

Brk
101 / 8

JB-SOC
C50
- 20

**BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG
IN
NEDERLAND**

Eindrapport van een onderzoek naar de
kwalitatieve en kwantitatieve aspecten
van de bedrijfsveiligheidszorg in
grote nederlandse ondernemingen.

TNO Arbeid, Hoofddorp



TNO129045

drs. G.I.H.M. Bayens

drs. B.J. Tappèl

JOHN F. DE WIT
R. H. DE WIT
coll. sociaal recht

STICHTING "HET VEILIGHEIDSINSTITUUT"

Augustus 1986

R 8604

RIJKSUNIVERSITEIT UTRECHT



1167 1454

TEN GELEIDE

Het voorliggende rapport omvat het resultaat van een onderzoek uitgevoerd in opdracht van het DGA, mede gebaseerd op een impuls vanuit de Arboraad.

De oorspronkelijke onderzoekopzet was tweeledig:

- ten behoeve van de algemene beleidsvoering had het DGA behoefte een goede weergave van de stand van zaken met betrekking tot de veiligheidszorg in de bedrijven waar reeds (vrijwillig) een veiligheidskundige c.q. -dienst functioneert, opdat kwalitatief **zwakke plekken** doeltreffend aangepakt kunnen worden. (In een later stadium door middel van een terugkoppeling op het gevoerde beleid);
- naast de zojuist genoemde **stand van zaken** was ten behoeve van een door het DGA te voeren erkenningenbeleid informatie nodig over de belangrijkste aspecten waarmee het werk van een veiligheidskundige c.q. veiligheidsdienst relatief eenvoudig, doch trefzeker gekarakteriseerd kan worden en liefst ook uitdrukking kan krijgen in de vorm van een (kwantitatieve) norm.

Onder invloed van het advies van de Arboraad naar aanleiding van het onderzoekvoorstel werd afgezien van het tweede onderdeel, waarmee het onderzoek dus een uitsluitend inventariserend en verkennend karakter kreeg.

Het rapport biedt een weergave van de stand van zaken met betrekking tot de veiligheidszorg in bedrijven, waar nu reeds - vrijwillig - een veiligheidskundige of veiligheidsdienst is aangesteld of ingesteld. Daarop kan door middel van beleidsmaatregelen gericht worden aange-

TNO ARBEID Bibliotheek
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

sloten. In een later stadium kan op basis van een hernieuwde momentopname teruggekoppeld worden naar de beleidsuitvoering. Tenslotte schept het onderzoek de mogelijkheid om in een beleidsevaluatie de verkregen resultaten te beoordelen, waarbij vertrek- en eindpunt met elkaar vergeleken kunnen worden.

Daarmee hoopt DGA tegemoet te komen aan de eis van zorgvuldige beleidsvoorbereiding, verwoord in het volgende citaat:

No sane government would now presume to draft any important bill without ascertaining the opinions and using the experiences of those groups of citizens who would primarily be affected by it. (Stewart, geciteerd in: A. Kuypers, Beginnelsen van beleidsontwikkeling, Muiderberg, 1980).

DE VOORZITTER VAN DE
BEGELEIDINGSCOMMISSIE,

w.g. ir. A. Boesten.

VOORWOORD

Sedert aan het begin van deze eeuw de eerste veiligheidsinspecteurs werden aangesteld in enkele grote bedrijven, heeft dit beroep een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. Veel later echter dan de bedrijfsarts, kreeg de veiligheidskundige een wettelijke inbedding in het bedrijfsleven. In artikel 19 van de Arbeidsomstandighedenwet worden de taken van de veiligheidsdienst of -kundige vastgelegd. Aan de in werking treding van dit artikel wordt momenteel gewerkt.

Onder meer door het jarenlange bestaan van de functie van veiligheidskundige binnen ondernemingen, mag niet worden uitgesloten dat tussen die gegroeide praktijk enerzijds en tussen de wettelijke regeling anderzijds een spanningsveld is ontstaan. Men zou zich kunnen afvragen in hoeverre de Arbeidsomstandighedenwet aansluit bij de gegroeide veiligheidskundige praktijk. Deze vraag vormde de achtergrond bij het verzoek van de Arbo-raad aan het Directoraat Generaal van de Arbeid om een onderzoek in te doen stellen naar de feitelijke situatie waarin de bedrijfsveiligheidszorg zich momenteel bevindt. Het resultaat van dit onderzoek treft U in dit rapport aan.

Aan de totstandkoming ervan hebben velen hun medewerking verleend. Op de eerste plaats de vele tientallen veiligheidsfunctionarissen, bedrijfsdirecteuren, ondernemingsraadsleden, leden van VGW-commissies en medewerkers van de districten van de Arbeidsinspectie. Daarnaast hebben de leden van de begeleidingscommissie, die ten behoeve van dit onderzoek werd ingesteld, een belangrijke bijdrage geleverd. Wij willen hen hier met name noemen: ir. A.J.M. Boesten, drs. J. Engwerda (beiden namens het DGA), drs. H. Hekman en drs. ir. A. Fraterman (resp. werknemers- en werkgeversvertegenwoordiger namens de Arbo-raad). Tenslotte hebben een aantal collega-medewerkers van de stichtingen Veiligheidsinstituut en CCOZ hun kennis en kundigheid ingebracht bij de tot standkoming van dit rapport. Naar allen gaat onze oprechte dank uit.

Amsterdam, augustus 1986

G.I.H.M. Bayens

B.J. Tappèl

INHOUDSOPGAVE	Pag.
Ten geleide	I
Voorwoord	III
Inhoudsopgave	IV
Samenvatting	1
 Hoofdstuk 1	
BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG ONDERZOCHT: INLEIDING	
1.1. Uitvoering van het onderzoek	7
1.2. De Arbo-wet als norm	9
1.3. Opbouw van het onderzoeksverslag	16
 Hoofdstuk 2	
BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG IN DE INDUSTRIE	
2.1. Aantallen werknemers en bedrijven	17
2.2. Risico's voor veiligheid en gezondheid	18
2.3. Veiligheidszorg in bedrijven met meer dan 500 werknemers	20
2.3.1. Veiligheid als onderdeel van het ondernemingsbeleid	20
2.3.2. De rol van werknemersvertegenwoordigingen	25
2.3.3. Samenwerking tussen werkgever en werknemers	27
2.3.4. De rol van bedrijfsveiligheidsdiensten	28
2.3.5. Kwantitatieve en kwalitatieve bezetting van BVD'en	35
2.3.6. De plaats van BVD'en in de bedrijfsorganisatie	37
2.3.7. Faciliteiten van bedrijfsveiligheidsdiensten	39
2.3.8. Nevenfuncties en relaties met andere deskundigen	40
2.3.9. Contact met externe instanties	42
 Hoofdstuk 3	
BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG IN DE BOUWNIJVERHEID	
3.1. Aantallen werknemers en bedrijven	45
3.2. Risico's voor veiligheid en gezondheid in de bouw	46
3.3. Wisselingen	48
3.4. Veiligheidszorg in bedrijven met meer dan 500 werknemers	49
3.5. De rol van directies en ondernemingsraden	52
3.6. De rol van de arbeidsinspectie	53
3.7. Bedrijfstakgewijze veiligheidszorg	53
3.8. Vakbeweging en veiligheidszorg in de bouw	56
3.9. Conclusie	57
 Hoofdstuk 4	
BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG IN HET STUWADOORSBEDRIJF	
4.1. Aantallen werknemers	59
4.2. Risico's voor veiligheid en gezondheid	61
4.3. Veiligheidszorg in Rotterdamse stuwadoorsbedrijven	67
4.4. Conclusie	75
 Hoofdstuk 5	
ENIGE SUGGESTIES VAN DE ONDERZOEKERS	
5.1. Algemene suggesties	77
5.2. Suggesties m.b.t. de veiligheidszorg in de bouw	79
5.3. Suggesties m.b.t. de veiligheidszorg in stuwadoorsbedrijven	81
 Literatuurverwijzingen	85

SAMENVATTING

Dit rapport is het verslag van een onderzoek naar de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de bedrijfsveiligheidszorg in de industrie, de bouwnijverheid en in stuwadoorsbedrijven. Het onderzoek is beperkt tot bedrijven met 500 of meer werknemers. Tevens is nagegaan wat de aard van de risico's in de onderzochte bedrijfsklassen is en hoeveel mensen potentiëel aan dit risico zijn blootgesteld. In totaal werden 251 bedrijven benaderd. Dit zijn alle 500+ bedrijven binnen de genoemde bedrijfstakken in Nederland. Per bedrijf ging het daarbij om een viertal groepen van respondenten: (een vertegenwoordiging van) de directie, de ondernemingsraad, de bedrijfsveiligheidsdienst. De vierde groep betrof (contact)ambtenaren van de Arbeidsinspectie. De bereidheid om medewerking te verlenen was groot en varieerde van 55,4 (Arbeidsinspectie) tot 74% (ondernemingsraden). Alle respondent-groepen uit 29 van de 30 benaderde bedrijven bleken bereid om mondeling de nodige informatie aan de onderzoekers ter beschikking te stellen.

Zoals gezegd was het onderzoek gericht op de bedrijfsveiligheidszorg. Hiermee worden alle activiteiten bedoeld, die binnen een bedrijf, door diverse functionarissen en geledingen, worden verricht, teneinde de veiligheid en de arbeidshygiënische situatie optimaal te doen zijn. Het handelen van de hoogste leiding van een onderneming, dat van de ondernemingsraad en eventueel dat van verschillende (staf)afdelingen, maakt dan ook deel uit van de veiligheidszorg. Een belangrijk onderdeel van deze zorg vormen de activiteiten van veiligheidkundigen of veiligheidsdiensten.

De bepalingen in de Arbo-wet, waarin aspecten van de bedrijfsveiligheidszorg tot uitdrukking komen, vormden het uitgangspunt bij het opstellen van de vragenlijsten. Het al dan niet in werking zijn van een dergelijke bepaling deed niet ter zake. Dit wettelijke kader was dus bepalend voor de selectie van aandachtspunten in het onderzoek. Als peildatum golden de jaren 1984 en 1985.

De belangrijkste conclusies m.b.t. de veiligheidszorg in **industriële bedrijven** (incl. energie-bedrijven en research-instellingen) zijn hieronder samengevat.

- a. Een gedetailleerde opsomming van de aard van de risico's voor werknemers in de industrie, vergt een afzonderlijk onderzoek. Als globale indicatie kan worden

verwezen naar het ongevallencijfer: 28,3 per 1000 werknemers. Tussen de verschillende bedrijfsklassen komen echter grote verschillen voor, variërend van 5 tot 75 ongevallen per 1000 werknemers. Het aantal personen dat aan dit risico wordt blootgesteld bedraagt ongeveer 870.000, zijnde de totale beroepsbevolking binnen de industrie. In ongeveer 220 bedrijven werken 500 of meer personen. In deze 500+ bedrijven werken naar schatting 265.000 (30%) werknemers.

- b. De veiligheidszorg, zoals die door de bedrijfsleidingen vorm en inhoud wordt gegeven, is weinig gestructureerd en geformaliseerd. In ongeveer de helft van alle ondernemingen, draagt de bedrijfsleiding op deze manier weinig bij aan de bedrijfsveiligheidszorg.
- c. De ondernemingsraden en/of VGW-commissies leveren naar de mening van veel respondenten vaak een belangrijke bijdrage aan de veiligheidszorg door onveilige situaties ter discussie te stellen, de directie uit te nodigen tot het voeren van een systematisch beleid en door toezicht te houden op de in dit verband gemaakte afspraken.
- d. In een belangrijke meerderheid van de bedrijven is sprake van een hoge mate van samenwerking en overleg m.b.t. arbeidsomstandigheden tussen de werkgever en de werknemersvertegenwoordiging.
- e. Met betrekking tot de kwantitatieve inzet van veiligheidsfunctionarissen kan het volgende worden geconstateerd:
 - In **ten minste** 9% van de 500+ bedrijven is in het geheel geen veiligheidsfunctionaris werkzaam;
 - In bedrijven waar wél sprake is van een veiligheidsfunctionaris, is de kwantitatieve bezetting als volgt:
 - * In een kwart van deze bedrijven (26%) is één veiligheidsfunctionaris parttime werkzaam, d.w.z. de desbetreffende veiligheidsfunctionaris heeft naast zijn taak als zodanig, nog één of meer andere taken;
 - * In 19% van deze bedrijven is één fulltime veiligheidsfunctionaris werkzaam;
 - * In 17% van deze bedrijven zijn meerdere veiligheidsfunctionarissen fulltime werkzaam;
 - * In de overige bedrijven (38%) zijn meerdere personen, al dan niet in

combinatie-functies, verbonden aan de bedrijfsveiligheidsdienst. Van deze categorie bedrijven is niet duidelijk wat de bezetting omgerekend in full-time arbeidsplaatsen zou zijn.

- f. Met betrekking tot de kwalitatieve bezetting, gerekend naar opleidingsnivo, kan het volgende geconstateerd worden:

- Academisch, evt. + Hogere Veiligheidskunde	5,5%
- Hoger Technisch Onderwijs + Hogere Veiligheidskunde	16 %
- Hoger Technisch Onderwijs + Middelbare Veiligheidskunde	10,5%
- Hoger Technisch Onderwijs	13 %
- Middelbaar Technisch Onderwijs + Middelbare Veiligheidskunde	17 %
- Middelbaar Technisch Onderwijs	16,5%
- Lager Technisch Onderwijs	10,5%
- Overig	11 %

- g. Met betrekking tot de plaats in de bedrijfshiërarchie gelden de volgende afstanden tot het hoogste (directie-)niveau:

- Rechtstreeks onder de directie	41%
- via één tussenliggend niveau	48%
- via twee tussenliggende niveaus	10%

- h. Het doen van aanbevelingen inzake productie- en werkmethoden, machines, werktuigen, gereedschappen, toegepaste stoffen, alsmede t.a.v. schadelijke gassen, dampen, stoffen en schadelijk geluid, behoort tot de praktijk van de "modale" bedrijfsveiligheidsdienst. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat deze aanbevelingen een sterk ad hoc karakter dragen. Dat wil zeggen: men adviseert t.a.v. één concrete situatie. Men adviseert in de regel niet t.a.v. "het algemene ondernemingsbeleid" terzake.
- i. In ongeveer de helft van de bedrijven wordt een (arbo-)jaarplan opgesteld. In alle gevallen levert de veiligheidsfunctionaris daaraan een bijdrage. In 80% van de bedrijven levert men een - naar de aanwijzingen hieromtrent van de arbo-wet gemeten uiterst summiere - bijdrage aan het (sociaal) jaarverslag. In 3/4 van de bedrijven leveren veiligheidsfunctionarissen bijstand bij het opstellen van ongevalsrapporten.

- j. In het merendeel der ondernemingen, waarbinnen een veiligheidsfunctionaris is aangesteld, leveren deze functionarissen een bijdrage aan voorlichting en onderricht aan nieuwe en "zittende" werknemers. Het gaat daarbij m.n. om de volgende onderwerpen: persoonlijke beschermingsmiddelen, veiligheidsvoorschriften, Arbo-wet, brand-risico's, gevaarlijke stoffen, mechanische risico's, noodmaatregelen en E.H.B.O.
- k. De "modale" veiligheidsdienst beschikt over enkele naslagwerken, twee "arbo-tijdschriften" en bezoekt de tweejaarlijkse Arbo-beurs en het daaraan verbonden congres. De oriëntatie op ontwikkelingen in het buitenland vindt niet rechtstreeks plaats.
- l. De samenwerking met de bedrijfsgezondheidsdienst is in het algemeen weinig gestructureerd te noemen. Dit geldt echter niet voor zaken op het arbeids-hygiënische vlak: dit gebied wordt in de regel samen met de BGD aangepakt. Bijdragen van veiligheidsdiensten op dit vlak beperken zich tot het doen van indicatieve metingen en het mede uitwerken van praktische oplossingen (omkastingen, afzuigingen, e.d.). De ergonomie is een terrein waarvoor vanuit veiligheidsdiensten nog weinig systematische aandacht bestaat.

De belangrijkste conclusies m.b.t. de veiligheidszorg in **bouwondernemingen** zijn hieronder samengevat:

- a. Het risico dat werknemers in de bouwnijverheid lopen is, gemeten naar het aantal onvallen relatief hoog: ruim 45 per 1000 werknemers zijn jaarlijks betrokken bij een (geregistreerd) ongeval. Het aantal werknemers, dat binnen deze bedrijfstak aan dit risico is blootgesteld bedraagt ongeveer 275.000. Er zijn 19 bedrijven met 500 of meer werknemers. In deze 19 bedrijven werken naar schatting 19.000 personen (7%).
- b. De traditie van tijdelijke arbeidscontracten, alsmede van het uitgebreide stelsel van neven- en onderaanneming, maakt het opzetten en doorvoeren van een goed veiligheidsbeleid in deze sector extra gecompliceerd.
- c. De bedrijfsveiligheidszorg binnen bouwondernemingen is niet optimaal ontwikkeld. Binnen bouwondernemingen komen in het algemeen geen professionele

veiligheidskundigen voor.

- d. De huidige veiligheidszorg in de bouw is voornamelijk op bedrijfstak-niveau georganiseerd. Het Bureau Bouw Veilig, de Bedrijfsgezondheidsdienst voor de Bouw (BG-Bouw), sinds kort verenigd in de Stichting ARBOuw, en de Stichting ABOMA dienen in dit verband expliciet te worden genoemd.
- e. Door het optreden van zowel de Arbeidsinspectie, als van de stichting ABOMA is er sprake van het regelmatig inspecteren van bouwwerken. Deze wijze van werken blijkt in de praktijk niet vaak te leiden tot belangrijke wijzingen in het **bedrijfsbeleid** van de bouwondernemingen.
- f. Slechts in uitzonderlijke gevallen is er sprake van een meer-omvattende veiligheidszorg binnen bouwbedrijven, in die zin dat de verschillende elementen, die de Arbo-wet daartoe aandraagt, terug te vinden zijn in het beleid van de onderneming, resp. van de bedrijfsveiligheidsdienst.

De belangrijkste conclusies m.b.t. de veiligheidszorg in **stuwadoorsbedrijven** zijn hieronder samengevat.

- a. Het risico, waaraan werknemers in stuwadoorsbedrijven worden blootgesteld is, gemeten naar het aantal ongevallen, opvallend hoog. Jaarlijks vinden 80 à 90 ongevallen per 1000 werknemers plaats. De verschillen tussen de diverse soorten stuwadoorsbedrijven lopen uiteen van 48 per 1000 werknemers in de machinale overslag tot 112 ongevallen per 1000 werknemers in de stukgoedsector. Het aantal mensen dat aan dit risico wordt blootgesteld bedraagt naar schatting 16 à 18 duizend. In tonnen afgehandelde goederen gerekend, vindt 80% van de stuwadoorsarbeid in de Rijnmond-regio plaats. Er zijn twee bedrijven, waarvan 500 of meer werknemers op één locatie werkzaam zijn.
- b. Met uitzondering van de behandeling van gevaarlijke stoffen, komt de bedrijfsveiligheid zoals die momenteel binnen de stuwadoorsbedrijven bestaat **in het algemeen** weinig tegemoet aan de eisen die de Arbo-wet stelt. De cruciale factor bij het verhogen van de veiligheid in het stuwadoorsbedrijf is de aard van de bedrijfsvoering. Juist op dit punt worden kansen gemist om tot een veiliger arbeidssituatie voor havenwerkers te komen. Pas in tweede instantie dienen kritische conclusies getrokken te worden m.b.t. het functioneren van veilig-

heidsfunctionarissen. Het professionele niveau en de organisatorische positie van de als zodanig aangestelde personen is in het algemeen onvoldoende om invloed op de bedrijfsvoering uit te kunnen oefenen.

- c. Belangrijke elementen van wat tot de bedrijfsveiligheidszorg gerekend zou moeten worden, zijn binnen de Rijnmond op regionaal niveau opgezet. Dit betreft o.m. de regionale BGD, het Gemeentelijk Havenbedrijf, de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond, het Corps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de Inspectie van de Havenarbeid. De belangrijkste bijdragen, die vanuit dit regionale niveau worden geleverd liggen op het milieu-kundige en - in het verlengde daarvan - arbeidshygiënische vlak.

BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG ONDERZOCHT: INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd en zullen tevens enkele belangrijke termen geïntroduceerd worden, die van belang zijn voor een juiste interpretatie van de feiten, die in de overige hoofdstukken van dit rapport worden gepresenteerd.

1.1. Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek, dat werd uitgevoerd in opdracht van het Directoraat Generaal van de Arbeid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, richtte zich op de stand van de bedrijfsveiligheidszorg in bedrijven met meer dan 500 werknemers op één locatie. Het ging daarbij om industriële en stuwadoorsbedrijven, energiebedrijven, research-instellingen en bouw-ondernemingen. Het onderzoek diende inzicht te verschaffen in een drietal zaken, namelijk:

- De kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de bedrijfsveiligheidszorg in de genoemde categorieën bedrijven;
- De belangrijkste risico's voor de veiligheid en de gezondheid van werknemers in die bedrijven;
- Het (potentiële) aantal werknemers dat aan deze risico's is blootgesteld.

De selectie van deze bedrijven gebeurde op basis van de bedrijven-administratie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In de loop van het onderzoek bleek dat een aantal bedrijven inmiddels minder dan 500 werknemers tellen. Deze zijn desondanks in het onderzoek meegenomen. Naar alle waarschijnlijkheid wordt dit enigszins gecorrigeerd door het feit dat bedrijven die sinds kort méér dan 500 werknemers tellen niet zijn meegenomen. In tabel 1.1. is aangegeven hoeveel bedrijven uiteindelijk in het onderzoek werden betrokken.

Per geselecteerde onderneming werden, in principe, vier soorten informanten geraadpleegd: (een vertegenwoordiging van) de directie, de ondernemingsraad, de bedrijfsveiligheidsdienst c.q. de veiligheidsfunctionaris en de (contact-ambtenaar van) de Arbeidsinspectie. Het grootste deel van deze informanten werd met een schriftelijke vragenlijst benaderd; informanten van 30 bedrijven werden persoonlijk door de onderzoekers benaderd. Met deze laatste personen werd een interview gehouden, op basis van een meer uitgebreide versie van de vragenlijsten die aan de 221 overige bedrijven werden gestuurd.

De selectie van de dertig bedrijven, die persoonlijk benaderd werden verliep zodanig dat bewust gezorgd werd voor een spreiding van de te benaderen bedrijven over de totale populatie. Het aantal bedrijven dat bezocht werd, is in tabel 1.1. aangegeven.

Tabel 1.1. Bedrijven die werden benaderd in het kader van het onderzoek.

bedrijfstak	aantal bedrijven in:		
	Nederland*	dit onderzoek schriftelijk	mondeling
voedings- en genotmiddelenindustrie	1509	26	3
textiel-industrie	290	2	-
kleding-, leder- en schoenindustrie	356	-	-
hout- en meubelindustrie	679	-	1
papier- en papierwaren-industrie	182	7	-
grafische industrie, uitgeverijen	1041	10	3
aardolie-verwerkende industrie	29	3	1
chemische industrie	312	22	3
kunstmatige en synthetische garen/vezel ind.	346	5	-
rubber- en kunststofverwerkende industrie		4	1
bouwmaterialen-, aardewerk- en glasindustrie	462	7	-
basismetaleindustrie	60	7	-
metaalproductenindustrie	1306	11	-
machineindustrie	1159	8	3
electro-technische-industrie	347	47	5
transportmiddelen-industrie	460	22	3
instrumenten- en optische industrie	155	4	-
overige industrie	108	-	-
openbare nuts-bedrijven	?	12	2
bouwnijverheid		15	2
bouwinstallatiebedrijven	5836	2	-
stuwadoorsbedrijven	81	-	2
research-instellingen	?	7	1
totaal		221	30

* Bedrijven met 10 of meer werknemers, per ultimo 1985 (CBS)

Ten behoeve van de schriftelijke enquêtes en van de interviews werden een achttal

vragenlijsten samengesteld: vier t.b.v. de vier verschillende groepen informanten en op basis van deze vier lijsten nog eens vier meer uitgebreide lijsten, die werden gebruikt tijdens de interviews. Voor de inhoud van de vragenlijsten werd vooral teruggevallen op de eisen die de arbeidsomstandighedenwet stelt aan de bedrijfsveiligheidszorg. Aangezien niet al deze eisen in "onderzoekbare" termen geformuleerd zijn, werd voor een onderzoekbare uitwerking ervan gebruik gemaakt van opmerkingen van de Arbo-Raad, gemaakt in zijn advies betreffende deskundige diensten (Arbo-raad, 1984) alsmede zijn reactie op een eerdere onderzoeksopzet van het veiligheidsinstituut (Arbo-raad, 1985). Waar ook deze informatie-bronnen tekort schoten, is teruggevallen op in de literatuur bekende audit-systemen voor bedrijfsveiligheidszorg.

Na een schriftelijk rappel werden uiteindelijk de volgende aantallen vragenlijsten (inclusief de interviews) ingevuld terug ontvangen:

Tabel 1.2. Respons per sector (incl. interviews)

respondent-groep	industrie*		bouwnijverheid	stuwadoors
veiligheidsfunctionarissen	151	(72,2%)	9 (75,0%)	2 (100%)
directies	144	(62,6%)	10 (52,6%)	2 (100%)
ondernemingsraden	170	(73,9%)	10 (52,6%)	2 (100%)
arbeidsinspectie	128	(55,6%)	9 (47,4%)	2 (100%)

* incl. energiebedrijven en research-instellingen.

Bij het percentage van de veiligheidsfunctionarissen is, voor zover uit gegevens bekend is geworden, rekening gehouden met het feit dat maximaal slechts 209 industriële en 12 bouw-bedrijven over een dergelijk functionaris beschikken. Van bedrijven waarover in het geheel geen informatie is ontvangen, is niet duidelijk of er wel of geen veiligheidsfunctionaris aanwezig is. Mogelijk ligt de respons van de veiligheidsfunctionarissen dus nog enigszins hoger.

1.2. De Arbo-wet als norm

Alvorens de resultaten van het onderzoek te presenteren, is het van belang eerst enige algemeen inleidende opmerkingen te maken met betrekking tot het fenomeen "bedrijfsveiligheidszorg". Immers het uitvoeren van een onderzoek naar de feitelijk-

ke stand van de bedrijfsveiligheidszorg impliceert een min of meer duidelijk kader, een terrein van activiteiten, die binnen (en soms zelfs buiten) ondernemingen plaatsvinden, dat men kan omschrijven of aanduiden als "bedrijfsveiligheidszorg". In de toelichting op de Arbeidsomstandighedenwet lezen we hierover het volgende:

"Het ontwerp (van de arbo-wet) gaat er dan ook vanuit dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheidssituaties (....) op de schouders rust van de hoogste leiding van het bedrijf en van degenen die in de onderscheiden afdelingen daarvan met de leiding zijn belast: de zogenaamde lijnfunctionarissen. (....) De rol van de veiligheidskundige in dit geheel is daarentegen volgens het ontwerp die van een adviseur van de bedrijfsleiding bij het formuleren van haar beleid van de zorg voor veiligheid en de daarbij passende methodiek en haar daarnaast als coördinator te assisteren bij de uitvoering daarvan, waarbij de veiligheidskundige zich enerzijds baseert op de wettelijke bepalingen en zich anderzijds laat leiden door algemeen erkende maatschappelijke normen."

(Uit: Memorie van Toelichting bij de Arbo-wet)

Het zal op grond van deze toelichting duidelijk zijn, dat veiligheidszorg dus meer omvat dan het aanstellen van een veiligheidskundige of zelfs het installeren van een veiligheidsdienst in een bedrijf. Het betekent namelijk dat de directie de **beleidsbepalende** instantie is m.b.t. de veiligheidszorg. Dat wil zeggen: de leiding van een bedrijf is verantwoordelijk voor het te voeren en gevoerde veiligheidsbeleid. De directie kan eventueel de **beleidsvoorbereiding** (= advisering m.b.t. het te voeren beleid) en de coördinatie van de **-uitvoering** opdragen aan een speciaal daartoe aangestelde functionaris, de veiligheidskundige, maar dit ontslaat de bedrijfsleiding niet van zijn verantwoordelijkheid in deze. Niet alleen aan veiligheidskundigen kunnen in dit kader beleidsvoorbereidende en/of -uitvoerende taken worden opgedragen. Ook andere functionarissen in het bedrijf, zoals het leidinggevende kader en afdelingen als engineering, technische dienst, inkoop, bedrijfsgezondheidsdienst, personeelszaken, bewaking, e.d., kunnen taken op veiligheidsterrein opgedragen krijgen. Bepaalde onderdelen van de veiligheidszorg zullen gedeeltelijk of zelfs helemaal voorbereid en/of uitgevoerd worden door deze afdelingen. Het is dan ook volstrekt onvoldoende om een onderzoek naar de stand van de veiligheidszorg te beperken tot de rol van de veiligheidskundige of de veiligheidsdienst.

Ook werknemers spelen ingevolge de Arbo-wet een belangrijke rol m.b.t. de veiligheidszorg. De Arbo-wet introduceert de algemene plicht tot samenwerking en

overleg tussen werkgever en werknemers (artikel 13). In de praktijk betekent dit dat een vertegenwoordiging van de werknemers, de ondernemingsraad en/of de door haar ingestelde "VGW-commissie", regelmatig overlegt met de werkgever. Bovendien heeft de ondernemingsraad ingevolge de Wet op de Ondernemingsraden een drietal bevoegdheden m.b.t. onder meer de veiligheidszorg:

- Het recht van instemming inzake regelingen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn (W.O.R., artikel 26);
- Het recht om zelfstandig voorstellen te doen, initiatiefrecht.(art.23)
- Een zelfstandig stimulerende taak m.b.t. de naleving van (o.m. wettelijke) regelingen ter bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers (art. 28).

Vanwege deze mogelijke rol van de werknemersvertegenwoordiging, is ook daaraan in het onderzoek aandacht besteed.

Duidelijk is dus dat bedrijfsveiligheidszorg méér is dan het functioneren van veiligheidskundigen, of zelfs van bedrijfsveiligheidsdiensten. De arbo-wet draagt belangrijke aspecten aan, die geacht worden onderdeel uit te maken van de bedrijfsveiligheidszorg. Deze aspecten boden als het ware het kader voor het onderzoek. Weliswaar zijn nog niet alle artikelen waarin bepaalde aspecten van de veiligheidszorg aan de orde zijn in werking getreden, maar dit neemt niet weg dat de praktische invulling van het begrip "bedrijfsveiligheidszorg" aan de Arbo-wet ontleend mag worden.

Vandaar dat de bepalingen uit de arbo-wet, die tesamen een invulling geven aan het begrip 'bedrijfsveiligheidszorg, in de volgende passage zijn weergegeven. Tussen haakjes staat het nummer van het artikel van de arbo-wet, waaraan het desbetreffende aspect is ontleend. De artikelen, die op dit moment (juli 1986) nog niet in werking zijn getreden, zijn tussen schuine strepen (//) geplaatst.

VERPLICHTINGEN VAN DE WERKGEVER:

/- (3) Bij het organiseren van de arbeid, het inrichten van arbeidsplaatsen en het bepalen van de productie- en werkmethoden, moet de werkgever het volgende in acht nemen:

- * de grootst mogelijke veiligheid en bescherming van de gezondheid van de werknemer trachten te bereiken, tenzij zulks rederlijkerwijs niet kan worden geveerd;
- * goede ontvluchtingsmogelijkheden bij calamiteiten;
- * het gebruik van gevaarlijke, c.q. ongezonde machines, gereedschappen, stoffen e.d. vermijden. Overigens gevaren daarvan zoveel mogelijk beperken;
- * problemen zoveel mogelijk bij de bron aanpakken;
- * zoveel mogelijk rekening houden met persoonlijke eigenschappen van werknemers./

- (4) Het algemeen ondernemingsbeleid moet mede gericht zijn op een zo groot mogelijke veiligheid en een zo groot mogelijke bescherming van de gezondheid van werknemers. Dit impliceert het vaststellen van:

- * de middelen waarmee en de wijze waarop deze doelstelling bereikt moet worden;
- * de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van diverse betrokkenen;
- * de wijze waarop dit beleid wordt geëvalueerd.

/- (4) Daartoe aangewezen bedrijven moeten het beleid vastleggen in een jaarplan (eventueel als onderdeel van een sociaal jaarplan) en dit bespreken met de O.R., resp. een afschrift ervan sturen naar de Arbeidsinspectie./

- (6 en 7) De werkgever dient te zorgen voor voorlichting en onderricht aan nieuwe werknemers, /in het bijzonder ook aan jeugdige werknemers/ en aan alle andere werknemers, voor zover veranderde omstandigheden daartoe aanleiding geven.

/- (9) De werkgever moet ernstige ongevallen en beroepsziekten doorgeven aan de Arbeidsinspectie, alsmede een register bijhouden van ongevallen en bijna-ongevallen./

- (10) Daartoe aangewezen bedrijven dienen een jaarverslag, eventueel als onderdeel van het sociaal-jaarverslag, op te maken m.b.t. het gevoerde arbo-beleid. Een dergelijk jaarverslag bevat ten minste:
 - * Een beschrijving van het gevoerde arbo-beleid;
 - * Een beschrijving van de samenwerking en het overleg tussen de werkgever en de werknemers;
 - * Een beschrijving van de gegeven voorlichting, instructie en begeleiding aan/-van (jeugdige) werknemers;
 - /* Een beschrijving van maatregelen die werden getroffen n.a.v. (bijna) ongevallen en/of beroepsziekten;/
 - * Een overzicht van door werknemers gemelde gevaren;
 - * Een vermelding van eventueel door de Arbeidsinspectie gegeven aanwijzingen of gestelde eisen;
 - * Een cijfermatig overzicht van ongevallen en het ziekteverzuim.

VERPLICHTINGEN VAN DE WERKNEMERS:

- (12) Werknemers zijn verplicht om:
 - * machines, hulpmiddelen, gevaarlijke stoffen, e.d. op de juiste wijze te gebruiken;
 - * persoonlijke beschermingsmiddelen te gebruiken;
 - * beveiligingen op machines e.d. te gebruiken;
 - * mede te werken aan onderricht-, voorlichtings- en begeleidingsactiviteiten;
 - * mogelijke gevaren voor veiligheid of gezondheid direct te melden bij de leiding.

SAMENWERKING EN OVERLEG TUSSEN WERKGEVER EN WERKNEMERS:

- (13, 14 en 15) De werkgever en de werknemers zijn verplicht samen te werken bij de zorg voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn. Het overleg over deze zaken verloopt in grote bedrijven via de ondernemingsraad, resp. de door haar ingesteld vaste VGW-commissie.

BEDRIJFSVEILIGHEIDSDIENSTEN (art. 19):

/- Het **doel** van een veiligheidsdienst is tweeledig:

- * het bevorderen van de veiligheid;
- * het bevorderen van de hygiëne van het werkmilieu.

- Het **middel** waarop zij dit doel moet bereiken is: adviezen verstrekken en bijstand verlenen aan de werkgever, de werknemers en aan de ondernemingsraad, c.q. de VGW-commissie. De zaken waarop deze adviezen en bijstand zich dienen te richten zijn aangegeven in de vorm van een aantal **taken**.

De **taken** van een veiligheidsdienst zijn:

- Het doen van aanbevelingen m.b.t. het algemeen ondernemingsbeleid inzake:
 - * de productie- en/of werkmethoden;
 - * het gebruik van machines, werktuigen, etc.;
 - * het gebruik van gevaarlijke stoffen;
 - * de inrichting van de arbeidsplaatsen;
 - * de samenstelling, toewijzing en inhoud van de arbeidstaken.
- Het verlenen van bijstand bij:
 - * het opstellen van het arbo-jaarplan van de onderneming;
 - * het opstellen van het van het arbo-jaarverslag van de onderneming;
 - * het opstellen van veiligheidsrapporten;
 - * het opstellen van ongevalsrapporten en ongevalsanalyses;
 - * het geven van onderricht en voorlichting i.v.m. veiligheid en de hygiëne van het werkmilieu.
- Het zich op de hoogte stellen/houden van:
 - * de stand der techniek, alsmede van de ervaringen die met het gevoerde arbo-beleid zijn opgedaan;
 - * de stand van de inzichten op het gebied van de arbeidshygiëne, alsmede van de ervaringen, die met het daarop gerichte beleid zijn opgedaan.
- Het uitbrengen van een jaarverslag van de veiligheidsdienst, waarin vermeld worden: de verrichte werkzaamheden, de belangrijkste bevindingen en de gesigna-

leerde problemen.

- De veiligheidsdienst dient over het volgende te beschikken:
 - * voldoende kwantitatieve bezetting;
 - * voldoende kwalitatieve bezetting;
 - * leiding van een geschikte, deskundige en ervaren veiligheidkundige;
 - * het hoofd van de dienst moet rechtstreeks toegang hebben tot de directie;
 - * veiligheidkundigen moeten onafhankelijk t.o.v. de directie kunnen functioneren./

Tot zover de bespreking van het kader waarbinnen de veiligheidszorg binnen de bedrijven onderzocht is.

Nog een enkele opmerking over de gebruikte termen. In dit verslag wordt het bovengeschreven kader gezien als de inhoud van de term "bedrijfsveiligheidszorg". Daarnaast wordt de term "veiligheidsdienst" gebruikt. Deze term refereert aan het geheel van de activiteiten die ingevolge artikel 19 van de Arbo-wet aan een afzonderlijke werkeenheid binnen een onderneming worden opgedragen. In die zin is een veiligheidsdienst te beschouwen als een onderdeel van de bedrijfsveiligheidszorg. In dit rapport zal, teneinde moeizame formuleringen te voorkomen, steeds gesproken worden over "veiligheidsdiensten", ook in die situaties waarin slechts van één (parttime) veiligheidsfunctionaris sprake is. Tenslotte worden de termen 'veiligheidkundige' en 'veiligheidsfunctionaris' gebezigd. Anders dan in de praktijk wordt in dit rapport de term "veiligheidkundige" consequent gebruikt om personen aan te duiden, die een specifieke kwalifikatie hebben, namelijk: personen die de opleiding voor Hogere Veiligheidkundige hebben afgerond. De term "veiligheidsfunctionaris" staat voor personen die in hun bedrijf geheel of gedeeltelijk zijn vrijgemaakt of aangesteld teneinde een beleidsadviserende en/of uitvoerende rol te spelen m.b.t. de veiligheidszorg.

Een opmerking van geheel andere aard betreft de mededeling dat een onderzoek als het onderhavige uiteraard slechts een moment-opname biedt. Aan de respondenten is gevraagd om informatie te verstrekken over de situatie, zoals die in de jaren 1984 en 1985 bestond. Alleen door herhaling van een dergelijk onderzoek kan duidelijk worden in welk tempo zich veranderingen in de veiligheidszorg voordoen.

1.3. De opbouw van het onderzoeksverslag

In de hoofdstukken 2, 3 en 4 wordt de stand van de bedrijfsveiligheidszorg besproken van resp. de sectoren industrie (inclusief energie-bedrijven en research-instellingen), bouwnijverheid en stuwadoorsbedrijven. Elk hoofdstuk bestaat in hoofdzaak uit twee delen:

- Een korte beschrijving van de population-at-risk, dat wil zeggen: werknemers-aantallen in de betreffende bedrijfsklassen en de risico's waaraan zij in het algemeen zijn blootgesteld.
- Een beschrijving van de stand van de bedrijfsveiligheidszorg in de desbetreffende sector, aan de hand van het zojuist geschetste normatieve kader.

Het rapport wordt afgesloten met een aantal suggesties van de onderzoekers, die wellicht van belang zouden kunnen zijn bij de verdere beleidsontwikkeling inzake de bedrijfsveiligheidszorg.

VEILIGHEIDSZORG IN DE INDUSTRIE

2.1. Aantallen werknemers

In tabel 2.1. wordt een overzicht gegeven van het aantal werknemers en het aantal bedrijven per (groep van) bedrijfsklassen binnen de industrie. In kolom 1 staat het aantal werknemers dat in 1984 binnen elke bedrijfsklasse werkzaam was. In kolom 2 staat het aantal werknemers dat werkzaam was bij de bedrijven waarvan de veiligheidsfunctionaris aan het onderzoek heeft meegewerkt (n=148). In kolom 3 staat het vermoedelijke aantal werknemers van de bedrijven, waarvan de veiligheidsfunctionaris niet aan het onderzoek heeft medegewerkt, c.q. waarbinnen geen veiligheidsfunctionaris werkzaam is.

Tabel 2.1. Aantallen werknemers in industriële bedrijfsklassen en in de 500+ bedrijven

bedrijfsklasse	aantal werknemers		
	1 landelijk	2 in het onderzoek	3* onderzoek
voedings- en genotmiddelenindustrie	142.000	20.256	9.312
textiel-, kleding-, leder-, e.a.	40.000	2.428	-
hout- en meubelindustrie	30.000	-	600
papier- en papierwarenindustrie	23.000	2.752	2.999
grafische industrie en uitgeverijen	75.000	2.926	6.266
aardolie-industrie	11.000	1.400	-
chemische-, rubber- en kunststof-ind.	106.000	45.408	7.031
bouwmat.-, aardewerk-, en glasindustrie	31.000	2.570	3.461
basismetaleindustrie	32.000	4.263	15.703
metaalproducten en machineindustrie	154.000	17.392	5.572
electrotechnische industrie	97.000	45.524	12.358
transportmiddelenindustrie	62.000	22.565	16.245
instrumenten-, optische en overige-ind.	16.000	1.455	2.169
Totaal industrie	819.000	168.939	81.716
openbare nutsbedrijven	46.000	12.605	?
research-instellingen	?	5.928	1.491

(bronnen: kolom 1: CBS; kolom 2: onderzoek; kolom 3: DGA)

* Voor betekenis van de cijfers: zie tekst.

2.2. Risico's voor veiligheid en gezondheid

Voor een algemeen inzicht in de veiligheids- en gezondheidssituatie in de verschillende bedrijfsklassen en in de industrie als geheel, kan gebruik gemaakt worden van de ongevallen en ziekteverzuimgegevens, zoals die door enkele landelijke instellingen verzameld worden. Bij de interpretatie van deze cijfers dient echter aangetekend te worden, dat de betrouwbaarheid ervan te wensen overlaat (Prins, 1982). In kolom 2 van de onderstaande tabel zijn weer de (groepen van) bedrijfsklassen vermeld. In kolom 1 staat de corresponderende code van de CBS-Standaard BedrijfsIndeling, omdat in tabel 2.3. uitsluitend met deze code gewerkt wordt. In kolom 3 staat het aantal door ongevallen getroffen mannen; in kolom 4 het vergelijkbare gegeven voor vrouwen. In kolom 5 het aantal ongevallen per 1000 werknemers. Hierbij kan worden aangetekend dat de ongevallencijfers, zoals die werden verstrekt door de bedrijven zelf, zowel in positieve als in negatieve zin grote afwijkingen vertonen met deze landelijke gegevens. Naar de oorzaak voor deze verschillen zou nader onderzoek gedaan moeten worden.

Tabel 2.2. Door bedrijfsongevallen getroffen personen (1984)

1 CBS/SBI code	2 bedrijfsklasse	3	4	5
		absoluut		per 1000
		mannen	vrouwen	werknemers
20/21	voedings- en genotmiddelenindus.	4.824	641	38,5
22/24	textiel-, kleding-, leder-, e.a.	518	122	16,0
25	hout- en meubelindustrie	1.278	22	43,3
26	papier- en papierwarenindustrie	681	16	30,3
27	grafische industrie en uitgeverijen	383	43	5,7
28	aardolie-industrie	111	-	10,1
29/31	chemische-, rubber- en kunststof-	1.673	95	16,7
32	bouwmat.-, aardewerk-, en glasind.	1.300	21	37,1
33	basismetaleindustrie	781	10	24,7
34/35	metaalproducten en machine-	6.974	55	45,6
36	electrotechnische industrie	434	15	4,6
37	transportmiddelenindustrie	2.154	15	35,0
38/39	instrumenten-, optische en overige-	1.117	76	74,6
	Totaal industrie	22.058	1.131	28,3
40	openbare nutsbedrijven	vallen buiten de registratie		
97	research-instellingen	vallen buiten de registratie		

(bron: CBS, 1985b)

Wanneer men kijkt naar de oorzaken van deze ongevallen, dan blijkt dat mechanisch werkende objecten, zowel functioneel (machines, gereedschappen, e.d.) als niet-functioneel (vallende, wegvliegende voorwerpen, e.d.), de belangrijkste zijn. Van alle ongevallen door fysisch werkende objecten (lasapparaten, heet water, e.d.) kwamen naar verhouding de meeste slachtoffers voor in de basis-metaal-, de transportmiddelen en de metaal-producten-industrie. Ongevallen met chemische stoffen kwamen naar verhouding het meest voor in de chemische- en kunststofverwerkende industrie. Ongevallen door een overmatige belasting van lichaamsdelen, ten slotte, kwamen naar verhouding het meest frequent voor in de instrumenten-, optische en overige industrie, de bouwmaterialen-, aardewerk-, en glasindustrie en de voedings- en genotmiddelenindustrie.

Tabel 2.3. Bedrijfsongevallen per 100.000 personen naar hoofdgroep van ongevalsoorzaken en bedrijfsklassen (1984) *

CBS/SBI code	1	2	3	4	5	6	7	Totaal
20/21	158	1.811	1.767	13	27	30	6	3.849
22/24	65	708	783	5	15	23	3	1.600
25	60	2.147	2.070	10	17	23	7	4.333
26	70	1.130	1.748	4	26	43	9	3.030
27	-	292	261	7	4	4	-	568
28	155	173	673	-	-	9	-	1.009
29/31	129	443	984	5	78	22	7	1.668
32	135	697	2.794	16	13	48	10	3.713
33	263	344	1.788	9	31	34	3	2.472
34/35	242	969	3.270	14	21	42	7	4.564
36	18	129	298	3	7	8	-	463
37	261	603	2.582	19	11	15	6	3.498
38/39	150	2.644	4.356	119	25	113	50	7.456
Totaal	139	880	1.736	13	27	30	6	2.831

40 openbare nutsbedrijven

vallen buiten de registratie

97 research-instellingen

vallen buiten de registratie

(bron: CBS, 1985b)

Legenda: 1 = fysisch werkende objecten
 2 = mechanisch werkende objecten (functioneel)
 3 = andere mechanisch werkende objecten (niet-functioneel)
 4 = verkeersongevallen (extern bedrijfsverkeer)
 5 = chemische stoffen
 6 = overmatige belasting van lichaamsdelen
 7 = onvoldoende omschreven materiële ongevalsoorzaak

In 1984 werden 11 ongevallen met dodelijke afloop geregistreerd. Over de periode 1980 t/m 1984 gerekend vonden de meeste dodelijke ongevallen plaats in de

metaalindustrie en de voedings- en genotmiddelenindustrie.

Het is in dit verband ondoenlijk om de achtergronden van de hier gepresenteerde cijfers kort weer te geven. Het zal de lezer echter duidelijk zijn, dat elke bedrijfsklasse specifieke oorzaken van ongevallen kent. Wellicht ten overvloede dient te worden opgemerkt dat arbeidsomstandigheden, waarvan het arbeidshygiënische aspect te wensen overlaat, weliswaar in het algemeen niet leidt tot ongevallen, maar wel tot het optreden van ziekte.

2.3. bedrijfsveiligheidszorg in bedrijven met meer dan 500 werknemers

In dit deel van het rapport wordt begonnen wordt met de presentatie van de inzichten die werden verkregen m.b.t. de bedrijfsveiligheidszorg in ruimere zin: de rol van de werkgever, van de ondernemingsraad, c.q. diens VGW-commissie, de samenwerking tussen werkgever en werknemers in het algemeen en met de ondernemingsraad, c.q. de VGW-commissie in het bijzonder. Daarna zal worden nagegaan in hoeverre de rol van de bedrijfsveiligheidsdienst in de praktijk overeenkomt met het door de Arbo-wet geboden kader. Het gaat daarbij met name om artikel 19 van de arbo-wet, maar tevens komen de overige artikelen van deze wet aan de orde, waarin de veiligheidszorg mede wordt vastgelegd (onder meer het jaarplan en -verslag, de melding en registratie van ongevallen en beroepsziekten, het geven van voorlichting en onderricht, e.d.).

2.3.1. Veiligheid als onderdeel van het ondernemingsbeleid

Bedrijfsveiligheidszorg dient te beginnen op directie-niveau. Niet alleen de arbo-wet legt deze plicht op aan de werkgevers, maar in de interviews wordt dit uitgangspunt door velen onderschreven. De arbo-wet geeft in artikel 4 aan dat de directie "beleid" moet voeren m.b.t. onder meer de veiligheid. Dit beleid behelst de middelen waarmee en de wijze waarop de doelstelling, veilige arbeidsomstandigheden, moet worden bereikt en wie waarvoor verantwoordelijk is. Tevens dient aangegeven te worden op welke manier het gevoerde beleid geëvalueerd moet worden.

Uit het onderzoek komt naar voren dat een dergelijke beleidsmatige aanpak van de bedrijfsveiligheidszorg nog bepaald geen gemeengoed is. Het blijkt dat nogal wat directies een onvoldoende helder beeld hebben over wat er van hen in dit opzicht wordt verwacht. Velen menen dat het benoemen van een medewerker tot veiligheidsfunctionaris of het aanstellen van een goed opgeleide veiligheidskundige een voldoende invulling is van de noodzaak en plicht tot beleidsvoering. Zeker wanneer op deze manier iemand die onvoldoende gekwalificeerd is met "de veiligheid" wordt belast, zo stellen respondenten, kan dit tot gevolg hebben dat een goed veiligheidsbeleid voorlopig niet van de grond komt. Een goede beleidsvoorbereiding vereist deskundigheid. Wanneer de aangestelde functionaris hierover onvoldoende beschikt, zal de werkgever op zijn beurt niet worden uitgenodigd tot het voeren van een veiligheidsbeleid, zoals bedoeld in de Arbo-wet. Op deze wijze raakt een dergelijk bedrijf in een vicieuze cirkel: de directie heeft een onvoldoende helder beeld omtrent het te voeren veiligheidsbeleid, stelt een onvoldoende gekwalificeerde medewerker als veiligheidsfunctionaris aan en krijgt vervolgens onvoldoende impulsen tot het voeren van een goed veiligheidsbeleid.

Het aanstellen van een goed gekwalificeerde veiligheidskundige kan, in de ogen van veel informanten, een dergelijke vicieuze cirkel doorbreken. Een vakbekwame veiligheidskundige blijkt namelijk de directie op een positieve manier te kunnen beïnvloeden door een goede beleidsvoorbereiding. Als voorwaarde daarvoor wordt opgemerkt dat de veiligheidskundige de juiste plaats in de bedrijfsorganisatie krijgt toegewezen. Een onvoldoende hoge positie in of naast de bedrijfshiërarchie kan ook een goede veiligheidskundige als het ware monddood maken.

De vraag is waarom een directie besluit om de belangrijke stap naar het aanstellen van een gekwalificeerde veiligheidskundige te zetten. Daarvoor worden verschillende redenen aangevoerd. In met name de zeer grote bedrijven is het voorkomen van veiligheidskundigen historisch verklaarbaar: vermindering van verzekeringspremies door het aanstellen van veiligheidsinspecteurs, sociale bewogenheid van werkgevers of welbegrepen eigenbelang, hebben reeds aan het begin van deze eeuw geleid tot het aanstellen van dergelijke functionarissen in bedrijven (Stoop, 1982). In deze bedrijven kon zich daardoor een zekere traditie van veiligheidszorg ontwikkelen. Met namen door conglomeraat-vorming en schaalvergroting zorgde een aantal van de grote bedrijven dat deze traditie ook werd ingevoerd in overgenomen of nieuw gestichte ondernemingen, al mag hieruit niet onmiddellijk geconcludeerd worden dat de kwaliteit van de veiligheidszorg binnen deze dochter-ondernemingen per defini-

tie hoog is.

De ontwikkelingslijnen binnen bedrijven die niet een dergelijke historie kennen en die geen deel uitmaken van één van de grote concerns die Nederland rijk is, lopen enigszins anders. Vaak wordt verwezen naar druk, die de ondernemingsraad op de directie heeft uitgeoefend. Een dergelijke druk wordt groter indien er ernstige ongevallen plaatsvinden. Op deze manier zijn er dus helaas eerst ernstige ongevallen nodig, alvorens de directie bereid is om zijn verantwoordelijkheid te nemen en een goede veiligheidsfunctionaris in dienst te nemen. In sommige gevallen blijkt de invoering van de Arbo-wet aanleiding te zijn geweest voor het aanstellen van een veiligheidsfunctionaris. Een enkele keer werd verwezen naar druk vanuit de arbeidsinspectie, die geleid heeft tot de aanstelling van een gekwalificeerde veiligheidkundige. Het is bijna overbodig op te merken dat combinaties van genoemde factoren uiteraard ook veelvuldig voorkomen.

Uit het onderzoek blijkt dat m.b.t. de beleidsvoering van directies, in het algemeen naast andere factoren, het aanstellen van en ruimte geven aan een goed gekwalificeerde veiligheidkundige, vaak een kwalitatief omslagpunt is. Men zou zelfs zover mogen gaan te zeggen dat het aanstellen van een gekwalificeerde veiligheidkundige een noodzakelijke - maar niet voldoende - voorwaarde is voor een directie om tot een goed veiligheidsbeleid te komen.

Artikel 4 van de arbo-wet regelt de formalisering, de vastlegging, de explicitering van het arbo-beleid. In opvallend weinig bedrijven liggen de beleidslijnen zwart op wit vast. Daardoor is het moeilijk om een min of meer objectief beeld te krijgen van de mate waarin bedrijven een arbo-beleid voeren, dat voldoet aan de eisen van artikel 4 van de arbo-wet. Als eerste fenomeen in dit verband dient gewezen te worden op het bestaan van 'intentie-verklaringen' of 'beleidsverklaringen' door directies met betrekking tot het te voeren arbo-beleid c.q. veiligheidsbeleid. Deze directies lopen daarmee als het ware vooruit op de in werkingtreding van artikel 3 van de arbo-wet. Aan directies is gevraagd of men een intentie-verklaring heeft m.b.t. het te voeren veiligheids- c.q. arbo-beleid. In ongeveer de helft van de bedrijven (54%) blijkt dit het geval te zijn. Het zou te ver voeren om op deze plaats nader in te gaan op de inhoud van deze intentie-verklaringen.

Een tweede vorm van explicitering van het beleid betreft de jaarplannen. In 45% (1984) tot 54% (1985) van de bedrijven is sprake van dergelijke jaarplannen. In

sommige bedrijven zijn deze jaarplannen - meestal niet meer en niet minder dan een beknopte opsomming van zaken, die in het komende jaar aangepakt zullen gaan worden - opgenomen in het arbo-jaarverslag, dat op zijn beurt vaak onderdeel uitmaakt van het sociaal jaarverslag. Meer gedetailleerd kan nu niet op de inhoud van de jaarplannen worden ingegaan.

Vervolgens is aan ondernemingsraden gevraagd of naar hun oordeel de directie een herkenbaar veiligheidsbeleid voert. Ruim 1/3 van de ondernemingsraden (36%) is van mening dat dit niet het geval is. Van de ondernemingsraden, die aangeven dat er wel sprake is van een directie-beleid m.b.t. veiligheid, is 1/3 deel van mening dat het werkelijk gevoerde beleid achter blijft bij het geformuleerde beleid. Al met al kan gesteld worden dat, globaal gesproken in de helft van de onderzochte bedrijven door de directie geen of een onvoldoende herkenbaar veiligheidsbeleid wordt gevoerd. Veel bedrijven blijven bij de explicitering steken in de intentie-verklaring. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat directies vaak de neiging hebben om "het beleid" aan de veiligheidsfunctionaris over te laten. Dit blijkt onder meer uit het feit dat 15% van de veiligheidsfunctionarissen nooit overleg pleegt met de directie of met de allerhoogste productie-leiding; nog eens 12% doet dit minder dan 4 maal per jaar. Aan de andere kant melden directies dat ruim 1/4 deel van hen (27,5%) nooit tot hoogstens tweemaal per jaar volgens planning praat over het veiligheidsbeleid. Ruim de helft van de directies daarentegen geeft aan maandelijks of wekelijks volgens planning over de veiligheid te vergaderen.

Van de beleidsinstrumenten, die in artikel 4, lid 1 van de arbo-wet genoemd worden, kan men de schriftelijke vastlegging van bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar verhouding het meest frequent aantreffen. In 87% van de bedrijven zijn bijvoorbeeld in de functie-omschrijvingen van de lijn-functionarissen taken m.b.t. de veiligheid opgenomen.

Een taakomschrijving voor de veiligheidsdienst, komt naar verhouding veel minder frequent voor. In bedrijven, waar sprake is van een dergelijke dienst ontbreekt in 56% van de gevallen een taakomschrijving. Daarentegen zijn er in 68% van de bedrijven wel functie-omschrijvingen voor de individuele veiligheidsfunctionarissen.

Het vastleggen van de wijze waarop de doelstelling, verbetering van de veiligheid en van de bescherming van de gezondheid, moet worden bereikt, is al met al een vrij zeldzaam verschijnsel. Dit geldt in verhevigde mate voor de vastlegging van de wijze

waarop het gevoerde beleid moet worden geëvalueerd.

Het expliciet vrijmaken van middelen ten behoeve van het verbeteren van de arbeidsomstandigheden, komt in 49% van de bedrijven voor. Daarbij dient aangetekend te worden, dat in de overige bedrijven vaak wel op ad hoc basis gelden worden verstrekt om bepaalde voorzieningen te treffen of om bijvoorbeeld een duurder, maar veiliger type machiné of vóertuig aan te schaffen.

Uit de eerder gemaakte opmerking dat directies vaak blijven steken in intentieverklaringen, mag niet geconcludeerd worden dat er verder niets gebeurt; integendeel, maar anders dan de intentie van de arbo-wet is het niet de directie die het voortouw neemt bij het inhoudelijk inkleuren van het beleid. De meeste directies wachten op dit punt initiatieven van de veiligheidsfunctionaris (of van anderen, zoals de ondernemingsraad of de bedrijfsgezondheidsdienst) af en nemen in dat kader eventueel verdere beslissingen. De directie dient, ingevolge artikel 4 van de arbo-wet bevoegdheden en verantwoordelijkheden van diverse betrokkenen vaststellen. Dit zou in de praktijk zichtbaar moeten worden doordat de directie aan allerlei functionarissen, die bezig zijn met het organiseren van arbeid, het inrichten van arbeidsplaatsen en het bepalen van productie- en werkmethoden, expliciet opdrachten verstrekt om bij die activiteiten voldoende rekening te houden met het optimaliseren van de arbeidsomstandigheden. Afdelingen als inkoop, engineering, technische dienst, productie-voorbereiding, e.d. zouden een dergelijke opdracht ontvangen moeten hebben. Dit blijkt in verreweg het grootste deel van de bedrijven echter niet het geval te zijn. In plaats hiervan heeft zich in veel bedrijven wél een praktijk ontwikkeld waarbij de veiligheidsfunctionaris een zeer regelmatig contact heeft opgebouwd met één of meer van de genoemde afdelingen. Via deze bilaterale contacten zorgen veiligheidskundigen dat er toch in preventieve zin de nodige maatregelen worden genomen c.q. dat bij het inrichten van arbeidsplaatsen en het vaststellen van de productie- en werkmethoden voldoende rekening wordt gehouden met de veiligheid van werknemers. Het zal echter duidelijk zijn dat de algemene zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn in verband met de arbeid, niet bij alle afdelingen die het aangaat, op een even hoge prioriteit mag rekenen. Teveel hangt dan af van het gewicht dat de veiligheidsfunctionaris bij de leiding van die afdelingen in de schaal weet te leggen.

De spreekwoordelijke uitzondering die de regel bevestigt, is te vinden in de proces-industrie, waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen en/of productie-processen.

Veiligheid is hier dermate inherent aan de aard van het productie-proces zelf, dat reeds op de teken-tafel consequent aandacht wordt gegeven aan de proces-veiligheid. In deze industrie-tak hebben ontwerpers/constructeurs heel duidelijk wèl de expliciete opdracht om systemen te ontwerpen, te bouwen en te onderhouden, die optimaal beveiligd zijn. Hierbij speelt het Arbeidsveiligheidsrapport (art. 5 Arbo-wet) mede een rol (Andriessen, 1985).

De conclusie dat directies vaak onvoldoende beleid voeren m.b.t. de veiligheidszorg in de onderneming, wordt ondersteund door de mening van een onverdachte groep respondenten: de directies zelf. De helft van de directies vindt dat ze gèèn belangrijke bijdrage levert aan de veiligheidszorg in hun bedrijf. Dit beeld wordt bevestigd door de ondernemingsraden: 55% van hen vindt eveneens dat de directie gèèn belangrijke bijdrage levert aan de bedrijfsveiligheidszorg. Veiligheidsfunctionarissen zijn in dit opzicht milder gestemd: 36% is van mening dat de directie geen belangrijke bijdrage levert aan de veiligheidszorg.

Een tussentijdse conclusie. In de Arbo-wet wordt veel aandacht besteed aan het belang van een goede beleidsstructurering middels (jaar)plannen, en -verslagen, veiligheidsrapporten, ongevals-analyses, evaluatie-rapporten, e.d. In de praktijk blijkt dit nog relatief weinig voor te komen. Bestuurders van ondernemingen vragen hun veiligheidsdiensten kennelijk niet om een dergelijke beleidsstructurering. Omgekeerd blijken veel veiligheidsdiensten het niet nodig te vinden om op eigen initiatief een dergelijke aanpak te kiezen. In hoeverre het opleidingsniveau hiervoor verantwoordelijk is, zal uit nader onderzoek moeten blijken. Opvallend in dit verband is het feit dat de arbeidsinspectie van ruim een kwart van de bedrijfsveiligheidsdiensten het opleidingsniveau niet voldoende vindt. Resultaat van dit alles is dat het "veiligheidsbeleid" zich in deze bedrijven beperkt tot een achteraf corrigerend beleid, gebaseerd op het optreden van ongewenste gebeurtenissen. Desalniettemin spreekt men in deze bedrijven met een opmerkelijk gemak over "het veiligheidsbeleid".

2.3.2. De rol van de werknemersvertegenwoordiging

De rol van ondernemingsraden c.q. de door hen ingestelde VGW-commissies kan in het algemeen als volgt omschreven worden: Men draagt knelpunten aan, die men heeft doorgekregen van collega-werknemers of door zelf inspectie-ronden te

houden; men bespreekt ongevallen (60%); men reageert op plannen die door de directie worden voorgelegd (60%); men bespreekt eventuele jaarverslagen of -plannen (60%); men bewaakt afspraken en toezeggingen opdat zij niet in de doofpot geraken en sommige ondernemingsraden slagen erin - vaak na lang aandringen - om de directie zover te krijgen dat zij het veiligheidsbeleid meer structureel gaat aanpakken. Uit het onderzoek blijkt dat zowel ondernemingsraadsleden, directieleden, veiligheidskundigen als medewerkers van de arbeidsinspectie benadrukken dat door de activiteiten van de werknemersvertegenwoordiging het veiligheidsbeleid in positieve zin werd beïnvloed.

Het is bepaald opvallend te noemen dat de ondernemingsraden, die van mening zijn dat de directie een herkenbaar veiligheidsbeleid voert, vrijwel zonder uitzondering (nl. 96%) met de inhoud van dit beleid kunnen instemmen. Dit neemt echter niet weg, zoals al eerder werd aangegeven, dat de ondernemingsraden minder tevredenheid uitstralen als het gaat om het in de praktijk gerealiseerde beleid. Ruim 1/3 van de ondernemingsraden vinden namelijk dat de praktijk achter blijft bij het voorgenomen beleid.

Tabel 2.4. Instemming van ondernemingsraden met directie-beleid inzake de arbeidsomstandigheden.

	directie beleid volgens O.R.:	
	aanwezig	afwezig
Aantal bedrijven	105	60
waarvan:		
instemming door O.R.	102	n.v.t.
afkeuring door O.R.	3	n.v.t.

Voor het verkrijgen van de benodigde informatie doet men regelmatig een beroep op de veiligheidsfunctionaris. Indien een dergelijke functionaris aanwezig is, wordt door 31,6% van de O.R.-en c.q. VGW-commissies 1 tot 3 maal per jaar advies aan hem gevraagd, 23,3% vraagt 4 tot 9 maal per jaar een advies en 17,3% vraagt meer dan 10 maal per jaar een advies. Bij deze laatste groep zal het feit dat sommige veiligheidsfunctionarissen zelf lid zijn van de ondernemingsraad een rol spelen. Aan de andere kant maakt 27,8% van de werknemersvertegenwoordigingen nooit gebruik van de mogelijkheid om de veiligheidsfunctionaris te consulteren. Voor een deel zal het hierbij gaan om werknemersvertegenwoordigingen, die een weinig actieve rol spelen in het veiligheidsbeleid, maar voor een ander deel kan dit het gevolg zijn van

onvoldoende vertrouwen in de deskundigheid of onafhankelijke opstelling van de veiligheidskundige (zie 2.3.6.).

2.3.3. Samenwerking tussen werkgever en werknemers

De arbo-wet verplicht werkgever en werknemers samen te werken in de bedrijfsveiligheidszorg. In de praktijk is de rol van de individuele werknemer beperkt: hij/zij wordt geacht gevaren te melden, de veiligheidssituatie te bespreken tijdens het werkoverleg of suggesties mee te geven aan O.R.- of vakbondskaderleden. Er is tijdens de gevoerde gesprekken erg weinig melding gemaakt van het consulteren van individuele werknemers bij het "organiseren van de arbeid, het inrichten van arbeidsplaatsen of het bepalen van productie- of werkmethoden".

Overleg met een vertegenwoordiging van de werknemers, is wél regelmatig aan de orde. Aangezien het onderzoek zich beperkt tot bedrijven met meer dan 500 werknemers, is in alle gevallen sprake van een ondernemingsraad. In tabel 2.6. is aangegeven hoe vaak tijdens de overlegvergadering tussen directie en ondernemingsraad het onderwerp veiligheid aan de orde komt.

Tabel 2.6. Relatieve aandeel van het onderwerp 'veiligheid' in overlegvergaderingen tussen directie en ondernemingsraad.

relatieve aandeel in procenten	aantal bedrijven	
	absoluut	in %
71 - 100	40	29,2
31 - 70	51	37,2
0 - 30	46	33,6
	totaal 137	100

75% van de ondernemingsraden heeft een speciale commissie ingesteld - al of niet met overdraging van bevoegdheden - voor het behandelen van de veiligheidszaken, meestal in combinatie met gezondheid en welzijn. In ruim 1/4 van de bedrijven komt, daarnaast of in plaats daarvan, een gezamenlijke VGW-commissie voor, bestaande uit een vertegenwoordiging van het management en van de O.R. De veiligheidskundige maakt hier vrijwel altijd, de personeelsfunctionaris soms en de bedrijfsarts zeer incidenteel deel van uit. Het overleg tussen de werkgever en de werknemers blijkt op uiteenlopende wijze georganiseerd te worden.

De conclusie van dit alles moet zijn dat de samenwerking tussen de werkgever en de werknemersvertegenwoordiging in het algemeen goed ontwikkeld is, maar dat er voor de ondernemingsraden desondanks nog wel het een en ander te wensen over blijft.

2.3.4. De rol van bedrijfsveiligheidsdiensten

In het nu volgende deel zal nader ingegaan worden op de feitelijke rol die veiligheidsdiensten spelen m.b.t. de bedrijfsveiligheidszorg. Daarbij wordt uitgegaan van de het takenpakket van de veiligheidsdiensten, zoals werd aangegeven in hoofdstuk 1 van dit rapport.

2.3.4.1. Het doen van aanbevelingen

In tabel 2.6. wordt een overzicht gegeven van de aard van door veiligheidsdiensten verstrekte adviezen. Hieruit blijkt dat m.b.t. de in de arbo-wet genoemde zaken inderdaad adviezen worden uitgebracht aan de directie, het hoogste productie-management en/of de lijnfunctionarissen en soms ook aan de ondernemingsraad. Hierop is echter één uitzondering: de samenstelling, toewijzing en inhoud van arbeidstaken is naar verhouding slechts weinig onderwerp van advisering.

Tabel 2.6. Aantal bedrijven waarvan de veiligheidsdienst/functionaris ten minste één maal in 1984 of 1985 advies heeft uitgebracht. (n=151)

onderwerp	advies aan directie, management, of lijn	waarvan óók aan O.R.
<u>expliciet in arbo-wet genoemd:</u>		
productie en/of werkmethode	100	31
werktuigen, machines, gereedschap	117	27
toegepaste stoffen	104	30
inrichting van arbeidsplaatsen	95	24
samenstelling, toewijzing en inhoud van arbeidstaken	25	5
<u>uitwerking arbeidshygiëne:</u>		
schadelijke dampen, gassen, nevels, stof	111	37
schadelijk geluid	107	37
klimaat	78	21
schadelijke straling	35	6
extreme hitte of koude	24	9
schadelijke biologische agentia	10	2
<u>uitwerking ergonomie:</u>		
zware lichaamsbelasting	43	9
werkhouding	63	15
beeldschermen	68	21

Uit de interviews is duidelijk geworden, dat adviezen in de meeste gevallen niet zozeer betrekking hebben op "het algemene ondernemingsbeleid", maar meer een ad hoc karakter dragen: Er wordt een advies gegeven over een nieuwe te installeren machine, over mogelijke problemen met een nieuwe productie-lijn, over het probleem van de tocht in een bepaalde afdeling, e.d. Het overgrote deel van de adviezen worden mondeling gegeven, rechtstreeks aan de medewerker van de technische dienst, de engineer, de inkoper of de chef van de desbetreffende afdeling. Het ad hoc karakter van de adviezen blijkt ook uit het geringe aantal veiligheidsrapporten dat door veiligheidsfunctionarissen wordt opgesteld, gemiddeld ongeveer één per jaar. Hierbij moet worden aangetekend dat de term 'veiligheidsrapporten' voor velen onbekend was.

Uit de interviews is ook duidelijk geworden dat de adviezen m.b.t. gevaarlijke stoffen vaak in samenwerking met de bedrijfsgezondheidsdienst opgesteld worden. Voor een niet te verwaarlozen aantal veiligheidskundigen is de arbeidshygiëne het bekende gladde ijs, waarop men zich liever niet alleen waagt. De metingen die worden verricht zijn in de regel slechts indicatief. Anderen laten het meten zelfs in het geheel aan meer gespecialiseerde personen over. Gevraagd naar de behoefte aan bijscholing wordt door veiligheidskundigen dan ook 'arbeidshygiëne' het meest frequent genoemd.

Hoewel de arbo-wet het onderwerp 'ergonomie' niet als apart aandachtsterrein noemt, is toch nagegaan welke activiteiten veiligheidskundigen op dit veld verrichten. Het blijkt zeker niet het belangrijkste werkterrein van hen te zijn. In tegenstelling tot de arbeidshygiëne, wordt in dit verband niet op samenwerking met de bedrijfsgezondheidsdiensten gewezen.

2.3.4.2. Bijstand bij het jaarverslag

Het maken van een jaarverslag zal in de toekomst voor een nader aan te wijzen categorie bedrijven verplicht worden. Desniettemin wordt in steeds meer bedrijven nu reeds op vrijwillige basis een jaarverslag gemaakt. Veiligheidskundigen verlenen in de regel bijstand bij het opstellen van jaarverslagen. Indien een bedrijf een jaarverslag maakt, dan is de veiligheidskundige in de regel één van de toeleveranciers van één of meerdere paragrafen. Op zichzelf staande arbo- of veiligheidsjaarverslagen komen praktisch niet voor. Deze zijn vrijwel altijd onder-

gebracht in het sociaal jaarverslag van de onderneming. In 1984 maakte 82% en in 1985 81% van de ondernemingen een dergelijk jaarverslag. Bij nadere bestudering van de **inhoud** van de paragraaf over veiligheid of arbeidsomstandigheden, blijkt het volgende: De meeste jaarverslagen beperken zich tot één cijfermatig overzicht van het aantal zieken en ongevallen. In een heel enkel geval worden de overzichten besproken en worden er conclusies aan verbonden (Van Vliet, 1986). De in de jaarverslagen gegeven informatie steekt daardoor nogal schril af tegen de eisen die er door de arbo-wet in artikel 10, lid 2, aan gesteld worden.

2.3.4.3. Bijstand bij het jaarplan

Het opstellen van een jaarplan zal in de toekomst voor nader aan te wijzen categoriën bedrijven verplicht worden. Jaarplannen voor het veiligheids- of arbo-beleid werden in 1984 door 45% en in 1985 door 53% van de bedrijven gemaakt. Veiligheidsfunctionarissen leveren hieraan in de regel een belangrijke bijdrage. Een nadere bestudering van deze plannen leert dat daarin doorgaans twee soorten van informatie worden verstrekt: algemene beleidsuitgangspunten m.b.t. het te voeren arbo-beleid en concrete plannen voor het doorvoeren van bepaalde maatregelen, gericht op verhoging van de veiligheid en van de bescherming van de gezondheid van de werknemers.

Indien door een bedrijf een dergelijk jaarplan wordt opgesteld, wordt dit in de regel ook besproken met de ondernemingsraad of de VGW-commissie. Het merendeel van de bedrijven stuurt een afschrift van dit jaarplan naar de Arbeidsinspectie. Er wordt door de Arbeidsinspectie verder geen aandacht aan besteed.

2.3.4.4. Bijstand bij ongevalsrapporten en -analyses

73% van de veiligheidsfunctionarissen geeft aan betrokken te zijn bij het opstellen van ongevalsrapporten. In de meeste bedrijven is de chef van de desbetreffende afdeling de eerst aangewezen om deze rapporten op te stellen, hetgeen in de meeste gevallen wil zeggen: een standaard ongevallen-formulier invullen. In bijna alle bedrijven gaan deze ongevallen-formulieren onder andere ôk naar de veiligheidsfunctionaris. Deze gaat na of er naar aanleiding van het gemelde ongeval maatregelen moeten/kunnen worden genomen om een dergelijk ongeval in de toekomst te vermijden. Een deel van de veiligheidsfunctionarissen gebruikt de formulieren ook om daarmee een ongevallen-overzicht samen te kunnen stellen. In veel bedrijven

worden aan de hand van de ongevallen-formulieren of op basis van samenvattingen daarvan, de ongevallen besproken in de VGW-commissie en/of in de ondernemingsraad en/of tijdens het overleg met de werkgever. De werknemersvertegenwoordiging heeft hierdoor een instrument om de werkgever c.q. de veiligheidsfunctionaris om nadere beleidsstappen te vragen.

In een recent onderzoeksrapport wordt opgemerkt dat "in dochterbedrijven van Amerikaanse ondernemingen het veiligheidsbeleid en met name de ongevallenpreventie op een andere leest geschoeid bleek dan in andere bedrijven. Cijfers over ongevallen met verzuim zijn in het Amerikaanse systeem erg belangrijk. Ongevallen-index-cijfers worden als een bedrijfsresultaat beschouwd en zoals de winst zo hoog mogelijk moet zijn, zo moeten de ongevallenindexcijfers zo laag mogelijk zijn. Zij vormen één van de criteria waaraan de bedrijfsvoering getoetst wordt. Er worden zelfs 'goals' (streefcijfers) opgesteld" (Van Vliet, 1986).

Artikel 9 van de arbo-wet, dat nog niet in werking is getreden, noemt in dit verband ook de plicht tot het melden van ernstige ongevallen, ongevallen met grote materiële schade en beroepsziekten aan de Arbeidsinspectie. Van de lichtere ongevallen en van bijna-ongevallen, dient een register bijgehouden te worden. Uit de interviews is duidelijk geworden dat ernstige ongevallen ook inderdaad praktisch allemaal gemeld worden aan de arbeidsinspectie. Dit geldt echter zeker niet voor de ongevallen, die minder ernstige gevolgen hebben, maar niettemin leiden tot verzuim. Als het gaat om beroepsziekten dan wordt er in het geheel niets doorgegeven aan de arbeidsinspectie; sterker nog: op de vraag tijdens de interviews: "Komen in uw bedrijf beroepsziekten voor?" was het antwoord steevast: "Nee, die kennen we niet" (zie ook: Willems, 1986). In hoeverre dit door bedrijfsgezondheidsdiensten wordt gedaan, is in dit onderzoek niet nagegaan.

Voor wat betreft het bijhouden van het genoemde register, wordt door veiligheidsfunctionarissen verwezen naar de beknopte overzichten van ongevallen - in de meeste gevallen alleen die welke leiden tot verzuim - in de sociale jaarverslagen en naar de ordner met ongevallen-meldings-formulieren.

2.3.4.5. Bijstand bij voorlichting en onderricht

In tabel 2.7. is weergegeven aan welke voorlichtings- en instructie-activiteiten door veiligheidsdiensten een bijdrage wordt geleverd. De aard van deze activiteiten

loopt uiteen van louter schriftelijke voorlichting, via mondelinge en/of audiovisuele voorlichting tot praktijkinstructie en training. In sommige gevallen worden deze activiteiten geheel door de veiligheidsfunctionaris georganiseerd en uitgevoerd; in andere gevallen worden zij door bijvoorbeeld de afdeling personeelszaken georganiseerd en verleent de veiligheidsfunctionaris bijstand bij (een deel van) de uitvoering ervan.

Tabel 2.7. Aantal bedrijven waarvan de veiligheidsdienst bijstand verleent bij voorlichtings en/of instructie-activiteiten t.b.v. werknemers.

onderwerp van de v & i:	aantal bedrijven in % (n=133)
persoonlijke bescherming	87
veiligheidsvoorschriften	84
arbo-wet	84
brand-risico's	81
gevaarlijke stoffen	76
mechanische risico's	60
noodmaatregelen	58
geluid/trillingsrisico's	55
E.H.B.O.	52
electrische risico's	46
explosie-risico's	42
werken in besloten ruimten	40
laboratorium-risico's	38
ergonomische risico's	30
risico's van drukhouders	23
<u>Algemene VGW-voorlichting t.b.v.:</u>	
nieuwe werknemers	77
jongeren	38
overgeplaatste werknemers	30
anderstaligen	23

2.3.4.6. Bijblijven in het vakgebied

Veiligheidskundigen worden geacht zich op de hoogte te stellen en te houden van de ontwikkelingen in de productie- en veiligheidstechniek en in de arbeidshygiëne. Om zicht te krijgen op de wijze waarop dit in de praktijk gestalte krijgt, is gevraagd naar een opgave van beschikbare boeken en tijdschriften. Uit het onderzoek blijkt dat men beschikt over de tekst van de Arbo-wet en het Veiligheidsbesluit voor Fabrieken of Werkplaatsen, alsmede over de voor het eigen bedrijf relevante Publicatie-bladen van de Arbeidsinspectie. Het Arbo-jaarboek en het Chemiekaar-

tenboek, beide uitgaven van het Veiligheidsinstituut, blijken ook in ruime kring aanwezig, alsmede een "Handboek Arbeidsomstandigheden". De tot nu toe genoemde boekwerken kunnen gezien worden als het standaard-pakket van de Nederlandse veiligheidskundige. Gevraagd naar andere boeken, die men regelmatig raadpleegt, wordt duidelijk dat de meeste veiligheidskundigen niet zoveel andere bronnen geraadplegen. Engels- of Duitstalige naslagwerken komen nagenoeg niet voor.

Nagenoeg alle veiligheidsfunctionarissen ontvangen het Maandblad voor Arbeidsomstandigheden (voorheen: de Veiligheid) en het blad Techniek en Veiligheid, uitgaven van resp. het Veiligheidsinstituut en het GAK. In ongeveer de helft van de bedrijven ontvangt men Preventie, de Staatscourant en de aanwinstenlijst van de bibliotheek van het Veiligheidsinstituut. Opvallend is dat door veiligheidskundigen nagenoeg g  en buitenlandse tijdschriften op dit gebied gelezen worden.

Het bezoeken van beurzen en het deelnemen aan congressen is een andere mogelijkheid om zich op de hoogte te stellen van de nieuwste ontwikkelingen. Van deze mogelijkheid wordt echter spaarzaam gebruik gemaakt. 80% van de veiligheidsfunctionarissen bezoekt gedurende 1    2 dagen per jaar een beurs. De tweejaarlijkse arbo-beurs en het daaraan verbonden congres wordt zeer vaak genoemd, maar daarbuiten worden er weinig beurzen of congressen bezocht. 26% bezoekt nooit een congres of studiedag; 63% gedurende 1    3 dagen. In de interviews is gevraagd naar waar men dan w  l zijn vak-informatie vandaan haalt. Het meest gegeven antwoord: in de regio-vergaderingen van de N.V.V.K. Daarin ontmoet men vakgenoten en wisselt men ervaringen uit. De N.V.V.K. vervult in dit opzicht dus een belangrijke functie.

2.3.4.7. Jaarverslagen van veiligheidsdiensten

Als laatste taak van de bedrijfsveiligheidsdienst noemt de arbo-wet: het opmaken van een jaarverslag **van de dienst zelf**. Gebleken is dat vrijwel alle veiligheidsfunctionarissen zich niet realiseerden dat er in de arbo-wet een onderscheid wordt gemaakt tussen het jaarverslag van het bedrijf en dat van de veiligheidsdienst zelf. Het zal dan ook duidelijk zijn dat jaarverslagen van veiligheidsdiensten een zeldzaam verschijnsel zijn. Velen zullen er, zeker als het een   npersoonsdienst betreft, het belang niet van inzien.

2.3.4.8. Overige taak-elementen

Het verrichten van inspecties wordt niet door de arbo-wet als taak genoemd. Toch beschouwen vele veiligheidskundigen dit als een wezenlijk onderdeel van hun werk. Het betreft meestal een visuele inspectie-rondgang door (delen van) het bedrijf. Hulpmiddelen, zoals een checklist, worden daarbij in de regel niet gebruikt. De inspecties zijn dan ook slechts als indicatief te beschouwen. Sommige veiligheidsfunctionarissen laten zich vergezellen door leden van de VGW-commissie en/of door de chef van de afdeling. In naar verhouding weinig bedrijven wordt het inspectiewerk aan medewerkers van de desbetreffende afdeling zelf overgelaten.

Een meer diepgaand onderzoek naar de veiligheid c.q. de arbeidsomstandigheden van een bepaalde (soort) werkplek, wordt vanuit 3/4 van de bedrijven gemeld. Daarbij dient aangetekend te worden dat slechts in 15% van de gevallen de veiligheidsdienst zelfstandig dit onderzoek uitvoert. In alle andere gevallen wordt het werkplekonderzoek in samenwerking met vooral de bedrijfsgezondheidsdienst uitgevoerd. Uit de interviews is het beeld naar voren gekomen dat hierbij de bedrijfsgezondheidsdiensten vaak het initiatief nemen, m.n. geldt dit voor de bedrijfsverpleegkundigen.

De meer sophisticated veiligheidskundige onderzoekstechnieken, zoals de risico-analyse, de storings-analyse en de proces-veiligheids-analyse, worden in de praktijk zeer weinig toegepast. In tabel 2.8. is een overzicht gegeven. Bij de interpretatie van deze gegevens dient rekening gehouden te worden met het feit dat deze vraag door gemiddeld 10% van de respondenten niet werd ingevuld. Wellicht zijn daarom de onder "nooit" gegeven percentages in werkelijkheid nog hoger en dus de onder "vaak" gegeven percentages lager. Overigens wordt in de literatuur gewaarschuwd voor al te hoge verwachtingen m.b.t. deze technieken (Andriessen, 1985; Zijlstra, 1986).

Tabel 2.8. Door veiligheidsdiensten toegepaste analyse-technieken.

analyse-techniek	nooit	incidenteel	vaak	totaal (n=135)
Risico-analyse (kans- en effect-bepaling, gebeurtenissenbomen)	72%	22%	6%	100%
Storingsanalyse (foutenbomen)	69%	24%	7%	100%
Procesveiligheidsanalyse	57%	36%	7%	100%
Organisatie-analyse (routing, lay-out, logistiek, e.d.)	66%	28%	6%	100%
Analyse van werkwijzen (procedures, taakinhoud, e.d.)	51%	38%	11%	100%

2.3.5. Kwantitatieve en kwalitatieve bezetting van BVD'en

De kwantitatieve bezetting, gerekend in aantal personen, van bedrijfsveiligheidsdiensten is in tabel 2.9. weergegeven.

Tabel 2.9. Aantal bedrijven naar omvang van de veiligheidsdienst
(exclusief bedrijven zonder veiligheidsfunctionaris)

omvang v.d. dienst in personen	aantal bedrijven	
	absoluut	in%
1	63	45
2	27	19
3 à 5	35	25
6 en meer	16	11
totaal	141	100

In totaal werden in de sectoren industrie, nutsbedrijven en research-instellingen 230 bedrijven benaderd. Duidelijk is geworden dat in 21 hiervan geen veiligheidsfunctionaris is aangesteld. Indien de vooronderstelling gewettigd is dat bedrijven zonder een dergelijke functionaris minder geneigd zullen zijn om aan het onderzoek medewerking te verlenen, dan mag geconcludeerd worden dat ten minste 9% van de in het onderzoek betrokken bedrijven geen veiligheidsfunctionaris kennen. In de gegevens in tabel 2.9. is uitgegaan van de bedrijven die wel een dergelijke functionaris kennen. In 45% van deze bedrijven is één persoon aanwezig, die belast is met de veiligheid. In 19% van de bedrijven zijn dat twee personen, in 25% van de bedrijven 3 à 5 personen en in 11% meer dan 5 personen. Niet al deze mensen zijn full-time met hun taak als veiligheidsfunctionaris bezig. In tabel 2.10. wordt een overzicht gegeven van de verdeling van full- en parttimers. In cel 1 staat het aantal bedrijven vermeld waarbinnen één veiligheidsfunctionaris, parttime werkzaam is. In cel 2 het aantal bedrijven waarbinnen één fulltimer werkzaam is. In cel 3 het aantal bedrijven waarbinnen meerdere personen binnen de veiligheidsdienst werkzaam zijn. Een aantal van hen of allen zijn op parttime-basis werkzaam. In cel 4, tenslotte staat het aantal bedrijven waarbinnen meerdere mensen op fulltime-basis binnen de veiligheidsdienst werken.

Tabel 2.10. Verdeling van bedrijven naar éénmans- versus meermansdiensten en naar full-timers versus parttimers

	parttimers		fulltimers		totaal
éénmansdiensten	36 (26%)	(1 2)	26 (19%)		62
meermansdiensten	52 (38%)	(3 4)	24 (17%)		76
totaal	88		50		138 (100%)

Het totaal aantal personen dat in de 141 bedrijven, waarvan de veiligheidsfunctio-
naris reageerde op het onderzoek, binnen veiligheidsdiensten werkzaam is bedraagt
464. Van 407 medewerkers van bedrijfsveiligheidsdiensten is bekend geworden wat
hun functie-aanduiding is. 72% geeft aan 'veiligheidskundige' te zijn. Deze term
staat echter niet voor het behaald hebben van een diploma op dit gebied. De
betekenis is er een van 'zich met veiligheidszaken bezig houdend'. Arbeidshygiënis-
ten en ergonomen komen binnen bedrijfsveiligheidsdiensten nauwelijks voor. 25% van
de medewerkers valt onder de categorie 'overigen' als het gaat om de functie-
aanduiding.

Het opleidingsniveau van de medewerkers van de veiligheidsdiensten is in tabel 2.11.
weergegeven.

Tabel 2.11. Opleiding van medewerkers van veiligheidsdiensten

opleidingsniveau	aantal personen	
	absoluut	in %
academisch, evt. plus HVK	20	5,5
HTO + HVK	58	16
HTO + MVK	38	10,5
HTO	48	13
MTO + MVK	61	17
MTO	60	16,5
LTO	38	10,5
overigen	41	11
	364	100

Door velen werden na hun basis-opleiding ook nog één of enkele applicatie-
kursussen gevolgd. De spreiding van de belangstelling voor deze kursussen is in tabel
2.12. weergegeven.

Tabel 2.12. Aantal applicatie-kursussen, gevolgd door medewerkers van bedrijfsveiligheidsdiensten

applicatie-kursus	aantal	
	absoluut	in %
brandweer, e.d.	94	15
E.H.B.O.	93	15
veiligheids- c.q. arbo-wet	74	12
bedrijfstechnologie	64	10
algemeen management	62	10
milieu-techniek	46	8
straling e.d.	38	6
ergonomie	36	6
arbeidshygiëne	23	4
overige	81	13
	611	100

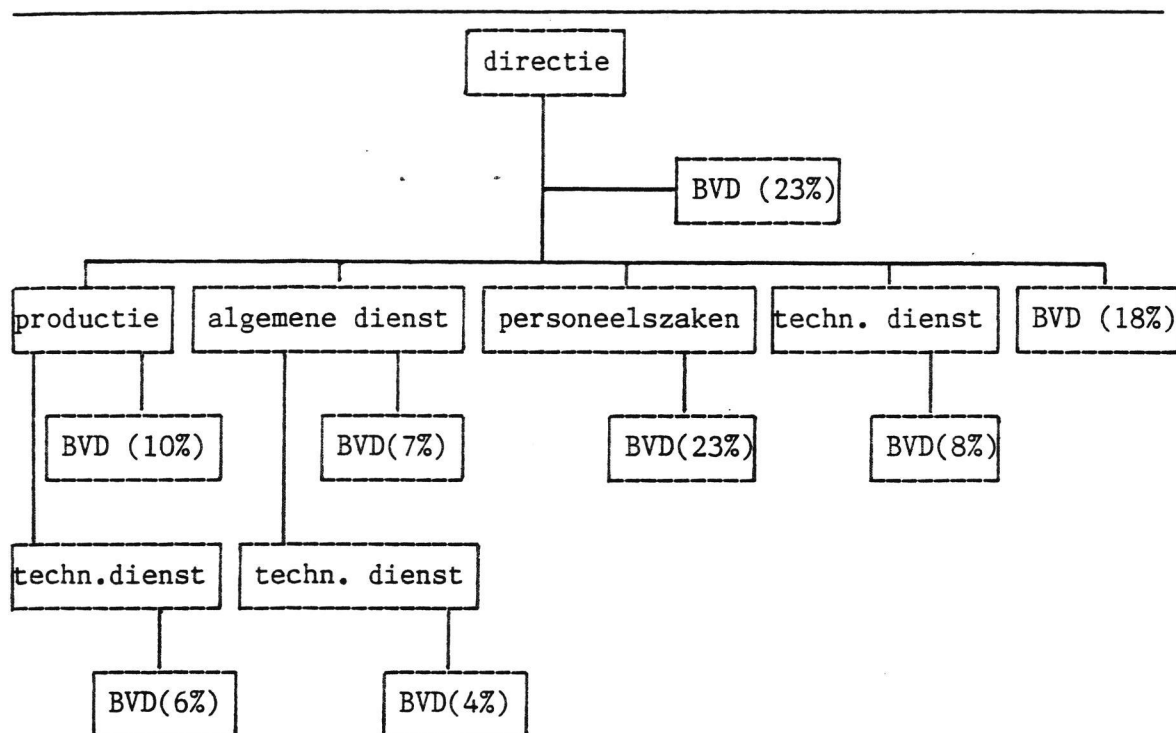
Bij het lezen van deze tabel dient men te bedenken dat veel veiligheidsfunctionarissen meer dan één cursus hebben gevolgd. De tabel zegt dus op de eerste plaats iets over de belangstelling van veiligheidskundigen, niet over de absolute deelname per persoon.

2.3.6. De plaats van BVD'en in de bedrijfsorganisatie

De eis dat het hoofd van de dienst rechtstreeks toegang moet kunnen hebben tot de directie, blijkt, althans in formele zin, vrijwel nergens een probleem te zijn. Vrijwel alle veiligheidsfunctionarissen geven aan dat, indien er iets ernstigs aan de hand is, men te allen tijde bij de directie kan binnenstappen. In hoeverre dit echter in de dagelijkse praktijk gebeurt, zal mede afhangen van de plaats die de veiligheidsdienst heeft binnen de bedrijfsorganisatie. Uit het onderzoek komt het volgende beeld naar voren: Uitgaande van een denkbeeldige bedrijfsorganisatie, kan aangegeven worden op welke plaats de veiligheidsdienst is ondergebracht. Er wordt een onderscheid gemaakt naar drie niveaus, afhankelijk van het aantal "stappen" tot het directie-niveau:

- rechtstreeks onder de directie = 1 stap;
- onder de leiding van een sector (productie, personeelszaken, algemene dienst) van het bedrijf = 2 stappen;
- onder een sub-afdeling van een sector van het bedrijf = 3 stappen.

Figuur 2.1. Overzicht van organisatorische plaats van veiligheidsdiensten binnen de bedrijfsorganisatie



Aangezien vele veiligheidskundigen werkzaam zijn binnen een meeromvattende dienst, bijvoorbeeld Personeelszaken of Technische Dienst, betekent dit dat sommigen onder hen weinig bij de directie binnenstappen, omdat het normale overleg met de directie verloopt via een diensthoofd, waaronder de veiligheidskundige ressorteert, dus het hoofd personeelszaken of het hoofd van de technische dienst.

De eis dat veiligheidskundigen onafhankelijk t.o.v. de directie moeten kunnen functioneren, is lastig te onderzoeken. Toch heeft het onderzoek wel enige aanwijzingen opgeleverd m.b.t. dit vraagstuk. Veel veiligheidskundigen blijken moeite hebben met hun toekomstige positie als onafhankelijke deskundige, omdat zij jarenlang uitdrukkelijk als adviseur van de directie zijn aangesteld. Met name het combineren van hun rol als onafhankelijke adviseur naar zowel de werkgever als de werknemers met zijn traditionele en feitelijk nu nog bestaande hiërarchische ondergeschiktheid aan diezelfde werkgever, speelt hen nog wel eens parten. Een belangrijk probleem voor veiligheidsfunctionarissen is het feit dat men eerst een rol speelt in de beleidsvoorbereiding, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van een nieuwe productielijn, terwijl men vervolgens moet optreden in de vergadering van de O.R. of VGW-commissie, om over dit zelfde plan te adviseren. Door 10 ondernemingsraden

werd expliciet melding gemaakt van een te weinig onafhankelijke positie van de veiligheidskundige.

Een tweede vingerwijzing aangaande de onafhankelijkheid is het feit dat in de interviews zeer regelmatig melding werd gemaakt van een informeel verzoek aan de arbeidsinspectie om bij het komende bedrijfsbezoek van de inspecteur expliciet een opmerking te willen maken over een bepaalde, ongewenste situatie. Op een dergelijke wijze wordt de arbeidsinspectie dus door de veiligheidskundige ingezet om de directie tot een bepaalde ingreep te dwingen. Er kunnen in dit verband vraagtekens geplaatst worden bij een dergelijke, indirecte werkwijze. Het zal dan ook niet op toeval berusten dat de Nederlandse Vereniging voor Veiligheidsfunktionarissen onlangs een nota het licht heeft doen zien, waarin de problematiek van de onafhankelijkheid centraal staat (NVVK, 1986).

2.3.7. Faciliteiten van bedrijfsveiligheidsdiensten

De bedrijfsveiligheidsdienst moet kunnen beschikken over de nodige faciliteiten. In de regel zijn hieromtrent in de praktijk weinig problemen. 57% van de respondenten geeft aan over een eigen budget voor de dienst te kunnen beschikken. Een enkele keer spreekt men de wens uit over een meer afgezonderde werkplek te kunnen beschikken. Opvallend is de geringe hoeveelheid menskracht waarover veiligheidskundigen kunnen beschikken in de administratieve/secretariële sfeer. 32% beschikt in het geheel niet over eigen administratieve ondersteuning; 26% moet het met minder dan een halve kracht doen; 35% beschikt over 0,5 à 1 menskracht en de resterende 6% over meer dan een fulltime kracht. Men ervaart de geringe ondersteuning niet als een gemis; de meeste veiligheidskundigen geven aan op de eerste plaats **practisch** te willen werken. Schriftelijke informatie-overdracht en -verwerking, hoort daar volgens hen niet bij. Bij de bespreking van de rol van de veiligheidskundige is ook al duidelijk geworden dat het op schrift stellen van beleid, plannen, aanwijzingen, procedures, e.d. niet de grootste prioriteit geniet bij veiligheidskundigen.

De beschikbaarheid van apparatuur t.b.v. arbeidshygiënische metingen, is in tabel 2.13. weergegeven.

Tabel 2.13. Percentage veiligheidsdiensten dat kan beschikken over bepaalde meet-instrumenten

% BVD'en	Soort meet-instrument
	<u>Luchtbemonsteringsapparatuur voor gassen, dampen en stof</u>
47	statische werkplekbemonstering
40	passieve, persoonsgebonden bemonstering (badges)
55	actieve persoonsgebonden bemonstering (pompjes)
	<u>Lucht-analyse-apparatuur</u>
80	meetbuisjes, momentaan
34	meetbuisjes, lange duur
67	explosie-meter
57	zuurstof-meter
47	specifieke elektrische apparatuur, met directe aflezing
	<u>Geluidmetingen</u>
86	geluidnivo-meter
57	octaafbandmeter
57	Leq-meter
	<u>Binnen-klimaat-metingen</u>
85	temperatuur-meter
81	relatieve luchtvochtigheidsmeter
65	luchtsnelheidsmeter

2.3.8. Nevenfuncties en relaties met andere deskundigen

Veel veiligheidskundigen oefenen hun functie uit als deel-functie. Uiteraard treedt dit verschijnsel vooral op bij de kleinere bedrijven, die het aanstellen van een full-time veiligheidsfunctionaris niet nodig vinden. Toch kan men ook bij sommige grote bedrijven diensten tegenkomen die veiligheid met een andere taak combineren. Veel voorkomende combinaties zijn: veiligheid en milieu, veiligheid en beveiliging, veiligheid en medewerker (of hoofd) technische dienst en een enkele keer ook wel veiligheid en gezondheid. In tabel 2.14. wordt een overzicht gegeven van de mate waarin diensten zijn gecombineerd en in hoeveel gevallen er sprake is van een gezamenlijke dienst.

Tabel 2.14. Relatieve aandeel van enkelvoudige, gezamenlijke en gecombineerde veiligheidsdiensten

afzonderlijk of gecombineerd	enkelvoudige BVD	gezamenlijke BVD	totaal
afzonderlijke BVD	57,3%	7,3%	64,6%
combinatie met BGD	0,7%	2,2%	2,9%
combinatie met milieudienst	27,9%	4,4%	32,3%
totaal	85,9%	13,9%	100 %

De meerderheid van veiligheidsdiensten in de industrie is een afzonderlijke, eenvoudige dienst (of functionaris). Vrij vaak komt de combinatie met een milieudienst voor (of bij éénpersoonsdiensten: men bekleedt een dubbel-functie). In 14% van de bedrijven is sprake van een gezamenlijke dienst. Van andere combinatie-mogelijkheden is niet nagegaan hoe frequent deze voorkomen.

In het algemeen kan men stellen dat **combinatie-functies** leiden tot een zekere mate van éénzijdigheid in de uitoefening van de veiligheidskundige praktijk. Dit heeft als voordeel dat bepaalde zaken een meer dan gemiddelde aandacht krijgen, maar als nadeel dat andere zaken te weinig aandacht krijgen. De combinatie veiligheid en milieu betekent bijvoorbeeld dat er relatief veel aandacht wordt besteed aan de beheersing van het chemische deel van het productie-systeem, hetgeen de hygiëne van het arbeidsmilieu vaak ten goede komt. De combinatie van veiligheid en beveiliging levert vaak het beeld op dat er relatief veel aandacht is voor zaken als calamiteiten-organisatie, toegangsregelingen, e.d. De combinatie van veiligheid en technische dienst leidt vaak tot een relatief hoge aandacht voor de mechanische en elektrische veiligheid van het productie-systeem.

Indien de **combinatie op dienst-nivo** gemaakt wordt, gaat het per definitie om de grotere bedrijven. Binnen een dergelijke gecombineerde dienst zijn meerdere personen werkzaam, vaak met uiteenlopende achtergronden. Hierdoor is er binnen een dergelijke dienst sprake van een zekere mate van specialisatie, waardoor men van elkaars deskundigheid gebruik kan maken.

Hetzelfde geldt uiteraard ook voor afzonderlijke diensten, binnen één bedrijf. Veiligheidsdiensten kunnen samenwerken met de milieudienst, de gezondheidsdienst, de bewakingsdienst, de technische dienst, etc. Bepaalde taken van de veiligheidsdienst kunnen zelfs geheel door een of meer van de andere diensten worden overgenomen. Zo kan de technische dienst een deel van de inspectie-werkzaamheden van de veiligheidsdienst overnemen, bijvoorbeeld door middel van regelmatige controle van repressie-middelen of door een consequent uitgevoerd preventief onderhoudssysteem. De bewakingsdienst kan de veiligheidskundige werk uit handen nemen door de zorg voor de Bedrijfszelfbeschermingsorganisatie, ook wel de bedrijfshulpverlening genoemd. Het Besluit Bedrijfszelfbescherming blijkt in veel bedrijven nog nageleefd te worden door het in stand houden van een, veelal op vrijwillige basis, organisatie voor brandweer, EHBO, persluchtmaskerdragers, e.d.

De eisen die via het Besluit BZB aan bedrijven worden opgelegd, vertonen op belangrijke onderdelen overlappings met de arbeidsomstandighedenwetgeving. Sommige veiligheidskundigen houden er zich daarom expliciet mee bezig, terwijl anderen van mening zijn dat het een afzonderlijke zaak betreft, waarmee zij verder geen bemoeienis hoeven te hebben.

De contacten tussen de veiligheidsdiensten en de bedrijfsgezondheidsdiensten zijn ook onderwerp van onderzoek geweest. In het algemeen kan men zeggen dat er sprake is van weinig structurele contacten tussen deze twee diensten. Men ontmoet elkaar wel in gezamenlijke vergaderingen, men regelt soms ad hoc een dringende kwestie met name op het terrein van de arbeidshygiëne, maar van een gezamenlijk arbeidsomstandighedenbeleid binnen de onderneming is nauwelijks sprake. "Ieder zijn vak" lijkt het devies. In tabel 2.15. is aangegeven op welke wijze de samenwerking tussen veiligheids- en gezondheidsdienst is geregeld.

Tabel 2.15. Wijze waarop de samenwerking tussen BVD en BGD is geregeld*

soort regeling	% van bedrijven waarop van toepassing
Schriftelijke regeling	11
mondelinge afspraken	28,3
ad hoc en/of tijdens vergaderingen waarin beide diensten elkaar treffen	91,4
niets geregeld	12,6

* meerdere antwoorden mogelijk!

Al eerder werd opgemerkt dat in de meeste gevallen ook de directie niet zorgt voor een zekere mate van integratie van het werk van de veiligheidsdienst en de gezondheidsdienst. De min of meer impliciete gedachte in de arbo-wet dat deze twee soorten deskundigen nauw met elkaar dienen samen te werken, wordt momenteel nog nauwelijks gepractiseerd. Of dit wellicht ten dele wordt veroorzaakt doordat vele bedrijven geen eigen BGD kennen, maar zijn aangesloten bij een regionale BGD, lijkt een zaak voor nader onderzoek.

2.3.9. Contact met externe instanties

Omdat in de arbo-wet is aangegeven dat nadere regelen kunnen worden gesteld ten aanzien van de contacten met andere instellingen en instanties, is nagegaan hoe dit contactenpatroon er momenteel uit ziet. In tabel 2.16. staan de gemiddelde

contactfrequenties met een aantal relevante instellingen.

Tabel 2.16. Contact van veiligheidsfunctionarissen met externe instanties
(in % per instantie)

instantie	frequentie op jaarbasis						*	tot.
	0	1 à 2	3 à 4	5 à 10	10 à 20	21+		
Arbeidsinspectie	2,8	14,3	23,7	36,7	12,9	6,5	2,8	100%
DG v.d. Arbeid	45,3	27,3	10,8	10,8	2,8	-	2,8	100%
TNO	50,4	32,4	11,5	5,0	-	-	0,7	100%
Veiligheidsinst.	15,1	23,0	24,5	25,2	7,2	0,7	4,3	100%
GAK (AB)	21,6	35,2	23,0	16,5	-	-	3,6	100%
Brandweer	17,3	22,3	8,6	26,6	17,3	2,8	2,8	100%
Politie	46,8	24,5	10,8	10,1	2,8	0,7	3,6	100%
Universiteit/TH's	73,4	14,4	5,0	5,0	-	-	2,2	100%
Hinderwet-autorit.	33,8	3,6	9,3	38,1	9,3	1,4	3,6	100%

(* = wel contact maar geen jaarfrequentie opgegeven)

De contacten met externe instanties blijken met name op het praktische vlak te liggen: men overlegt met de arbeidsinspectie, met hinderwet-autoriteiten en met de plaatselijke brandweer. Aanvullende informatie wordt vooral gehaald bij het veiligheidsinstituut, de afdeling Advisering Bedrijfsveiligheid van het Gemeenschappelijk Administratie-kantoor en in mindere mate bij de "producenten" van veel kennis: universiteiten en technische hogescholen. TNO wordt vooral te hulp geroepen als het gaat om het uitvoeren van omvangrijkere of specialistische arbeidshygiënische metingen. De politie speelt soms een rol na bedrijfsongevallen.

BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG IN DE BOUWNIJVERHEID

In dit deel van het rapport wordt aandacht besteed aan de stand van de bedrijfsveiligheidszorg in de bouwnijverheid. De reden hiervoor is dat bouwbedrijven in het algemeen een afwijkende bedrijfsorganisatie kennen, in vergelijking met industriële bedrijven. Bouwactiviteiten vinden immers steeds op andere locaties plaats, terwijl de aard van het te bouwen object van geval tot geval kan verschillen. Een en ander zou belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de tot stand gekomen veiligheidszorg.

3.1. Aantallen werknemers en bedrijven

De bedrijfstak "bouwnijverheid en installatiebedrijven" telde in 1984 276.100 werknemers (waarvan 14.600 vrouwen). Opvallend is de relatief jonge leeftijd van werknemers in de bouw in vergelijking met bijvoorbeeld werknemers in de industrie en in de openbare nutsbedrijven (CBS, 1985a).

In tabel 3.1. is het aantal bedrijven, naar grootteklasse, in deze bedrijfstak aangegeven.

Tabel 3.1. Aantal bouw- en installatiebedrijven naar grootteklasse (1985)

aantal werknemers	aantal bedrijven
0	13.710
1 tot 5	14.854
5 tot 10	4.644
10 tot 100	5.709
100 en meer	327
w v 500 en meer (1)	19
Totaal	39.244

(bron: CBS, 1985a)

(1) Bron: Directoraat Generaal van de Arbeid. Tevens bedrijven die in dit onderzoek werden betrokken.

Het aantal werknemers in de 19 bedrijven met meer dan 500 werknemers wordt geschat op 19.000. Hierbij is sprake van een relatieve oververtegenwoordiging van zg. indirect-productieve werknemers. Voor het uitvoerende werk worden veelal werknemers van kleinere onderaannemers ingezet.

3.2. Risico's voor veiligheid- en gezondheid in de bouw

Een eerste indicatie van de veiligheidsrisico's voor werknemers in de bouw kan worden gevonden in de geregistreerde (!) bedrijfsongevallen. Ruim 45 van de 1000 werknemers in de bouw lopen jaarlijks het risico bij een ongeval betrokken te raken (CBS, 1985b). De vergelijkbare cijfers voor bijvoorbeeld de industrie en de sectoren transport, opslag en communicatie-bedrijven, liggen op resp. 28,3 en 15,2.

Wanneer de trend van de jaren 1978 t/m 1983 kan worden doorgetrokken, zullen van deze door ongevallen getroffen personen ongeveer 300 personen door hun ongeval rechtstreeks in de WAO terecht komen (Bureau Bouw Veilig, 1984). Men kan constateren dat werknemers in de bouw- en installatiebedrijven een relatief hoog risico kennen: de kans dat men bij een bedrijfsongeval betrokken raakt is in deze bedrijfstak relatief groot.

In 1984 werden aan de bedrijfsvereniging voor de bouwnijverheid 10 ongevallen met dodelijke afloop gemeld. Het gemiddelde aantal dodelijke ongevallen in de periode 1980 t/m 1984 bedroeg 18,4 personen. Een enigszins ruwe berekening leert dat dit 6,5 dodelijke ongevallen per 100.000 werknemers in de bouw is. Ter vergelijking: in de metaal- en elctrotechnische industrie en in de metaalnijverheid ligt dit verhoudingsgetal op 3,8.

Met betrekking tot de belangrijkste oorzaken van ongevallen zijn de volgende gegevens te achterhalen: De meeste geregistreerde ongevallen in de bouw worden veroorzaakt door niet-functioneel werkende objecten. Hieronder vallen zaken als: rondvliegende of vallende voorwerpen, trappen in scherpe voorwerpen, steken of stoten van puntige voorwerpen, struikelen, vallen, wegschuiven, instorten of omvallen van massa's, bekneeld raken, e.d. Deze oorzaken zijn samen verantwoordelijk voor 34 slachtoffers per 1000 werknemers in de bouw (CBS, 1985b). Dit beeld komt ook naar voren uit de ongevallen-statistiek van het Sociaal Fonds Bouwnijver-

heid. Dergelijke ongevallen leiden in het algemeen tot open wonden en/of kneuzingen. Bureau Bouw Veilig constateert dat "de verwondingen aan handen het meest voorkomen (35,1%), gevolgd door blessures aan voeten (20,8). Zowel bij handen als voeten worden deze blessures veroorzaakt door bouw materiaal (stenen, spijkers, e.d. respectievelijk 39,4% en 49,4%). De voet- en enkelletsels worden in de meeste gevallen veroorzaakt door vallende voorwerpen, struikelen en uiteraard spijkertrappen" (Bureau Bouw Veilig, 1985).

Tenslotte nog een opmerking over het ziekteverzuim. Op basis van gegevens van de bedrijfsvereniging voor de bouwnijverheid zijn de volgende cijfers beschikbaar:

Tabel 3.2. Verzuimgegevens m.b.t. de bouw (alleen operationele bedrijven)

	verzuim- percentage	meldings- frequentie	gemiddelde duur	ongevals- percentage
1984	9,3	144,0	15,4	5,9
1985	8,9	135,9	15,3	5,3

In het kader van dit onderzoek is een verdere uitsplitsing interessant, nl. naar de aard van het bouw-bedrijf enerzijds en naar de omvang van het bedrijf anderzijds.

Tabel 3.3. Verzuimgegevens m.b.t. de bouw (alleen operationele bedrijven)
Burgerlijke en Utiliteitsbouw, grondverzet en buizenleggers,
bedrijven met meer dan 500 werknemers

	verzuim- percentage	meldings- frequentie	gemiddelde duur	ongevals- percentage
Burgerlijk & Utilit.	9,3	138	15,6	6,2
Grondverz. & buizen.	6,8	118,3	13	2,7
meer dan 500 werkn.	9,9	146,3	15,5	6,2

Op basis van de gegevens van de Bedrijfsvereniging voor de Bouwnijverheid, moet men tot de conclusie kunnen komen dat de in het onderzoek betrokken (grote) bedrijven in het algemeen een hoger ziekteverzuim- en ongevallenpercentage kennen dan kleinere bouwbedrijven.

3.3. Wisselingen

Een aantal zaken zijn van belang om hier besproken te worden, teneinde zicht te krijgen op de specifieke problemen waarmee men in de bouw te maken heeft bij het organiseren van een goede veiligheidszorg: a) De activiteiten van bouw-ondernemingen worden gekenmerkt door één regionale spreiding, welke bovendien voortdurend veranderd. Dit stelt specifieke eisen aan de risico-beheersing. b) De risico's in de bouw kunnen sterk uiteenlopen, al naargelang de bouwfase, waarin het object zich bevindt. c) Een niet onaanzienlijk deel van de werknemers is slechts voor de duur van een projekt in dienst van de bouwonderneming. d) Een belangrijk deel van de feitelijke bouw-werkzaamheden wordt verricht door neven- en/of onder-aannemers. Op beide laatstgenoemde zaken zal nu dieper ingegaan worden.

Allereerst de werknemers die slechts voor de projektduur in dienst van de bouwonderneming zijn. Ten aanzien van deze "migrerende werknemers" kan gesteld worden dat hierdoor een extra probleem in de bedrijfstak bouw wordt geschapen. Het effect van de veiligheidszorg in bedrijven is voor een deel afhankelijk van het dagelijkse handelen van individuele werknemers. In de bouw is dit waarschijnlijk in nog sterkere mate het geval dan in bijvoorbeeld de industrie. Een deel van het veiligheidsbeleid is daarom dan ook altijd gericht op het beïnvloeden van het handelen van individuele werknemers. Deze gedragsbeïnvloeding heeft meer kans van slagen naarmate de periode waarin de werknemer in dienst van een bedrijf is langer wordt. Dit nu ligt binnen de bouw voor een belangrijke groep werknemers problematisch. De bouwonderneming krijgt als het ware te weinig tijd om een goede relatie met een deel van de werknemers op te bouwen, zodat er een goed samenspel kan ontstaan tussen het veiligheidsbeleid van de onderneming enerzijds en het feitelijk gedrag van de tijdelijke medewerker anderzijds. Men kan hierbij denken aan zaken als: voldoende deelname aan voorlichtings- en instructie-activiteiten, procedures m.b.t. het melden van onveilige situaties, bouw-procedé's, het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen en het nemen van de nodige veiligheidsmaatregelen tijdens en bij beëindiging van het werk, etc. Gezien door de bril van de migrerende werknemer, betekent dit dat hij in steeds wisselende situaties moet werken; niet alleen gezien de aard van het te bouwen object, maar zeker ook gezien de aard van de veiligheidsorganisatie door het uitvoerende bedrijf.

Een tweede soort van byzondere problemen wordt veroorzaakt door het uitgebreide

stelsel van neven- en/of onder-aanneming in de bouw. In de praktijk betekent dit dat op grotere bouwwerken vaak werknemers van veel verschillende bedrijven aanwezig zijn. Het spreekt bijna van zelf dat daardoor een groot beroep moet worden gedaan op coördinerende personen, niet in de laatste plaats vanuit de eis om veilig en gezond de arbeid te kunnen verrichten. De werknemers van de neven- en/of onder-aannemers verkeren voor een deel in een vergelijkbare positie als de zojuist genoemde migrerende werknemers. Ook zij werken in steeds wisselende omstandigheden, zowel wat betreft het te bouwen object, als wat betreft de organisatie van de activiteiten. Van groot belang in dit verband is ook de verdeling van de verantwoordelijkheden: Wie is verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers? Voor de werknemers van de hoofdaannemer zal de dagelijkse verantwoordelijkheid bij de (hoofd)uitvoerder gelegd zijn. De verantwoordelijkheid voor werknemers van onderaannemers ligt bij de respectievelijke onderaannemers. Bovendien geldt voor alle betrokken hoofd-, neven- en onder-aannemers dat zij verantwoordelijk zijn voor de veiligheid en de gezondheid van alle andere werknemers op het bouw-object, voor zover het handelen van de eigen werknemers een risico kan inhouden voor werknemers van een collega-aannemer (Deze wederzijdse verantwoordelijkheidstelling kan voorlopig ontleend worden aan artikel 11 van de Arbowet, maar wordt t.z.t. geregeld middels artikel 30 van die wet.)

Men zou kunnen stellen dat het systeem van neven- en onder-aanneming leidt tot een spreiding van de plicht tot het voeren van een goed arbeidsomstandigheden-beleid over meerdere bestuurders van ondernemingen.

3.4. Veiligheidszorg in bedrijven met meer dan 500 werknemers

In ten minste 10 van de 19 onderzochte bedrijven is geen enkele persoon expliciet belast met de bedrijfsveiligheid. In 5 bedrijven is dat wel het geval. In deze vijf bedrijven gaat het in totaal om 14 personen; een deel van hen combineert de functie van veiligheidsfunctionaris met nog een andere taak. Van deze 14 personen is het opleidingsniveau als volgt:

Hogere Veiligheidskundige	1 persoon
Hoger Technisch Onderwijs	2 personen
Middelbaar Veiligheidskundige	1 persoon
Middelbaar Technisch Onderwijs	6 personen
Overig onderwijs	4 personen

In de weinige bedrijven, waarbinnen een professionele veiligheidskundige opereert, is de veiligheidszorg het meest tot ontwikkeling gekomen. Het betreft hier enkele grote bouw-concerns, die een centrale veiligheidsdienst ingesteld hebben. Zo kan men in die bedrijven in het algemeen (belangrijke aanzetten tot) de volgende aspecten van de veiligheidszorg aantreffen:

- Een omlijnde veiligheidsorganisatie, met een duidelijke takenpakket voor de veiligheidskundige, de lijn-functionarissen (m.n. de projectleiders en uitvoerders) en de directie;
- Een min of meer regelmatig overleg tussen de directie, de ondernemingsraad resp. diens veiligheidscommissie en de veiligheidskundige;
- Min of meer uitgewerkte, planmatige aanpak van de veiligheid, waar nodig aangevuld met specifieke projectplannen voor uitgebreide bouw-projecten (= streven naar preventieve veiligheidszorg);
- Jaarverslaggeving, bestaande uit ongevallen-statistiek, voorzien van een kort commentaar;
- Afspraken met andere staf-afdelingen zoals het bedrijfsbureau, projekt-voorbereiding, constructie, inkoop, calculatie, e.d.;
- Aandacht voor veiligheid tijdens overleg over bouwprojecten met alle neven- en/of onder-aannemers;
- Afspraken met verhuurbedrijven, leveranciers, onderaannemers, etc.;
- Aandacht voor systematische voorlichting en instructie van werknemers. inclusief kader-personeel;

- Systematische veiligheidsinspecties op de bouwwerken. Uitvoerders en soms ook vaste werknemers worden hierin betrokken. Aandacht voor inspectie-resultaten tijdens werkoverleg;
- Assistentie bij opstellen van ongevalsrapporten en nadere analyse daarvan;
- Aandacht voor arbeidshygiëne, m.n. door verstrekking van persoonlijke beschermingsmiddelen, voorlichting over risico's van gevaarlijke stoffen en verzoeken aan inkoop-afdeling om zoveel mogelijk te zoeken naar niet-schadelijke alternatieven;
- Relatief frequent contact met collega's c.q. vak-genoten.
- Ook in deze bedrijven levert ABOMA vaak een bijdrage: inspecties en advisering bij projekt-planning.

In de overige bedrijven, waarover informatie werd ontvangen, is de veiligheidszorg in het algemeen het werk van de stichting Algemeen Bureau voor Ongevallenpreventie en Materiële zaken in het Aannemingsbedrijf (ABOMA). Deze stichting wordt door de werkgevers in de bouw gezien als een gezamenlijke veiligheidsdienst. Binnen de bedrijven zelf is in die gevallen meestal een stafmedewerker (P.Z. of bedrijfsbureau) gedeeltelijk belast met de coördinatie van de veiligheids- of arbo-zorg. In vergelijking met de situatie die zojuist is beschreven, kan het in deze bedrijven bereikte nivo van veiligheidszorg niet anders dan mager genoemd worden. De overigens niet onbelangrijke - bijdrage die de externe ABOMA-deskundige levert aan het geheel is op de eerste plaats de bouw-plaats-inspectie. Bedrijven nemen als het ware een abonnement op de ABOMA-medewerker. Hierdoor wordt een bepaalde bezoekfrequentie voor het betreffende bouw-objekt afgesproken. De aangegeven bezoekfrequenties variëren van 2 tot 6 maal per jaar. Van elk bezoek wordt een rapport opgemaakt, dat gestuurd wordt naar de uitvoerder en de directie. Naar aanleiding van deze rapporten wordt soms een ABOMA-adviseur bij de bespreking van gesignaleerde knelpunten door de veiligheidscoördinator, de directie en/of de ondernemingsraad resp. diens veiligheidscommissie uitgenodigd. In sommige bedrijven wordt de ABOMA-adviseur betrokken bij de planning van grote bouwwerken. Tenslotte worden door ABOMA ook ongevalsonderzoeken uitgevoerd, nadat een ernstig ongeval heeft plaatsgevonden. Enkele bedrijven maken op vergelijkbare wijze gebruik van diensten van het Veiligheidsinstituut. De opmerkingen die zojuist

gemaakt werden zijn mutatis mutandis eveneens van toepassing het het werk van het Veiligheidsinstituut.

3.5. De rol van directies en ondernemingsraden

Ingevolge de Arbo-wet ligt op de werkgever de plicht om bij het organiseren van de arbeid en bij het bepalen van de productie- en werkmethoden de grootst mogelijke veiligheid en bescherming van de gezondheid van de werknemers in acht te nemen. Dat dit niet altijd gebeurt, blijkt uit opmerkingen van geïnterviewden die stelden dat er tussen bouwondernemingen sprake is van een concurrentie-strijd, die soms resulteert in het achterwege laten van veiligheidsmaatregelen. Daarnaast moet geconstateerd worden dat de bedrijven, die ABOMA inschakelen, zelf bepalen tot hoever de dienstverlening van ABOMA zich uit dient te strekken. Het initiatief voor het al dan niet inzetten van professionele veiligheidskundigen ligt met andere woorden altijd bij de directie. Hierdoor is het de vraag of er voldoende menskracht wordt ingezet. De inzet van veiligheidskundigen staat of valt in die situatie immers met het inzicht dat de directie heeft in de benodigde veiligheidszorg. Dit in tegenstelling tot de bedrijven waarbinnen een vaste plaats is ingeruimd voor één of meerdere veiligheidskundigen. In deze situaties kunnen initiatieven namelijk veel gemakkelijker óók van de veiligheidskundigen komen. De resultante van de hier gesignaleerde situatie is dat het nivo van de veiligheidszorg in bouwbedrijven tot voor kort in het algemeen vaak niet uitsteeg boven de periodieke veiligheidsinspectie door ABOMA. De toekomst zal leren of de introductie van arbo-beleidsplannen - waarover dadelijk meer - tot een verhoging van dit niveau zal leiden.

Ondernemingsraden in de bouw sluiten met hun activiteiten nauw aan op het niveau van veiligheidszorg waarover zojuist gesproken werd. Men draagt probleem-situaties aan en bespreekt ongevallen. De meeste ondernemingsraden en/of de door hen ingestelde VGW-commissies slagen er blijkbaar niet in om hun directies te bewegen tot een meer structurele en principiële veiligheidszorg.

3.6. De rol van de Arbeidsinspectie

Voor de Arbeidsinspectie blijkt in de bouw een belangrijke rol te zijn weggelegd: Er wordt vaak melding gemaakt van de bezoeken, die de Arbeidsinspectie brengt aan bouwplaatsen. Eventuele opmerkingen van de Arbeidsinspectie gaan op schrift naar de directie en eventueel naar de ondernemingsraad. Naar aanleiding hiervan wordt dan vaak actie ondernomen. Toch geldt, net als bij de rol van ABOMA, dat de arbeidsinspectie op inspectie-nivo zijn werkzaamheden verricht. Vanuit de Arbeidsinspectie werd melding gemaakt van het feit dat een aantal technisch ambtenaren altijd samen met de ABOMA-adviseur de bouwwerken bezoekt. Verder blijkt uit het onderzoek dat zowel ABOMA als de Arbeidsinspectie vaak in herhalingen moet vervallen: men constateert steeds weer dezelfde onvolkomenheden want het duurt lang voordat er voor deze zaken een meer principiële oplossing door de bedrijven wordt doorgevoerd. Tijdens één van de interviews werd opgemerkt dat de Arbeidsinspectie wellicht teveel als adviseur en te weinig als controleur van de Arbo-wet optreedt. Het doorvoeren van een verbeterde veiligheidsorganisatie binnen het bedrijf zelf, als noodzakelijke voorwaarde voor meer principiële verbeteringen, lukt ook de Arbeidsinspectie maar zeer ten dele. Ook de mogelijkheden van de arbeidsinspectie om in eerdere bouw-stadia op te kunnen treden zijn kennelijk beperkt. In sommige gevallen tracht men via de gemeentelijke dienst "Bouw en woningtoezicht" vroegtijdig geïnformeerd te worden over mogelijke bouw-plannen. Deze praktijk is echter zeker geen gemeengoed, zodat er sprake kan zijn van grote verschillen op dit punt.

3.7. Bedrijfstakgewijze veiligheidszorg

Een deel van de veiligheidszorg in de bouwnijverheid is op bedrijfstak-niveau georganiseerd. Naast de al eerder vermelde stichting ABOMA kunnen in dit opzicht genoemd worden: het Bureau Bouw Veilig, de Bedrijfsgezondheidsdienst voor de Bouwnijverheid en het Veiligheidsinstituut. De rol van elk van deze instellingen zal nu kort besproken worden.

3.7.1. ABOMA

Het Algemeen Bureau voor Ongevallenpreventie en Materiële zaken in het Aannemingsbedrijf, de enige niet-paritaire instelling in dit rijtje, heeft als doel: "Informatieverstrekking en dienstverlening aan bij de bouwnijverheid betrokken ondernemingen en organisaties, omtrent bouwmachines, wegenbouwmaterieel, bedrijfsveiligheid en milieu-hygiëne." ABOMA bestaat uit twee afdelingen:

- De Technische Dienst;
- De gemeenschappelijke Veiligheidsdienst Aannemingsbedrijven, met als taken:
 - * Opzetten van een veiligheidsplan, aangepast aan de interne organisatie van het betreffende individuele aannemingsbedrijf;
 - * praktische begeleiding bij de uitvoering van het veiligheidsplan door geregelde bezoeken aan de afdelingen en bouwwerken;
 - * informatieve besprekingen en rapportage.

Zoals reeds eerder is gebleken vallen veel bedrijven voor wat betreft de uitvoering van hun veiligheidszorg volledig terug op ABOMA. Men doet dit door een contract met deze stichting af te sluiten voor de mate waarin assistentie wordt verleend. De nadruk van het werk van de gemeenschappelijke veiligheidsdienst ligt op het inspecteren van de bouwwerken. Daarnaast wordt ook ondersteuning geboden bij het opzetten van arbo-beleidsplannen en zijn vertegenwoordigers van ABOMA soms aanwezig bij het bespreken van (de voorbereiding van) omvangrijke bouwprojecten. Voor dit werk waren in 1984 bij ABOMA 8 medewerkers beschikbaar.

3.7.2. Bureau Bouw Veilig

Het Bureau Bouw Veilig (BBV) is opgericht door de Bedrijfsvereniging voor de Bouwnijverheid. Het doel van dit bureau is het bevorderen van de veiligheid in aannemingsbedrijven. Zij doet dit middels een aantal lijnen:

- Advisering aan directies van bouw-ondernemingen;
- informatieverstrekking middels brochures, films, dia's e.d.;
- voorlichtingsbijeenkomsten t.b.v. leidinggevenden (hoofdzakelijk), ondernemingsraden, werkgevers- en werknemersorganisaties en van werknemers op de bouwplaats zelf.
- training van leidinggevenden: Een tweedaagse cursus waarin wordt getracht inzicht te verschaffen in de oorzaken van ongevallen en het economisch en sociaal belang van veilig werken. Ook worden methoden ter voorkoming van ongevallen

aangegeven waarmee in de dagelijkse praktijk kan worden gewerkt.

3.7.3. BG-Bouw

De BGBouw verleent diensten op het gebied van de bedrijfsgezondheidszorg, waarvan circa 250.000 werknemers in de bouw en de verwante bedrijven gebruik kunnen maken. De uitvoering van deze zorg is in handen van 43 regionale Bedrijfsgezondheidsdiensten, waarmee de BGBouw een samenwerkingscontract heeft afgesloten. Op deze wijze functioneert de BGBouw dus als een gezamenlijke, regionale bedrijfsgezondheidsdienst.

Voorts verricht de BG-Bouw onderzoeks- en voorlichtingsactiviteiten, gericht op de gehele bedrijfstak. In de onderzoeksperiode (1984 en 1985) werden ook regelmatig werkplek-onderzoeken verricht.

3.7.4. Stichting ARBOuw

De twee zojuist besproken instituten zijn per 16 augustus 1986 gefuseerd. Het gaat om Bureau Bouw Veilig en BGBouw. De taken die dit nieuwe instituut krijgt zijn: voorlichting, informatie, onderzoek en ontwikkeling op arbo-gebied in de bouwbedrijfstak. De begeleiding van individuele werknemers blijft, als vanouds, in handen van de regionale Bedrijfsgezondheidsdiensten, waarmee de BGBouw een contract heeft afgesloten. De begeleiding van de afzonderlijke bedrijven, zal het werkterrein zijn van nieuw op te zetten regionale steunpunten. De gevolgen die deze ontwikkeling zal hebben voor de kwaliteit van de bedrijfsveiligheidszorg in de bouw, kunnen op dit moment nog niet worden overzien. Veel zal afhangen van de coördinatie tussen de regionale BGD'en en de regionale steunpunten, wanneer het gaat om te komen tot een geïntegreerde aanpak van de veiligheids- en gezondheidsproblemen in de bouw.

3.7.5. Het Veiligheidsinstituut

Een deel van de werkzaamheden van de stichting Het Veiligheidsinstituut richt zich op de bouwnijverheid. Het gaat hierbij om de volgende activiteiten:

- Bouwplaats-inspecties en advisering aan uitvoerders en directies;
- Informatieverstrekking middels brochures;
- Bibliotheek en documentatie;

- Praktijk-instructies voor leerlingen uit het beroepsonderwijs en uitvoerende werknemers van bouwondernemingen.

3.8. Vakbeweging en veiligheidszorg in de bouw

In de CAO voor het Bouwbedrijf 1985 - 1986 staat in artikel 47 dat bouwbedrijven met in de regel 35 werknemers of meer in dienst een zogeheten arbo-beleidsplan dienen op te stellen. Een dergelijk plan beoogt de kwaliteit van het veiligheid- en gezondheidsbeleid in de bedrijven te verbeteren. Het plan moet gemaakt worden op basis van een analyse van de in het bedrijf voorkomende risico's en de ziekte- en ongevallencijfers. Soortgelijke afspraken zijn gemaakt door de vakbeweging met de ondernemers in het schilders-, afwerkings-, natuursteen-, stucadoors-, afbouw- en vloerenbedrijf.

Tevens werd in de CAO vastgelegd dat het arbobeleidsplan jaarlijks in overleg met de ondernemingsraad moet worden opgesteld en ook moet jaarlijks in overleg met de OR vastgesteld worden hoe de voortgang van het plan vordert.

Dit CAO-artikel heeft geleid tot het formuleren van een model-arbo-beleidsplan door ABOMA. Dit model-plan kan nu dan ook in relatief veel bedrijven aangetroffen worden. Door de overname van dit model-arbo-beleidsplan, zijn relatief veel bedrijven van mening dat men nu een goed arbo-beleid heeft. Wanneer echter gevraagd wordt naar een concrete invulling daarvan, dan blijkt dat het in de meeste gevallen (nog?) slechts om papieren beleid gaat.

Overigens is een belangrijke CAO-partij, de Bouw- en Houtbond-FNV van mening dat het door ABOMA gepresenteerde model-arbo-beleidsplan slechts gezien kan worden als een "veiligheidshandboek". De redenen die de bond daarvoor aanvoert zijn:

- "over zaken die de gezondheid betreffen, is weinig terug te vinden en de deskundigheid op het gebied van de gezondheid wordt maar zeer beperkt ingeschakeld.
- Het is geen plan waarin concrete maatregelen worden voorgesteld. (...);
- In het plan is ook geen procedure opgenomen die het mogelijk maakt te komen tot een jaarlijkse toetsing van de voortgang van uitvoering van het plan. De aard van het plan (een algemeen draaiboek in plaats van een concreet stappenplan) maakt

- de jaarlijkse toetsing ook zeer moeilijk;
- Het plan wekt niet de indruk in overleg met de ondernemingsraad te zijn opgesteld. (...)." (Bouwbond-FNV, 1986).

Het zal weliswaar de bedoeling van ABOMA zijn om op basis van het model-arbo-beleidsplan te komen tot een op het bedrijf toegesneden beleidsplan, maar de in het kader van dit onderzoek toegezonden arbo-beleidsplannen wijken nauwelijks af van het ABOMA-model. Wellicht dat hierin in de toekomst verandering komt.

Hoe het ook zij, men ziet dat door deze ontwikkeling op de volledige invoering van de Arbo-wet wordt vooruitgelopen c.q. dat men in deze bedrijfstak bepaald heeft dat bouwondernemingen met meer dan 35 werknemers (!) zullen moeten gaan voldoen aan eisen, die vergelijkbaar zijn met de inhoud van artikel 4, lid 3 van de Arbo-wet.

3.9. Conclusie

Gezien het geringe aantal bedrijfsveiligheidsdiensten binnen bouwondernemingen is het weinig zinvol meer in detail in te gaan op de aard van hun werkzaamheden. Indien de huidige stand van de bedrijfsveiligheidszorg in de bouw gezet wordt naast het in hoofdstuk 1 aangegeven normatieve kader, dan kan men niet anders concluderen dan dat de veiligheidszorg in de bouwnijverheid nog niet optimaal is. Slechts in een enkel bedrijf is een veiligheidkundige werkzaam. De meeste grote bedrijven vallen terug op de stichting ABOMA, de Arbeidsinspectie en het Veiligheidsinstituut. Het betreft dan in de meeste gevallen bouwplaats-inspecties. Slechts in uitzonderlijke gevallen is er sprake van een meeromvattende veiligheidszorg.

BEDRIJFSVEILIGHEIDSZORG IN HET STUWADOORSBEDRIJF

Er is een aantal redenen te noemen, dat een aparte behandeling van de veiligheidszorg in stuwadoorsbedrijven rechtvaardigt:

- De aard van de arbeid is van een geheel ander karakter dan die welke plaatsvindt in industriële ondernemingen;
- Er is een aantal speciale regelingen, gericht op veilig werken in de haven. We noemen m.n. het Veiligheidsbesluit Stuwadoorsarbeid.
- Er is een speciale toezichthoudende instantie vanuit de overheid: De Inspectie voor de Havenarbeid.

Bij de selectie van bedrijven, welke in het kader van dit onderzoek betrokken zouden worden bleek dat uitgaande van het criterium "minstens 500 werknemers, werkzaam op één locatie", dat slechts twee stuwadoorsbedrijven in Nederland aan dit criterium voldoen. Hierdoor ontstaat de situatie dat één van de meest risicovolle bedrijfstakken (waarover aanstonds meer) nagenoeg geheel buiten het onderzoek valt. Daarom is gekozen voor een meer algemene beschrijving - onder meer op basis van bestaande literatuur en gesprekken met sleutelpersonen - van de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de bedrijfsveiligheidszorg in de stuwa-doorssector. Vanwege het feit dat de twee onderzochte bedrijven in de Rotterdamse haven opereren, werd de blik van de onderzoekers als het ware vanzelf naar die regio getrokken. Gezien het aandeel van de Rotterdamse haven in het geheel van de Nederlandse stuwadoorsactiviteiten, behoeft deze éénzijdigheid nauwelijks betreurd te worden.

4.1. Aantallen werknemers

Het spreekt vanzelf dat stuwadoorsbedrijven zijn geconcentreerd in enkele regio's: Het Rijnmond-gebied, Amsterdam, Vlissingen, Delfzijl en Terneuzen zijn hiervan de belangrijkste, terwijl Hoogovens te IJmuiden over een eigen zeehaven beschikt. In

tabel 4.1. wordt een overzicht gegeven van de hoeveelheid afgehandelde goederen in 1984 en daarnaast het globale aantal havenwerknemers in de desbetreffende regio.

Tabel 4.1. Hoeveelheid geloste/geladen goederen in Nederlandse zeehavens en aantal werknemers bij zeevaart- en havenbedrijven per havenregio

Regio	gelost/geladen (1)		Aantal werknemers (2)	
	in 1000-ton	in %		
- Rotterdam	249.398	77	17.000	10.302 (3)
- Amsterdam	27.279	8	2.400	
- IJmuiden	14.169	4	500	
- Terneuzen	8.476	3	400	
- Vlissingen	7.986	3	?	
- Vlaardingen	6.366	2	?	
- Delfzijl	2.988	1	?	
- Dordrecht/Zwijndrecht	2.524	1	?	
- Scheveningen	1.482	-	?	
- Hoek van Holland	823	-	?	
- Zaanstad	330	-	?	
- Harlingen	320	-	?	
- Overige havens	2.591	1	?	
Totaal	324.732	100		

(Bronnen: (1) CBS, 1985 a; (2) CBS, 1984; (3) SVZ, 1985.)

In tabel 4.2. wordt een onderverdeling gegeven van het aantal werknemers in de Rijnmond-regio, onderverdeeld naar soort stuwadoorsbedrijf.

Tabel 4.2. Aantal werknemers per stuwadoorssector in het Rijnmondgebied

- stukgoed	2.983
- container	1.376
- machinale overslag	1.279
- graan op- en overslag	918
- roll on/roll off	308
sub-totaal	6.864
- SHB	2.261
Totaal	9.125

(bron: SVZ, 1985. Gegevens per 31/12/84.)

4.2. Risico's voor veiligheid en gezondheid

De risico's, die werknemers bij stuwadoorsbedrijven lopen, zijn verschillend en hangen samen met de aard van het bedrijf. De stichting Regionale Dienst voor Bedrijfsgezondheidszorg en Bedrijfsveiligheid te Hoogvliet (verder:RBGD), verzamelt al jarenlang de ongevallencijfers van de aangesloten bedrijven (dit zijn nagenoeg alle stuwadoorsbedrijven in de Rotterdamse haven).

Tabel 4.3. Ongevallen in de operationele Rotterdamse havenbedrijven

	jaar 1981	1982	1983	1984	1985
aantal ongevallen per 100 werknemers (I.F.)	9,8	8,9	8,7	9,0	8,1
aantal verzuimdagen per werknemer (I.E.)	1,82	1,97	1,93	2,3	1,7
aantal verzuimdagen per ongeval (I.V.)	18,6	22,1	22,2	25,7	21,3

(bron: RBGD, centrale ongevallen-registratie)

Indien deze cijfers worden uitgesplitst naar soort stuwadoorsbedrijf, blijken er grote onderlinge verschillen op te treden:

Tabel 4.4. Aantal ongevallen en verzuimdagen per stuwadoorssector in de Rotterdamse haven

	jaar	sector* A	B	C	D	E	F	H
aantal ongevallen per 100 werknemers	1984	11,8	5,6	5,3	4,8	6,0	10,0	9,0
	1985	10,7	4,7	3,6	4,9	5,6	9,7	8,1
aantal verzuimdagen per ongeval	1984	26,3	25,5	59	22,6	25,1	15,0	25,7
	1985	21,1	23,2	27	29,3	19,3	13,0	21,3

(bron: RBGD, centrale ongevallen-registratie)

* A = stukgoed E = graan
 B = containers F = overig
 C = ro/ro
 D = machinaal H = haven (A t/m F)

"Stuwadoorsarbeid, het laden en lossen van schepen, is een vorm van arbeid, waarbij ook nu nog, ondanks vele vormen van mechanisering direct fysiek contact met allerlei soorten lading plaats vindt. Het omgaan met deze ladingen, doch ook de

mechanische verplaatsing daarvan met behulp van kranen, vorktrucks, vancarriers brengen het risico van energie-overdracht op de daarbij betrokken personen met zich mede, hetgeen kan voeren tot lichamelijk letsel" (Vroege, 1985).

Dezelfde auteur geeft aan dat het aantal ongevallen in de Rotterdamse haven zowel in absolute als in relatieve zin sedert het midden van de jaren vijftig sterk is teruggelopen. "De stabilisatie van de beroepsbevolking vanaf het einde van de zestiger jaren, de betere scholing van de havenwerkers, de verbetering van veiligheidsmaatregelen, verschuiving van stukgoed naar containerisatie en de toegenomen mechanisatie hebben zeker een aandeel gehad in de afname van zowel de absolute als ook de relatieve ongevals cijfers. Had in de vijftiger jaren gemiddeld nog elke havenwerker een ongeval, in de tachtiger jaren was dit gedaald tot 1 op 6 havenwerkers. (...) Tussen de verschillende vormen van havenarbeid zijn er duidelijk onderlinge verschillen. Zo bedroeg in 1983 het aantal ongevallen bij havenwerkers in het stukgoed 1 op 5 en in de containeroverslag 1 op 17" (Vroege, 1985).

De belangrijkste oorzaken van ongevallen zijn:

Tabel 4.5. Oorzaken van ongevallen in de Rotterdamse haven (1984)

	aantal	in%
zich stoten	65	7,8
zich verwonden bij aanvatten	24	2,9
trappen in spijkers, glas, e.d.	7	0,8
vallen, struikelen, uitglijden	229	27,7
knellen of bekneeld raken	153	18,5
afglijdend, gehesen voorwerp	120	14,5
slag, stoot of scherp geweld	113	13,7
warmte of koude	13	1,6
schadelijke stoffen	12	1,4
overige oorzaken	89	10,8

(Bron: RBGD, centrale ongevallen-registratie)

Kneuzingen en open wonden zijn de belangrijkste letsels, samen zo'n 60% van alle soorten letsels. Daarbij gaat het om letsels aan vingers en handen (30%), voeten (20%), benen (15%), hoofd (11%), romp (10%) en armen (10%) (RBGD, 1985; CBS, 1985b). De mechanisatie heeft weliswaar mede heeft geleid tot een daling van het aantal ongevallen, maar dat de ernst van de letsels erdoor is toegenomen. Daarbij mag niet uit het oog verloren worden dat 1 op de 6 havenwerkers jaarlijks de kans

loopt een ongeval te krijgen. In vergelijking met bijvoorbeeld de industrie is dit nog steeds een zeer hoog aantal.

Ten aanzien van het arbeidshygiënisch klimaat komen vooral de volgende soorten risico's naar voren:

- omgang met gevaarlijke stoffen;
- stof;
- ongunstige klimatologische omstandigheden;
- lawaai.

Om de aard van de problemen op dit gebied enigszins inzichtelijk te maken, zal bij wijze van voorbeeld hierna een opsomming gegeven worden van soorten stuwadoorswerk en de daaraan verbonden arbeidshygiënische problemen. Het arbeidshygiënisch klimaat hangt nauw samen met de aard van het stuwadoorsbedrijf. In de stukgoed gaat het om dozen, hout, kisten, zakken met bijvoorbeeld koffie, vaten en plastic containers met zeer uiteenlopende inhoud, dierenhuiden, enzovoorts. Hierdoor kunne problemen ontstaan als stof, allergiën en contact met gevaarlijke stoffen doordat verpakkingen stuk gaan. Specifieke problemen komen voor in onder meer de auto-boten, waarbij tijdens het lossen veel uitlaatgassen vrij komen en de koelschepen, met een temperatuur van minder dan min 20 graden celcius. In de droge bulk kan het gaan om granen, kolen, ertsen, fosfaten, carbon-black, veekoeken, etc., etc. Stof-vorming is hier vaak het hoofdprobleem. In de natte bulkgoedsector gaat het veelal om chemicaliën, waarbij contact met gevaarlijke stoffen niet helemaal uitgesloten is. Hetzelfde geldt tenslotte voor de container-sector. Door het vrij algemene gebruik van mechanische transportmiddelen bestaat er een grote kans op het voorkomen van geluidsniveaux, die schadelijk kunnen zijn voor het gehoor. Voor vrijwel alle soorten stuwadoorswerk geldt dat men veel in de open lucht werkt. De afhankelijkheid van de klimatologische omstandigheden is dan ook groot.

"Men zou kunnen denken dat het stuwadoorswerk met gevaarlijke stoffen nog riskanter is. De cijfers wijzen echter uit, dat het aantal ongevallen en incidenten met gevaarlijke stoffen betrekkelijk laag is. Aangenomen mag worden dat de IMO-regels, opgesteld door de International Maritime Organisation, bijgedragen hebben tot een veiliger behandeling van gevaarlijke stoffen. Deze regels betreffen de klassering, etikettering, verpakking en stuwage van gevaarlijke stoffen. Bovendien is het overheidstoezicht op de overslag van gevaarlijke stoffen zeer intensief" (Hijmans, 1985).

In dit verband moet zeker ook gewezen worden op de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR), die namens het Openbaar Lichaam Rijnmond met de uitvoering van de Hinderwet-bepalingen is belast, terwijl het Havenbedrijf der gemeente Rotterdam met de handhaving van de Havenverordening is belast (Van der Kluit, 1985). Uit het onderzoek blijkt verder nog dat daarnaast ook het Corps Controleurs Gevaarlijke Stoffen een belangrijke rol speelt. Er wordt zelfs gesteld dat veiligheid bij het werken met gevaarlijke stoffen bij op- en overslagbedrijven **voor het merendeel** is bereikt door het toedoen van inzichten en wetgeving op het gebied van het milieu (Povel, 1985).

Problemen met stof van overigens op zichzelf niet-gevaarlijke stoffen, worden voornamelijk tegemoet getreden door het toepassen van persoonlijke beschermingsmiddelen; de huidige vormen van mechanisatie bieden op zichzelf niet altijd voldoende mogelijkheden voor een meer structurele aanpak. Uit de verkregen informantie blijkt niet duidelijk in hoeverre lawaai-beheersing een aandachtspunt voor de bedrijven is. Het vaak ongunstige (buiten)klimaat wordt voor een belangrijk deel gezien als zijnde inherent aan het stuwadoorswerk. In het algemeen bepalen de havenwerkers zelf door middel van hun (privé-)kledingkeuze welke bescherming hiertegen de beste is.

Een extra complicatie met betrekking tot het veilig werken in de havens van Rotterdam en Amsterdam doet zich voor vanwege het inzetten van werknemers uit de arbeidspool van de Stichting Samenwerkende Havenbedrijven (SHB). Een deel van deze havenwerkers leidt een nomadisch arbeidsbestaan en trekken van het ene bedrijf naar het andere. Daardoor worden zij met steeds wisselende arbeidssituaties geconfronteerd. Navraag door de onderzoekers leerde ook dat SHB'ers, die niet vast voor één stuwadoorb企业 werken, in het algemeen minder in de gelegenheid worden gesteld om deel te nemen aan voorlichtings- en cursus-activiteiten, die door de stuwadoorsbedrijven worden georganiseerd. Bovendien bestaat de indruk dat de SHB'ers naar verhouding vaker de minder prettige karweien te doen krijgen. Dat een en ander niet leidt tot een optimalisering van de veiligheid, behoeft geen betoog. Volgens onze zegslieden komt dit ook tot uitdrukking in de ongevalstatistiek, doch Vroege komt tot de conclusie dat er weliswaar vroeger wel, maar hedentendage geen verschil meer is tussen de ongevalsrisico's van SHB'ers enerzijds en de werknemers in vaste dienst anderzijds (Vroege, 1985). Een meer gedetailleerde analyse zal met betrekking tot dit probleem het definitieve antwoord moeten

opleveren.

Als laatste factor, die de veiligheid in de havens beïnvloed moet de algemene bedrijfsvoering worden genoemd. In de gesprekken met diverse vertegenwoordigers van de bedrijven en de Havenarbeidsinspectie werd vaak opgemerkt dat er sprake is van een grote concurrentie-dwang tussen de Nederlandse bedrijven onderling én tussen de Nederlandse havens enerzijds en de Belgische en Duitse havens anderzijds. Een schip moet varen en dus zo kort mogelijk langs de kade liggen. De havengelden in Rotterdam zijn hoog. Elke dag dat een schip langer in de haven blijft, kost duizenden guldens. Deze voortdurende druk heeft een sterke invloed op de bedrijfsvoering van stuwadoorsbedrijven en met name op de druk die op de stuwadoorsploegen wordt gelegd om een schip zo snel mogelijk leeg c.q. vol te hebben. Deze druk vindt, volgens zegslieden uit diverse geledingen, een uitweg langs twee kanalen: enerzijds via het - officiëel niet-bestaande - klaar-naar-huis-systeem, anderzijds door de vereiste veiligheidsmaatregelen niet in acht te nemen. Beide fenomenen zullen hierna nader toegelicht worden.

Het klaar-naar-huis-systeem behoort onder meer in verband met de arbeidsomstandigheden tot een van de slechtere tradities van de Rotterdamse haven. Het systeem houdt in dat er met een ploeg werknemers een afspraak wordt gemaakt over het aantal "tonnen" dat gelost of geladen wordt tijdens één werkperiode. Indien dit aantal is bereikt, kunnen de werknemers naar huis. In de weerwil van het feit dat de betrokken vakbonden met de werkgeversorganisaties zijn overeengekomen dat dit systeem niet meer zal worden toegepast, is het een publiek geheim dat het systeem nog op grote schaal voorkomt. Als redenen hiervoor worden o.m. genoemd: voor het stuwadoorsbedrijf een bepaalde zekerheid m.b.t. de tijd die nodig is om een schip af te handelen en de verwachting dat het werktempo op een voldoende hoog niveau zal liggen; voor de werknemers betekent het een verkorting van de werkdag. Dit laatste is zeker van belang voor de honderden werknemers die vaak verre reizen moeten maken om op het werk te komen. Woon-werk-afstanden van meer dan 100 kilometer zijn bepaald geen uitzondering. Het klaar-naar-huis-systeem kan zich om deze redenen tegen de officiële verdrukking in staande houden. De gevolgen voor de veiligheid van dit systeem laten zich raden: Er moet zo snel mogelijk gewerkt worden, waardoor er niet altijd tijd genomen wordt om de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen in acht te nemen. Binnen ploegen wordt druk uitgeoefend op werknemers, die vanwege hun leeftijd en/of hun veiligheids- en gezondheidsbesef minder snel werken. Bij wijze van voorbeeld het volgende citaat:

"..... Op 2 april 1985 heeft op uw lokatie aan de Merwehaven te Rotterdam aan boord van het zeeschip "Cäcillia B" in het onder-tussendek van ruim twee een ongeval plaatsgevonden waarbij een dekgast door een fruitkooi werd getroffen. Door één van mijn medewerkers werd een onderzoek ingesteld. Gebleken is dat door taakstelling dekgesten in het ruim gaan meewerken om daardoor vroeger klaar te zijn. Een werktijdeinde van bijv. 13.30 uur is daarbij niet ongebruikelijk. Door dit meewerken worden geen aanwijzingen aan kraanmachinisten gegeven. Kraanmachinisten moeten daardoor vaak "op gevoel" de fruitkooi in een ruim strijken, terwijl minder dan 50% van dat ruim kan worden overzien. Deze werkwijze en daarmee het onveilige werken wordt door toezichthouders oogluikend toegestaan.

Door medewerkers van mijn dienst zijn hierover reeds meerdere malen mondelinge opmerkingen gemaakt en werden dekgesten aan dek gehaald teneinde toezicht te houden aan de luikopening. (.....)

- De hoofdinspecteur van de Havenarbeid,
Hoofd van het 1ste District der
Inspectie van de Havenarbeid."

(Brief geciteerd in: Van Nimwegen, 1985.)

Tot zover het klaar-naar-huis-systeem. Slechts bij wijze van een pro memorie dient nog gewezen te worden op het continu-karakter van het stuwadoorswerk. Naast de dagdienst, kan men in stuwadoorsbedrijven 2, 3, 4 en 5-ploegendienstroosters aantreffen, alsmede diensten op zaterdag en zondag. Het feit dat het werken in ploegendiensten op zichzelf een risico-verhogende factor is, wordt genoegzaam bekend voorondersteld.

Het niet in acht nemen van veiligheidsmaatregelen, de tweede uitlaatklep voor de prestatiedruk, komt om de hoek kijken wanneer er stagnaties zijn opgetreden bij de afhandeling van een schip, zeker wanneer daardoor het schip niet vóór 24.00 uur kan vertrekken. Overschrijding van dit kritische tijdstip kan betekenen dat er een dag extra havengeld moet worden betaald door de rederij. Het zal niet moeilijk zijn te bedenken op welke wijze er dan met man en macht "tegen twaalf uur aangewerkt" wordt en welke gevolgen dit heeft voor de veiligheid van werknemers. Bovendien leidt het doen van concessies aan de veiligheidsmaatregelen op die momenten, tot

een uitholling van de geloofwaardigheid ervan, wanneer op andere momenten door veiligheidskundigen, medewerkers van de arbeidsinspectie of door toezichthouders (!) gepleit wordt voor veilig werken. Men dient zich dan ook af te vragen of de roemruchte "byzondere mentaliteit" van havenwerkers in dit opzicht is aangeboren of aangeleerd.

Tot zover deze algemene beschrijving van het aantal werknemers in het stuwadoorsbedrijf en de risico's waaraan zij worden blootgesteld. In de volgende paragraaf zal ingegaan worden op de veiligheidszorg die in deze situatie wordt ingezet in met name het Rijnmondgebied.

4.3. Veiligheidszorg in Rotterdamse stuwadoorsbedrijven

Zoals reeds eerder vermeld blijken slechts twee stuwadoorsbedrijven in Nederland te voldoen aan het criterium, om in aanmerking te komen voor deelname aan het uitgevoerde onderzoek. Dit criterium luidde: meer dan 500 werknemers, werkzaam op één locatie. Dit gegeven betekent dat de wijze van rapporteren over deze sector in dit verslag afwijkt van de twee andere delen: Slechts twee bedrijven werden via de mondelinge procedure in het onderzoek betrokken, waardoor het moeilijk is om **met betrekking tot het functioneren van veiligheidsfunctionarissen** conclusies te trekken die algemeen geldig zijn. Dit dient men bij het lezen van het nu volgende deel in aanmerking te nemen. Er zijn weliswaar meer bedrijven met meer dan 500 werknemers in (vaste) dienst, maar de meeste van deze bedrijven werken op verschillende terminals, zodat de werknemers verspreid werken. Bovendien werkt een niet onaanzienlijk aantal havenwerkers via de stichting Samenwerkende Havenbedrijven (SHB). Van Nimwegen stelt dat meer dan de helft (!) van alle operationele havenwerkers in dienst is van de SHB (Van Nimwegen, 1985). De Rotterdamse SHB telt 2260 werknemers. Deze werknemers, die voor een deel permanent en voor een ander deel tijdelijk zijn uitgeleend aan een stuwadoorsbedrijf tellen niet mee in de berekening van het (vaste) werknemersaantal. Hierdoor ontstaat dus een vertekend beeld van het "aantal werknemers per stuwadoorsbedrijf".

Met betrekking tot de vraag wie verantwoordelijk is voor de veiligheid van SHB-havenwerkers, bleken er in de gevoerde gesprekken weinig misverstanden te bestaan: het bedrijf dat de SHB'ers inleent is de werkgever in de zin van de Arbo-

wet. Dit neemt echter niet weg dat ook de stichting SHB zich verantwoordelijk voelt voor de veiligheid van zijn werknemers. Deze stichting maakt daartoe gebruik van de bedrijfsveiligheidsdienst, die een onderdeel is van de Regionale Bedrijfsgezondheidsdienst (RBGD). Bovendien kent de SHB een eigen veiligheidscommissie, bestaande uit 17 gemotiveerde werknemers, onder voorzitterschap van de directeur. De vergaderingen van deze veiligheidscommissie worden bijgewoond door de bedrijfsveiligheidsadviseur en de bedrijfsgeneeskundige van de RBGD en door de chef Operationele Dienst van de SHB. Laatstgenoemde functionaris coördineert het werk van een negental Rayon-chefs Operationele Dienst. Deze Rayon-chefs zijn o.a. met "de veiligheid" belast en onderhouden contact met de inlenende bedrijven. Ondanks het bestaan van deze organisatie van de veiligheidszorg voor SHB-werknemers, blijven deze voor een belangrijk deel afhankelijk van de veiligheidszorg die er al of niet is in de bedrijven waaraan zij worden uitgeleend.

De invloed van de werknemers op de veiligheidsorganisatie levert voor een deel het probleem op dat men weliswaar met de SHB-directie kan overleggen, maar niet kan deelnemen aan het overleg in de bedrijven waar men feitelijk te werk is gesteld. De medezeggenschapsrechten bestaan dus wel binnen de SHB-organisatie, maar nauwelijks of niet binnen de bedrijven waar men feitelijk werkt. In dit opzicht dreigt men wel eens tussen de wal en het schip te vallen. Dit geldt soms ook voor de kansen voor SHB-ers om deel te nemen aan voorlichting- en instructie-activiteiten die **door de stuwadoorsbedrijven zelf** worden georganiseerd voor hun werknemers. Het deelnemen aan cursussen die door de Haven- en Vervoerscholen worden verzorgd, blijkt geen problemen op te leveren: Via de SHB zelf kunnen de werknemers daaraan deelnemen.

Zoals gezegd zijn de SHB'ers voor wat betreft professionele veiligheidszorg toch sterk afhankelijk van het inlenende bedrijf. Daarom wordt het tijd om na te gaan wat er binnen de stuwadoorsbedrijven op dit punt georganiseerd wordt.

In het algemeen zijn er, volgens diverse informanten, weinig full-time veiligheidskundigen op HVK-niveau in de Rotterdamse haven werkzaam. In de grotere bedrijven treft men wel personen aan die belast zijn met veiligheid, maar zij doen dit meestal in de vorm van een combinatie-functie. De combinatie met bedrijfsbeveiliging (security) komt naar verhouding vaak voor maar ook wel de combinatie veiligheid en milieu. De bewakingsfunctie vormt een deel van de taak van veel "safety en security"-functionarissen. Het toezicht houden op de goederen, die opgeslagen zijn op een groot, onoverzichtelijk terrein dat dag en nacht toegankelijk

is voor werknemers, zeelieden en allerlei dienstverlenende bedrijven en instanties betekent dat in de praktijk deze functionarissen naar verhouding veel met dit aspect van hun combinatie-taak bezig zijn. Van een specifieke veiligheidskundige opleiding is vaak geen sprake, hoewel men in de praktijk dikwijls wel veel ervaring heeft opgedaan.

De inhoud van het veiligheidskundige deel van het takenpakket kan, voor wat betreft de onderzochte bedrijven als volgt worden omschreven:

- Het in de praktijk beoordelen van veiligheidsaspecten bij het laden en lossen van schepen, zeker indien hierbij sprake is van het verladen van gevaarlijke stoffen, maar ook indien niet-routinematige activiteiten moeten worden verricht. Hierbij worden soms ook enige indicatieve arbeidshygiënische metingen verricht. Men is op dit punt al gauw geneigd om er specialisten van de RBGD bij te halen.
- Het doen van aanbevelingen m.b.t. het dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen, zeker als het hierbij weer gaat om gevaarlijke stoffen of byzondere verrichtingen. De meest frequent toegepaste persoonlijke beschermingsmiddelen worden door de veiligheidskundige beheerd en verstrekt; minder frequent gebruikte zaken (bijv. persluchtmaskers) worden geleend van de Regionale BGD. SHB-ers krijgen een deel van de persoonlijke beschermingsmiddelen rechtstreeks van de SHB.
- Het toezien op de veiligheid van het stuwadoorsgereedschap en van de hijs- en transportmiddelen. Voor een deel vloeit dit voort uit de verplichte keuringseisen voor kranen en hijsgereedschappen.
- Adviseren m.b.t. de lay-out van het terrein (inclusief verkeersveiligheid) en bij verbouwingen c.q. investeringsprojecten.
- Het opstellen van gedrageregels gericht op veilig werken. Het organiseren van schriftelijke en/of mondelinge voorlichting hierover.
- Het opzetten van een calamiteiten-organisatie (brandweer, vluchtroutes, EHBO) soms gekoppeld aan de Bedrijfszelfbeschermings-organisatie. Deze activiteit sluit vaak naadloos aan op de security-aspecten van het werk van de veiligheidsfunctionaris.

Bij deze opsomming dient bedacht te worden dat een vaak belangrijk deel van de aandacht, die veiligheidsfunctionarissen aan deze zaken geven, voortkomt uit een opvallend sterke mate van betrokkenheid (lees: toezicht) van een aantal (overheids)instanties. Hierbij kan worden gedacht aan: Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond, het Corps Controleurs Gevaarlijke Stoffen, de Regionale Bedrijfsggzondheidsdienst (inclusief de daaraan verbonden Afdeling Bedrijfsveiligheid en Hygiëne), het Havenbedrijf, de Inspectie voor de Havenarbeid, de plaatselijke brandweer en de politie. De veelvuldige bezoeken die vanuit deze instanties worden afgelegd aan de bedrijven (controle- en inspectie, kraankeuringen, metingen, coördinatie van calamiteiten-bestrijding), alsmede de vele verplichte meldingen aan deze instanties (ongevallen, transport van gevaarlijke stoffen, ontheffingen, overwerkvergunningen, etc.) dragen ertoe bij dat de blik en de activiteiten van de veiligheidsfunctionarissen op de genoemde activiteiten worden geconcentreerd. Dit geldt bovenal voor de behandeling van gevaarlijke stoffen. Dit gebied krijgt relatief veel aandacht. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit de naslagwerken waarover de veiligheidsfunctionaris beschikt. Wellicht is dit dan ook de reden dat het aantal incidenten met het laden en lossen van deze stoffen naar verhouding laag wordt genoemd (Vroege 1985, Hijmans 1985). Het aantal contacten van veiligheidsfunctionarissen van stuwadoorsbedrijven met vertegenwoordigers van externe instanties, ligt in vergelijking met het aantal contacten tussen industriële veiligheidskundigen en externe instanties opvallend hoog. Tijdens één van de interviews werd dan ook de vraag gesteld of het intensieve toezicht van de overheid in die zin niet contra-productief werkt: bedrijven trekken niet veel interne deskundigheid aan, want men kan hiervoor steeds terugvallen op de overheid.

Concluderend ten aanzien van het takenpakket van de meeste veiligheidsfunctionarissen bij stuwadoorsbedrijven kan worden gesteld dat zij het aanspreekpunt zijn voor de meeste van de genoemde (overheids)instanties en dat sommige veiligheidsfunctionarissen daarnaast erin slagen om enige zaken in preventieve zin aan te pakken (nieuwbouw, investeringsprojecten, voorlichting en instructie, e.d.). Het merendeel van de activiteiten van de veiligheidsfunctionarissen moet echter toch als achteraf corrigerend worden gekarakteriseerd.

Een opvallend afwezig element in het takenpakket van de veiligheidskundige was - althans in de onderzochte bedrijven - dat niet systematisch een register werd bijgehouden met de veiligheidskundige en gezondheidkundige gegevens van de

(gevaarlijke) stoffen die worden geladen en gelost. Het bestaan van het Adviesbureau Gevaarlijke Stoffen, opgezet vanuit de Samenwerkende Vervoers- en Zeehavenbedrijven (SVZ), maar inmiddels ondergebracht bij de Regionale BGD, vormt hiervoor wellicht een verklaring.

Met betrekking tot de plaats van de veiligheidsfunctionaris in de bedrijfsorganisatie kan worden geconstateerd dat zij in de regel verbonden zijn aan de bewakings- en/of milieudienst of aan de afdeling personeelzaken. Soms is er nog een afdelingshoofd geplaatst tussen de veiligheidsfunctionaris en de directie, soms heeft men zelf de functie van afdelings- of diensthoofd en staat daarmee rechtstreeks in verbinding met de directie. Naarmate men dichterbij het directie-niveau staat, worden de mogelijkheden om invloed uit te oefenen beter. Maar helaas moet toch geconstateerd worden dat de invloed van veel veiligheidsfunctionarissen op de lijnfunctionarissen en de operationele werknemers vaak bijzonder gering is. Op dat punt moet men de steun van de directie vaak ontberen; het economische belang blijkt in de praktijk - zoals reeds eerder werd toegelicht - te prevaleren. Voor een deel van de veiligheidsfunctionarissen is dit enigszins frustrerend, terwijl een ander deel dit ziet als een realiteit, die niet te beïnvloeden is. In het gunstigste geval maakt "veiligheid" dan ook slechts gedeeltelijk integraal onderdeel uit van het bedrijfsbeleid: Wel als het gaat om nieuwbouw, investeringsprojecten, calamiteitenplan, aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen, e.d., maar niet als het gaat om de bedrijfsvoering van alle dag, de feitelijke gang van zaken bij het laden en lossen van schepen. De veiligheidsfunctionarissen staan hier vrij machteloos tegenover. Zij kunnen onmogelijk op alle plaatsen waar gewerkt wordt tegelijk zijn, op elk uur van de dag. Het probleem van de alledaagse veiligheid, nauw verbonden met de werkmethoden, kan ten principale alleen via de lijnorganisatie op een positieve manier beïnvloed worden. De veiligheidsfunctionarissen missen kennelijk in het algemeen de vaardigheid om lijn-functionarissen te beïnvloeden. De alledaagse veiligheid zal dus door de directies van stuwadoorsbedrijven zelf aangepakt moeten worden. Bij deze constatering dient aangetekend te worden dat de veiligheidsfunctionarissen kennelijk onvoldoende in staat zijn om directies op dat punt de bij hen behorende rol te laten spelen. De vraag of een hoger opleidingsniveau op dit punt enig soelaas zou kunnen bieden, is niet met behulp van de tot nu toe verkregen gegevens te beantwoorden, evenmin of er op dit punt wellicht een meer pregnante rol voor de Inspectie van de Havenarbeid nodig is. Tenslotte zou men zich ook kunnen afvragen of de ondernemingsraden op dit punt de beleidsvoering van de directie zou kunnen beïnvloeden. Met de nodige slagen om de arm kan geconstateerd worden dat

zij daar tot nu toe niet erg succesvol in zijn. Daarmee is niet gezegd dat ondernemingsraden geen invloed uitoefenen op de veiligheidszorg in de stuwadoorsbedrijven; integendeel. De invloed van ondernemingsraden en/of hun VGW-commissies ligt echter meer op het praktisch, uitvoerend niveau: men vervult een belangrijke signalerende functie, geeft klachten van werknemers door, controleert of afgesproken verbeteringen ook werkelijk gerealiseerd worden en - last but not least - men onderhoudt min of meer zelfstandig contact met de Havenarbeidsinspectie. Zowel de ondernemingsraadsvertegenwoordigers als de medewerkers van de Havenarbeidsinspectie ervaren dit rechtstreekse contact als een positieve verworvenheid ten gevolge van de Arbo-wet.

Al met al kan geconstateerd worden dat de opstelling van de directie van een stuwadoorsbedrijf van doorslaggevende invloed is op de kwaliteit van de bedrijfsveiligheidszorg. Dit komt met name tot uitdrukking in de mate waarin aan lijnfunctionarissen wordt opgedragen om de veiligheid voldoende in het oog te houden tijdens het laad- en loswerk, de mate waarin de directie dit ook daadwerkelijk in de normale bedrijfsvoering integreert (m.n. bij het plannen van de werkzaamheden) en de plaats die de veiligheidsfunctionaris inneemt in de bedrijfsorganisatie, alsmede de mogelijkheden die hem geboden worden om een daadwerkelijke invloed uit te oefenen op de bedrijfsvoering.

Zoals min of meer tussen de regels van het voorgaande door reeds te constateren viel is er in het Rijnmond-gebied sprake van een sterke regionale, bedrijfstakgewijze aanpak van de veiligheids- en milieu-zorg. Op enkele belangrijke onderdelen hiervan, zal nu verder ingegaan worden. Nogmaals dient te worden gewezen op het feit dat ongeveer de helft van het aantal operationele werknemers in dienst is van de **stichting SHB**, die daarmee in feite de grootste werkgever is van alle Rotterdamse stuwadoorsbedrijven.

Verder is reeds vaker melding gemaakt van de **Regionale Bedrijfsgezondheidsdienst**. Deze BGD speelt een zeer belangrijke rol in de zorg voor de gezondheid en de veiligheid van de Rotterdamse havenwerkers. Uit de gehouden gesprekken is gebleken dat de RBGD door de aangesloten bedrijven vaak wordt ingeschakeld. De RBGD kent verschillende afdelingen:

- De hoofdafdeling Bedrijfsgezondheidszorg (aanstellingsonderzoek, periodiek bedrijfsgeneeskundig onderzoek, gericht bedrijfsgezondheidskundig onderzoek,

- spreekuur, bedrijfspsychologie, e.d.);
- De hoofdafdeling Bedrijfsveiligheid en Bedrijfshygiëne (informatie en advies, "stand-by" dienstverlening, centrale ongevallenregistratie, veiligheidsinspecties, opleiding en instructie, uitleen van persoonlijke beschermingsmiddelen, e.d.);
 - De ambulancedienst en ongevallenpolikliniek;
 - Het laboratorium (chemie/serologie, hematologie, urine-onderzoek, biological monitoring, environmental monitoring, e.d.).

Men kan dus stellen dat alle bedrijven kunnen beschikken over een goed uitgeruste "arbo-dienst". De indruk is gerezen dat het belangrijk is dat bedrijven zelf het initiatief nemen om de RBGD in te schakelen. Eveneens hebben sommige informanten de indruk dat het contact tussen de veiligheidsfunctionarissen van de stuwadoorsbedrijven enerzijds en de RBGD anderzijds nog niet optimaal genoemd kan worden.

Belangrijk is het te constateren dat nagenoeg **alle** stuwadoorsbedrijven in het Rijnmondgebied zijn aangesloten bij deze RBGD. De gezondheidkundige begeleiding ligt daardoor voor vrijwel alle werknemers (dus inclusief de SHB-ers) op een gelijk nivo. Voor de veiligheidskundige begeleiding van de bedrijven ligt dit niet zo eenduidig. De invloed die de RBGD uitoefent op de ergonomische aspecten van de havenarbeid, is uit het onderzoek niet duidelijk geworden.

Aan werkgeverszijde bestaat in de Rotterdamse regio al sinds jaar en dag een **Veiligheidscommissie**. Hierin hebben directeurs van stuwadoorsbedrijven zitting, alsmede het districtshoofd van de Inspectie van de Havenarbeid en het hoofd van de afdeling Bedrijfsveiligheid en -hygiëne van de RBGD. De invloed die van deze commissie uitgaat op de veiligheid in de havens is uit het onderzoek niet duidelijk geworden.

Op een meer uitvoerend nivo functioneert onder de zojuistgenoemde Veiligheidscommissie de **"Kring voor Veiligheidsfunctionarissen voor de haven van Rotterdam"**. Binnen deze kring vindt een regelmatige ontmoeting plaats van veiligheidsfunctionarissen van verschillende stuwadoorsbedrijven. De belangrijkste functie van deze kring lijkt het uitwisselen van praktijkervaringen te zijn. Op deze wijze worden bevindingen die binnen het ene bedrijf zijn opgedaan, doorgegeven aan het andere. Daarnaast wordt er ook soms een werkgroep geformeerd, die een bepaald probleem gaat onderzoeken, bijvoorbeeld in 1982 verscheen op deze manier een rapport over de oorzaken van vingerletsels. In hoeverre de Kring een substantiële invloed

uitoefent op de veiligheidssituatie in de Rijnmond is uit het onderzoek niet duidelijk geworden.

De volgende regionale instellingen zijn de **Haven- en Vervoerscholen**. Via deze scholen krijgen jongeren hun basis-opleiding voor het stuwadoorsvak. Daarna kunnen via allerlei kursussen bepaalde specialisaties aangeleerd worden. Tijdens de lessen wordt ook aandacht besteed aan de veiligheidsaspecten van het havenwerk, zeker als het gaat om de idee dat een goede beroepsuitoefening een veilige beroepsuitoefening betekent. Een deel van de kursussen wordt georganiseerd in nauwe samenwerking met de RBGD. Een aantal informanten waren van mening dat vrij veel havenwerkers één of meerdere kursussen aan deze school hadden doorlopen.

De laatste regionaal opererende instantie die genoemd moet worden is de **Inspectie van de Havenarbeid**. Vanuit deze inspectie wordt een intensief contact met de stuwadoorsbedrijven onderhouden. Een belangrijk deel van de contacten komen voort uit een aantal verplichtingen van bedrijven (kraankeuringen, keuringen van hijsgereedschappen, overwerkvergunningen), naar aanleiding van advies-vragen van bedrijven aan de Haveninspectie of naar aanleiding van gemelde ongevallen. Voor een ander deel van de contacten ligt het initiatief meer bij de Havenarbeidsinspectie zelf. Het gaat hierbij vooral om inspectie-bezoeken. De ambtenaar van de Havenarbeidsinspectie wordt hierbij meestal vergezeld door de veiligheidsfunctionaris en minimaal éénmaal per kwartaal ook door een delegatie van de ondernemingsraad/VGW-commissie. Enkele informanten wezen daarbij op een probleem: Op terreinen van stuwadoorsbedrijven vinden soms ook activiteiten plaats die niet vallen onder stuwadoorsarbeid, maar onder arbeid in fabrieken of werkplaatsen (bijvoorbeeld werkplaats Technische Dienst, Garage) en arbeid in pakhuizen, magazijnen, kantoren, e.d. (restgroepen-sfeer). De ervaring leert dat de twee laatstgenoemde soorten arbeid nog wel eens buiten het blikveld van de Havenarbeidsinspectie vallen. Wanneer het gaat om arbeid in de restgroepensfeer is het voor de Havenarbeidsinspectie zelfs per definitie onmogelijk om dwingend op te treden. Hierdoor kunnen nog wel eens scheve verhoudingen ontstaan binnen één stuwadoorsbedrijf. Door deze positie van de Havenarbeidsinspectie kan de veiligheidsfunctionaris vaak op zijn beurt ook niet corrigerend optreden in dit soort situaties.

Een laatste opmerking over de rol van de Havenarbeidsinspectie sluit aan bij de

eerdere constatering dat de kwaliteit van de veiligheidszorg in stuwadoorsbedrijven voor een belangrijk deel afhankelijk is van de houding en de rol van de directie. Het is in dit verband opvallend dat de contacten tussen Havenarbeidsinspectie en bedrijven vrijwel geheel liggen op het nivo van de veiligheidsfunctionarissen en leden van VGW-commissies. Persoonlijke contacten met directies vinden slechts zeer incidenteel plaats, bijvoorbeeld naar aanleiding van een ernstig ongeval. De druk op directies om veiligheid tot een integraal onderdeel van de bedrijfsvoering te maken, is daardoor niet groot. In het bovenstaande is reeds beschreven welke gevolgen dit kan hebben voor de positie van de veiligheidsfunctionaris in het bedrijf en voor de kwaliteit van de veiligheidszorg in het algemeen.

Evenals bij de bouwnijverheid het geval bleek te zijn, wordt ook met betrekking tot stuwadoorsarbeid door **de vakbeweging** gepoogd invloed uit te oefenen op de veiligheid en gezondheid van werknemers. In de Collectieve Arbeidsovereenkomst, geldig voor zo'n 75% van alle havenwerkers, wordt nog eens onderstreept dat de werkgever zich dient te houden aan de wettelijke voorschriften inzake veiligheid en gezondheid. De werkgever is bovendien verplicht de benodigde informatie te geven over de aard van de te behandelen goederen, alsmede dient hij persoonlijke beschermingsmiddelen te verstrekken. Krachtens ditzelfde CAO-artikel wordt aan werknemers de plicht opgelegd om zich aan de wettelijke voorschriften te houden en de aan hen verstrekte persoonlijke beschermingsmiddelen te gebruiken, resp. te dragen.

Voor de volledigheid zij nogmaals gewezen op het belang van de eveneens regionaal opererende instanties als het **Gemeentelijk Havenbedrijf**, de **Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond**, het **Corps Controleurs Gevaarlijke Stoffen**, die zich met name met het milieu bezighouden. Doordat havenarbeid echter in de open lucht plaatsvindt, levert het optreden van deze diensten toch zeker ook een belangrijke bijdrage aan de bescherming van de gezondheid van de havenwerkers.

4.4. Conclusie

Uit de reeks gevoerde gesprekken en uit de geraadpleegde schriftelijke bronnen kunnen, zij het met de nodige voorzichtigheid, een aantal conclusies worden getrokken met betrekking tot de stand van de bedrijfsveiligheidszorg in stuwadoors-

bedrijven, met name in het Rijnmondgebied. De beperking tot het Rijnmondgebied betekent dat de onderstaande interpretaties en conclusies gelden voor ongeveer 80% van het stuwadoorswerk in Nederland.

Een belangrijke constatering is het feit dat vele activiteiten, die van invloed kunnen zijn op de veiligheid en de arbeidshygiënische situatie van havenwerkers regionaal (Rijnmond) zijn opgezet.

De belangrijkste conclusie uit dit deel van het onderzoek is dat - met uitzondering van de behandeling van gevaarlijke stoffen - de bedrijfsveiligheid zoals die momenteel binnen de stuwadoorsbedrijven bestaat **in het algemeen** weinig tegemoet komt aan de eisen die de Arbo-wet stelt. De cruciale factor bij het verhogen van de veiligheid in het stuwadoorsbedrijf is de aard van de bedrijfsvoering. Juist op dit punt worden kansen gemist om tot een veiliger arbeidssituatie voor havenwerkers te komen. Pas in tweede instantie dienen kritische conclusies getrokken te worden m.b.t. het functioneren van veiligheidsfunctionarissen. Het professionele niveau en de organisatorische positie van de als zodanig aangestelde personen is in het algemeen onvoldoende om invloed op de bedrijfsvoering uit te kunnen oefenen.

ENIGE SUGGESTIES VAN DE ONDERZOEKERS

Tijdens het onderzoek, met name tijdens de interviews, zijn aan de onderzoekers vele suggesties meegegeven m.b.t. het verhogen van de kwaliteit van de bedrijfsveiligheidszorg. Deze suggesties vallen buiten de feitelijke onderzoeksrapportage en komen dan ook alleen voor rekening van de onderzoekers.

5.1. Algemene suggesties

1. Gebleken is dat de begrippen 'bedrijfsveiligheidszorg' en 'veiligheidskundige' in de praktijk op sterk uiteenlopende wijze gedefinieerd en ingevuld worden. Het ware wenselijk dat door de Arbeidsinspectie, bijvoorbeeld in de vorm van een voorlichtingsblad, duidelijk gemaakt zou worden wat onder beide begrippen verstaan dient te worden. Bepalend voor de inhoud van het begrip 'veiligheidszorg' is uiteraard op de eerste plaats de Arbo-wet. Het begrip 'veiligheidskundige' zou gereserveerd moeten worden voor diegenen, die een zekere kwalificatie hebben verworven op veiligheidskundig gebied. Daarbij zou de voorkeur van de onderzoekers uitgaan naar het HVK-diploma of een vergelijkbare opleiding. De eisen die de Arbo-wet stelt aan de veiligheidskundige en de geconstateerde invulling ervan in de huidige praktijk, rechtvaardigt o.i. een dergelijke keuze. Terzijde dient te worden opgemerkt, dat de inhoud van de opleiding tot hoger veiligheidskundige op bepaalde onderdelen zeker dient te worden aangepast. Dit alles tegen de achtergrond van bedrijven met 500 en meer werknemers.
2. Het verdient aanbeveling om nader onderzoek te verrichten naar een tweetal beleidsrelevante vragen: Kan de functie van veiligheidskundige in combinatie met een andere bedrijfsfunctie uitgeoefend worden (bijv. samen met de functie van hoofd bewaking, chef Technische Dienst of milieu-funktionaris) en wat dient de organisatorische plaats van een veiligheidskundige te zijn binnen de totale bedrijfsorganisatie? Uit het onderzoek zijn aanwijzingen naar voren gekomen,

dat de antwoorden op deze vragen van belang kunnen zijn voor de effectiviteit en de kwaliteit van de veiligheidszorg. Bij de laatste vraag dient zeker ook de relatie met de bedrijfsgezondheidsdienst aan de orde gesteld te worden, alsmede de relatie met de werknemersvertegenwoordiging.

3. De rol van de Arbeidsinspectie zal met het verbeteren van de kwaliteit van de veiligheidszorg binnen bedrijven, noodzakelijkerwijze dienen te verschuiven. In de toekomst zullen de interventies van de Arbeidsinspectie meer op het vlak van het **ondernemingsbeleid** moeten liggen, dan op veiligheid op object-niveau (= concrete gevaren). In veiligheidkundige termen verschuift de rol van de Arbeidsinspectie van veiligheidsinspecteur naar "arbo-auditeur". Artikel 4 van de Arbo-wet zal hiervoor een belangrijke leidraad vormen.
4. Het doel van dit onderzoek was een beschrijving te geven van de stand van de veiligheidszorg. Door dit onderzoek is dan ook op geen enkele wijze getracht verklaringen te geven voor de waargenomen feiten. In het kader van een meer diepgaande beleidsvoorbereiding is vervolg-onderzoek, gericht op het geven van verklaringen voor gevonden feiten, gewenst. In een dergelijk vervolg-onderzoek kunnen relevante aspecten diepgaander geanalyseerd worden, terwijl binnen de grote groep van industriële bedrijven differentiaties aangebracht kunnen worden.
5. Zowel uit wetenschappelijk als beleidsmatig oogpunt is het aan te bevelen over enige jaren, wanneer de bepalingen uit de Arbo-wet met betrekking tot de veiligheidsdiensten enige jaren in werking zijn, een herhaling van dit onderzoek uit te voeren. Eerst dan is het mogelijk een meer gedynamiseerd beeld te krijgen van de ontwikkelingen in de veiligheidszorg, terwijl bovendien de vooronderstellingen, waarop de bepalingen uit de Arbo-wet zijn gebaseerd, aan de werkelijkheid getoetst kunnen worden. Wellicht kan op basis van een dergelijk onderzoek de noodzaak tot aanpassing van sommige bepalingen uit de Arbo-wet blijken.

Afzonderlijke suggesties m.b.t. de veiligheidszorg in de industrie worden niet gedaan. De reden hiervoor is dat uit het onderzoek duidelijk is geworden dat de Arbo-wet en met name de onderzochte bepalingen daarvan, voor een belangrijk deel toegeschreven lijken te zijn op industriële arbeidssituaties. De onderzoekers verwachten dan ook dat invoering van de Arbo-wet tot de gewenste verbetering van de veiligheidszorg in industriële 500+ bedrijven zal leiden. Evaluatie-onderzoek zal

in de toekomst uit moeten wijzen in hoeverre deze verwachting gerechtvaardigd was. Populair gezegd zou een eventuele aanbeveling luiden: laten we eerst de Arbo-wet maar eens invoeren, dan doen we voorlopig genoeg.

5.2. Suggesties m.b.t. de veiligheidszorg in de bouwnijverheid

1. De eigen aard van de veiligheidsproblematiek in de bouwnijverheid, beschreven in paragraaf 3.3., brengt met zich mee dat allèen het toevoegen van een veiligheidskundige aan een bouw-onderneming op zichzelf gèen al te hoge verwachtingen mag oproepen t.a.v. de verbetering van de veiligheidssituatie in deze bedrijfstak. Uit het onderzoek komt het beeld naar voren dat veiligheid in de bouw via meerdere wegen zal moeten worden bereikt. De belangrijkste daarvan zijn:
 - De opdrachtgevers en ontwerpers in de bouw zullen erop geattendeerd moeten worden dat hun keuze voor bepaalde bouwkundige constructies, werkmethoden, bouw-materialen en grondstoffen gevolgen hebben voor de arbeidsomstandigheden van de werknemers in de bouw.
 - In de bestek-fase dient aandacht te worden besteed aan een optimale veiligheid en bescherming van de gezondheid van werknemers. Dit betekent dat men bij het opstellen van het bestek, op grond waarvan men meedingt naar een bouw-opdracht, reeds tijd, geld en menskracht dient in te bouwen om de arbeidsomstandigheden te kunnen optimaliseren. Zo dient er bijvoorbeeld voldoende tijd, menskracht en materiëel uitgetrokken te worden om kwalitatief goede steigers te kunnen toepassen en om eenvoudigweg voldoende tijd te kunnen besteden aan het optimaliseren van de orde en netheid op de bouwplaats.
 - Het inbrengen van de factor 'veiligheid en gezondheid' bij het voorbereiden van nieuwe bouw-projecten wanneer deze in uitvoering genomen worden. In deze fase van het projekt kan reeds een belangrijke bijdrage aan de veiligheid en gezondheid van de werknemers worden geleverd. Hierbij kan men denken aan het maken van afspraken m.b.t. de toe te passen werkmethode, de in te zetten machines en gereedschappen, de toewijzing van verantwoordelijkheden, afspraken met de neven- en onderaannemers, etc.
 - Tijdens de uitvoeringsfase van een bouw-projekt dient de 'dagelijkse' veilig-

heid onderdeel te zijn van de normale routine van uitvoerder, voorlieden en werknemers. Het toepassen van de in eerdere fasen afgesproken veiligheidsmaatregelen, het toezien op het naleven van de fundamentele gedragsregels, adequate werkkleding, inclusief waar nodig persoonlijke beschermingsmiddelen, etc. Door middel van inspectie-rondes - eventueel met assistentie van een externe instantie - dient periodiek nagegaan te worden of de gestelde doelen en normen worden bereikt.

- Veiligheid en gezondheid dienen bedrijfsdoelen te worden. De ondernemingsleiding dient hiervoor operationele doelen te formuleren. De communicatie in de lijn-organisatie dient het onderwerp 'veiligheid en gezondheid' standaard te bevatten.
- Het materiëel dat wordt ingezet dient door de onderhoudsdienst in optimale, veilige staat gehouden te worden. Bij eventuele huur van materiëel dient de veilige werking ervan in de contracten te worden geregeld.
- Naast al deze zaken dient er tijd en geld te zijn voor een regelmatige voorlichting en/of instructie van werknemers; niet alleen voor nieuwe werknemers, maar ook herhalingsbijeenkomsten voor werknemers die al langer aan het bedrijf verbonden zijn.
- Vanuit landelijke instituten als de stichting Arbouw, het Veiligheidsinstituut, TNO, e.d. dienen onderzoeken bevorderd en/of verricht te worden naar methoden, gereedschappen en materialen die kunnen leiden tot veiliger en gezonder werken in de bouw. Daarbij zal de nodige energie gestoken moeten worden in de implementatie van de verkregen resultaten.

Deze wegen, naar verwachting leidend tot veiliger en gezonder arbeidsomstandigheden in de bouw, zullen door meerdere instanties bewandeld moeten worden: de ondernemers in de bouw, de opdrachtgevers en ontwerpers, de landelijke stichtingen, de arbeidsinspectie en uiteraard door veiligheidskundigen in de bouw. Door deze opsomming moge duidelijk zijn dat de mogelijkheden om substantiële verbeteringen in de bouw te bereiken voor veiligheidskundigen of veiligheidsdiensten beperkt zijn. Daarmee is niet gezegd dat dergelijke functionarissen geen belangrijke bijdrage zouden kunnen leveren aan de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de bouw, integendeel. Maar men mag dit karwei niet alleen aan hen overlaten; dan blijven hun activiteiten noodgedwongen binnen te beperkte kaders.

2. De traditie van tijdelijke arbeidscontracten en neven- en onderaannemers,

waarbinnen zich een belangrijk deel van de 'population at risk' bevindt, roept de vraag op of het aanstellen van veiligheidskundigen bij enkele grote bouwbedrijven effectief kan zijn. Per definitie zal hierdoor slechts een relatief gering deel van de uitvoerende bouwwerknemers bereikt worden. Het verdient aanbeveling na te gaan in hoeverre door middel van uitbreiding van de diensten van regionale Bedrijfsgezondheidsdiensten, middels bedrijfsveiligheidsdiensten een meer effectieve beïnvloeding van de veiligheidssituatie in de bouw kan worden bereikt. Immers, via een dergelijke constructie zouden alle bouwondernemingen in gelijke mate kunnen bijdragen aan de veiligheid van de werknemers in de bouw. De nu vaak bestaande verschillen tussen vaste werknemers van de hoofdaannemer, tijdelijke medewerkers van de hoofdaannemer en de werknemers van neven- en onderaannemers kunnen dan meer naar de achtergrond verdwijnen.

5.3. Suggesties m.b.t. de veiligheidszorg in stuwadoorsbedrijven

1. Belangrijk om hier te herhalen is het feit dat er slechts twee bedrijven in geheel Nederland zijn, die voor een verplichte bedrijfsveiligheidszorg in aanmerking zouden komen indien wordt uitgegaan van het criterium "meer dan 500 werknemers op één locatie werkzaam". De verplichte veiligheidszorg zou daardoor ontbreken voor werknemers van een aantal grote stuwadoorsondernemingen, die echter op diverse locaties binnen het Rijnmondgebied werkzaam zijn. Bovendien zou de allergrootste werkgever van operationeel personeel, de stichting SHB, niet onder de verplichte veiligheidszorg vallen. Tenslotte zouden de twee enige bedrijven die wel geconfronteerd zouden worden met de verplichtstelling dit als een concurrentie-nadeel kunnen ervaren. Ten aanzien van Amsterdam, de tweede haven van Nederland, zouden mutatis mutandis soortgelijke opmerkingen gemaakt kunnen worden.
2. Een tweede belangrijke constatering is het feit dat vele activiteiten, die van invloed kunnen zijn op de veiligheid en de arbeidshygiënische situatie van havenwerkers regionaal (Rijnmond) zijn opgezet: de regionale arbeidspool SHB, de regionale BGD, waarbij nagenoeg alle bedrijven zijn aangesloten en die in toenemende mate ook "Veiligheidsdienst"-taken op zich gaat nemen, het regionaal werkende Rotterdamse Havenbedrijf, de regionale calamiteiten-voorzie-

ningen zoals brandweer, ambulance en de Centrale Meldkamer Rijnmond, de dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond, het Corps Controleurs Gevaarlijke Stoffen, de Inspectie van de Havenarbeid, etc. Men zou in dit opzicht - enigszins karikaturaal - kunnen spreken van de "B.V. Rijnmond".

Van doorslaggevend belang lijkt te zijn dat de leiding van stuwadoorsbedrijven het aspect "veiligheid en gezondheid" als doelstelling van ondernemingsbeleid gaat zien. Wellicht dat op dit nivo een meer dominante aanwezigheid van de Inspectie voor de Havenarbeid een vereiste zal zijn. Een tweede aspect, de rol van de veiligheidskundigen, zal op de eerste plaats door de bedrijven zelf op een meer professionele manier moeten worden aangepakt. Het zou een nader onderzoek waard zijn om na te gaan of **dit** deel van de bedrijfsveiligheidszorg niet beter ook regionaal kan worden opgezet: Vanuit de regionale BGD zou de noodzakelijke professionele veiligheidskundige zorg ten behoeve van **alle** stuwadoorsbedrijven ingezet kunnen worden. Als voordelen hiervan zijn op dit moment reeds te onderkennen:

- Relatief lage kosten per bedrijf voor professionele veiligheidskundige ondersteuning;
- Congruente veiligheidskundige aanpak in de hele regio, waardoor concurrentie ten koste van de veiligheid en gezondheid van werknemers wordt tegengegaan en waardoor de nomadische werknemers in meer gelijke bedrijfssituaties kunnen werken. De veiligheidszorg wordt daarmee een verplichting voor de "B.V. Rijnmond" in plaats van voor slechts twee, min of meer toevallig gekozen bedrijven;
- De facetten "gezondheid" en "arbeidshygiëne" worden reeds voor een belangrijk deel door de BGD behandeld, terwijl het facet "veiligheid" in opkomst is. Een versnelde uitbreiding van dit laatste facet is daarmee een reële mogelijkheid. Een integrale aanpak van de arbeidsomstandigheden (= veiligheid, gezondheid en welzijn) wordt daardoor - beter dan nu het geval is - mogelijk.
- De regionale Bedrijfsveiligheidsdienst is eerder dan individueel werkende veiligheidskundigen in staat om bepaalde, veel voorkomende problemen te signaleren en daarvoor - indien nodig - nader onderzoek in te (doen) stellen. De kosten van dit onderzoek worden dan uiteraard ook weer collectief gedragen.

Er is echter ook een nadeel verbonden aan een regionale aanpak van de

veiligheid in stuwadoorsbedrijven: De veiligheid zal meer "op afstand bestuurd" moeten worden. Het nadere onderzoek, waarvoor hier gepleit wordt, zal moeten uitwijzen of dit nadeel ondervangen kan worden door een betrekkelijk grote mate van toegankelijkheid van bedrijven voor de desbetreffende medewerkers van de regionale Bedrijfsveiligheidsdienst, bijvoorbeeld door het instellen van vaste contact-personen. Bovendien zal nagegaan moeten worden of de grotere mate van professionaliteit voldoende compensatie biedt voor de geringere mate van bedrijfsbinding van de desbetreffende veiligheidskundige.

LITERATUUR

- Andriessen, J.T.H., Pietersen, C.M.: **De arbeidsveiligheidsrapportage gewogen**, Katholieke Hogeschool Tilburg, 1985.
- Arbo-wet, **Toelichting en achtergronden**, Ministeries van BZ en SZW, Den Haag, 1985.
- Arbo-Raad: **Advies betreffende de deskundige diensten**. Deel 1: Bedrijfsgezondheids- en bedrijfsveiligheidsdiensten. Zoetermeer 1984.
- Arbo-Raad: **Reactie op het onderzoeksvoorstel veiligheidkundigen en -diensten**. Zoetermeer 1985.
- Bouw- en Houtbond-FNV: **Het Arbo-beleidsplan**, brochure, Woerden, 1986.
- Bureau Bouw Veilig, Jaarverslagen 1984 en 1985, Amsterdam, 1985 resp. 1986.
- Centraal bureau voor de Statistiek, Banen van werknemers naar COROP-gebied, 31-03-84
- Centraal bureau voor de statistiek, Statistisch zakboek 1985, CBS, 1985a
- Centraal bureau voor de statistiek, Statistiek der bedrijfsongevallen 1984, CBS, 1985b
- Centraal bureau voor de statistiek, Statistiek der bedrijfsongevallen 1984, serie O2, 1985c.
- Hijmans, R., **De behandeling van gevaarlijke stoffen**, De Veiligheid (61) 11
- Kluit, P.C. van der, **Gevaarlijke stoffen en veiligheid in de Rotterdamse haven**, De Veiligheid (61) 11
- Nederlands Instituut voor Praeventieve Gezondheidszorg (NIPG), Verzuimstatistiek, Leiden 1986.
- Nederlandse Vereniging van Veiligheidkundigen (NVVK): **Stellingname van de NVVK m.b.t. positie en taak van veiligheidsdiensten/veiligheidskundigen in het perspectief van de Arbo-wet**. Amsterdam 1984.
- Nederlandse vereniging van veiligheidkundigen: **De positie van de veiligheidsdienst**, een nadere uitwerking van het begrip "onafhankelijkheid". 1986.
- Nimwegen, C. van, **Veiligheidsbevordering in de haven uit het gezichtspunt van de werknemer**, De Veiligheid (61) 11
- Povel, H., **Veiligheid bij de op- en overslag van vloeibare lading**, De Veiligheid (61) 11
- Prins, R.: **Ongevallen in het licht van de officiële cijfers**, over de "onderregistratie" van arbeidsongevallen in Nederland. In: Tijdschrift voor Sociale Gezondheidszorg, (62) 1984, nr. 9.

- Samenwerkende Vervoer- en Zeehavenondernemingen, Jaarverslag 1984, SVZ, 1985
- Stoop, J.: **Geschiedenis van Veiligheid en Gezondheid in Arbeidsomstandigheden in Nederland**, T.H. Delft, 1982.
- Vliet, L. van: Arbeidsongeval in maat en getal, Een onderzoek naar bedrijfsinterne ongevallenregistraties, CCOZ, 1986.
- Vrijhof, B.J.: **De ontwikkeling van het verzuim in Nederland**, CCOZ, 1986.
- Vroege, D., 1985, **Aspekten van het ongevalsgebeuren in de haven van Rotterdam** (1946 - 1984), De veiligheid (61) 11
- Wagemans, J.M.: **De veiligheidskundige in het bouwbedrijf**. Koninklijke Volker Stevin, Rotterdam 1980.
- Willems, J.: **Beroepsziekten bestaan niet (??)**, in: Tijdschrift voor Sociale Gezondheidszorg, (64) 1986 nr.9.
- Zijlstra, J.: **Het nut van risico-analyses**, in: Intermediair (22) 1986, nr.20.
- Zwam, H.J. van: **Het Arbow-profiel van een veiligheidskundige**. In: Veiligheid 55(1979)no.9.