

Een Arbovisie 2040 vereist de vergroting van mogelijkheden door wetenschappelijke en praktische kennis

*NAAW, december 2020
Cecile de Roos, Harry Tweehuijsen, Vincent Vrooland*

Inleiding: de condities

Bij het ontwikkelen van een Arbovisie voor de komende twintig jaar komt een aantal achtergrondcondities tot leven:

1. Er is een nieuwe visie nodig want er zijn zowel in het bedrijfsleven als in de wetenschap al langere tijd nieuwe ontwikkelingen die draagvlak geven aan een meer positieve inzet van de Arbo wet- en regelgeving. Gelijktijdig is er geen grote tevredenheid, zowel niet bij werkgevers als werknemers en deskundigen, over de inrichting, werking en de resultaten van de huidige Arbowetgeving,
2. Het beleid en de wetenschap op EU-niveau en nationaal niveau zijn veel verder dan wat in Nederland als de stand der techniek dient ter ondersteuning van een goede uitvoering en goede resultaten.
3. Globalisering, flexibilisering en digitalisering en marktverhoudingen zorgen voor kansen en risico's die door de huidige wet- en regelgeving niet worden voorzien en niet worden gedekt.

Los daarvan zijn er vier condities die hevig in beweging zijn.

1. De eerste, en meest positieve, is dat door bedrijven, werknemers en deskundige organisatieadviseurs intensief gedacht en gewerkt wordt aan een nieuwe relatie tussen werkgevers en werknemers waarbij co-creatie centraal staat. Voorbeelden zijn het project het slimste bedrijf van Nederland, vormen van meer autonomie voor teams, de opkomst van Rijnlands denken en vooral, de belangstelling voor platter organiseren en faciliterend management. Daarvoor is van veel kanten volop energie aanwezig. Deels heeft dat betrekking op verbeteringsverlangens in eigen Arbo-kringen, maar zeker ook bij bedrijven die gericht zijn op succes en innovatie.
2. Er zijn tegenstellingen die wellicht overbodig zijn. Het terugtreden van de overheid ten behoeve van meer zelfregulering heeft niet tot betere resultaten geleid maar, integendeel, tot een tweedeling. Van werknemerszijde wordt gewezen op de ontstane vrijblijvendheid en wordt om meer control en handhaving gevraagd. Vanuit werkgeverszijde wordt meer regelgeving en handhaving afgewezen maar wordt wel gevraagd om meer kennis, betere kennis en meer deskundige hulp. Tegelijkertijd is er van beide kanten veel draagvlak voor het werken aan goed werk.
3. De kern van de Arbowet is dat de werkgever de arbeid zodanig moet organiseren dat daardoor geen schade ontstaat voor werknemers en het zodanig organiseren en aanpassen van de arbeid dat die aansluit bij de persoonlijke bekwaamheden van de werknemer. Die kern is goed genoeg. Helaas is de praktijk anders. Wat opvalt is dat de commerciële inzet van de ondersteuning is verschoven naar kwalitatief onvoldoende RI&E's en individu-gerichte activiteiten gericht op handhaving van belastbaarheid. De aandacht voor de relatie tussen belasting (job demands en job resources) en belastbaarheid (human resources) is verminderd en naar individualisering verschoven. Er

is een te grote kloof ontstaan tussen de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening in de Arbo praktijk.

4. Het verschuiven van de aandacht die wordt gevraagd door artikel 3 van de wet (zorgen voor goede arbeid en een goed arrangement van sturing, taken, uitvoering, en bijstelling) naar artikel 5 (een nog steeds vaag gebleven paraplu-artikel over het inventariseren en evalueren van risico's) heeft geleid tot een conditie waarin
 - 1) een groot deel van de arbeidsorganisaties geen RI&E heeft,
 - 2) bij de meeste andere een niet door de wet bedoeld vierjaarlijks RI&E-project wordt uitgevoerd en,
5. 3) vooral, tot een zeer slechte kwaliteit van de RI&E's leidt. De RI&E in zijn huidige vorm is een hopeloos verouderd instrument dat weinig effect heeft en dat geen relatie meer heeft met de stand van de wetenschap en de vertaling daarvan naar de stand der techniek/professionele dienstverlening. De politiek stuurt op incidenten hierdoor komen er na een incident te veel regels die niet onderbouwd worden vanuit een wetenschappelijk perspectief

Ter zake

Bij het zoeken naar een visie 2040 richt SZW zich op een zestal samenhangende onderwerpen:

1. Stelsel
2. Preventie
3. Deskundige ondersteuning
4. Bevordering naleving
5. Arbeidsrisico's
6. Kennis

De samenhang zit in de verbinding tussen 1) de stand van de wetenschap, die door werkgevers en werknemers met deskundige ondersteuning moet worden omgezet in 2) een hanteerbare stand van de techniek en wetenschap (in diverse sectoren) die vervolgens moet worden opgenomen in 3) de stand van de professionele dienstverlening. Terecht is er een ontwikkeling van bescherming naar preventie en is er bij 5) althans aan de risico-kant, het criterium van hanteerbare bevordering van de naleving. Tot slot komt dit samen in 6) door de kennis over de samenhang tussen context en de driehoek Techniek, Organisatie en Gedrag (artikel 2.9 Arbobesluit).

De stand van de wetenschap en de kennis van toepassingsmogelijkheden

Ten aanzien van de wetenschap is er al een aantal jaren een dubbelspoor. Aan de ene kant betreft dat kennis over feitelijke risico's, aan de andere kant zijn er forse ontwikkelingen over de wijze waarop een goede kwaliteit van de arbeid kan worden bereikt.

Een nieuwe loot aan de stam is het onderzoek naar de ontwikkeling van de fysieke, cognitieve en emotionele eisen bij functies zoals dat vanuit de universiteit van Tilburg is gerapporteerd in het kader van het WRR-project over de kwaliteit van het werk (Groenendaal, van Veldhoven).

Betrekkelijk nieuw is de kennis over de waarden en ambities van werknemers t.a.v. werk (Dorenbosch, van der Klink, Bakker, De Jong, NAAW). Met als bron (vooral TNO) zijn daarbij de keuzes gemarkeerd die werkgevers kunnen maken bij het ontwerpen en vernieuwen van werkorganisatie en werkprocessen (Pot, de Hondt, Oeij, Dankbaar, Christis, Kuipers).

De meest betekenisvolle ontwikkeling betreft echter de wijze waarop aandacht is gegeven aan de volwassen arbeidsrelatie tussen management en medewerkers. Naast de formele arbeidsrelatie is er een functionele, sociale en psychologische relatie die succesvol kan worden ingevuld. Op EU-niveau en bij het WRR-project heet dat sociale innovatie, in de praktijk zoals die

door werkgevers en adviseurs wordt gehanteerd betekent de invulling van de dialoog tussen management en werknemers: de flexibele lerende en zich ontwikkelende organisatie (AWVN, Pot, De Hondt, Argyris).

Kijkend naar de Arbo wereld valt op dat er onvoldoende relatie is tussen de stand van de wetenschap en de vertaalslag daarvan door werkgevers en werknemers met behulp van kennisinstituten. Kennis genoeg, maar wat nodig is is een investering in een coördinatie-instelling of coördinatiemechanisme waarin, per sector, kennis vertaald wordt in de stand der techniek, Arbo catalogi, interventie- en verbeter technieken. In onze optiek is de stand der wetenschap een kwestie van coördinatie van aanwezige en te ontwikkelen kennis uit de huidige kennisinstituten. Die coördinatie zou onafhankelijk moeten zijn en de verantwoordelijkheid ligt in het publieke domein.

De stand der techniek moet zich richten op de stand der wetenschap. Er is alleen nergens in de uitvoering bepaald hoe. Dat zou je kunnen verbeteren door de stand der wetenschap te koppelen aan een kenniscentrum (klein en virtueel) dat verantwoordelijk is voor de stand der wetenschap en dus onder de verantwoordelijkheid van SZW valt. Dit is niet meer maar ook niet minder dan de verbinding tussen de bestaande kennisinstituten. En werkgevers en werknemers kunnen daar zelf per sector op aansluiten. Veel moeite is dat niet. Maar het is wel essentieel.

De stand der techniek valt onder de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. De stichting van de Arbeid, SER zou hier het voortouw kunnen nemen en het kan in kwaliteit uitgewerkt worden door werkgevers en werknemers in de branche. Een instituut als NEN kan de kwaliteit bewaken.

Daarmee wordt vermeden dat bijvoorbeeld een RI&E voor het MKB niet meer is dan een lijstje met los van elkaar staande items dat ingevuld kan worden zonder dat iemand een stap binnen het betrokken bedrijf hoeft te zetten.

Huidige tekortkomingen die moeten worden hersteld

Maar ook voor de grotere bedrijven, en zeker ook in de publieke sector, voldoet de RI&E niet aan de eisen die je van Arbeidsgezondheidskundig Onderzoek kan verwachten.

Het arbeidsgezondheidskundig onderzoek is niet goed geïmplementeerd. Er wordt te veel gewerkt met algemene en vaak verouderde lijstjes. Het noodzakelijke vooronderzoek waarbij aandacht wordt geschonken aan de kwaliteit van de functies in het bedrijf en de wijze waarop management, HR en medewerkers betrokken zijn bij het werken aan de kwaliteit van de werkprocessen en het oppakken van disfunctionele risico's blijft veelal achterwege. Kennis van goede parktijkken en interventies bij vergelijkbare bedrijven lijkt afwezig. Ten aanzien van eventuele plannen van aanpak blijft het in de regel bij algemene uitspraken (besteed meer aandacht aan...). Bij veel bedrijven voldoet het arbeidsgezondheidskundig onderzoek- al of niet via een RI&E - daardoor niet aan de Arboret.

Een bij-effect van de beperking tot lijstjes is dat een aantal onderwerpen die niet expliciet in de wet staan (voorbeeld: 30% van de werknemers werkt onder zijn niveau) en andere, zoals werkdruk, als op zichzelf staande verschijnselen worden onderzocht waarmee elke adviseur elke kant uit kan en niet zelden een reframing wordt uitgevoerd naar bijvoorbeeld werkplezier. Dat laatste is overigens redelijk schadelijk voor werkgevers en werknemers. Goed werk geeft plezier. En met werken aan goed werk ontstaan betrokkenheid en werkplezier. Maar minder goed werk

compenseren door werkplezier betekent dat werknemers een deel van het werk laten liggen ten behoeve van een gezellig gesprek met collega of een (duur betaalde) coach. Een disfunctioneel werkproces of onvoldoende vakmanschap wordt niet verholpen door het zingen van een lied. Integendeel het brengt werknemers en werkgevers niet vooruit maar achteruit.

Een deel van de deskundige dienstverlening beweegt zich zelfs van de Arbowet af. De aandacht voor job-demands of de job-resources wordt verruild voor individueel gerichte aandacht voor belastbaarheid van medewerkers. Het perspectief lijkt een personeelsbestand van jonge kampioenen zoals Daphne Schippers en Epke Zonderland, terwijl de werkelijkheid is dat bedrijven naar vermogen moeten roeien met personeel van wisselende de leeftijd en belastbaarheid. Dat betekent dat werkgevers niet de beschikking krijgen over gezondheidsonderzoeken die een relatie hebben met de arbeidsrisico's. De commerciële varianten, waaronder het PMO, hebben het gewonnen van de wetgeving. Het PMO is een verdienmodel dat geen relatie meer heeft met de RI&E. Veel arbodiensten en onderzoeksbureaus verdienen veel aan PMO's, MTO's, vragenlijsten, health-checks, health-coaches, vitaliteits-programma's en online coach programma's. Het zijn allemaal onderdelen die weinig of niets met een arbeidsgezondheidskundig onderzoek te maken hebben. Hoewel dit leuk kan zijn, is het effect hetzelfde als een kerstpakket. Het voldoet niet aan de stand van de wetenschap, niet aan de Arbowet en niet aan de stand van de techniek. Het is van belang dat aan de functioneringseisen t.a.v. deskundigen die in de wet zijn vastgelegd ook kwaliteitseisen worden benoemd m.b.t. de uitvoering van hun werk.

De wetenschap vereist een dynamisch proces in bedrijven

Het invullen van een lijstje is geen garantie voor een gezonde of veilige werkplek. Hoe dan wel? De stand van de wetenschap zegt hier het volgende over:

1. **Dialog** (vanuit de social construction of reality) is nog steeds effectief om organisatie cultuur in beweging te zetten.
2. **Ervaringsleren** is de eerste stap om opvattingen te bespreken en impliciete normen te veranderen.
3. **Actie-onderzoek** (samen met medewerkers) is nog steeds de manier om de omstandigheden in kaart te brengen en samen verbeteringen te bedenken.

Alle aspecten die hierboven staan kunnen daarom in onze visie belangrijke (verplichte) aspecten zijn (worden) voor de RI&E. Het goed invullen van een dialoog over werk, strategie, verandering of vernieuwing is de basis van goed en productief werk en daarom een noodzakelijk en goed (handhaafbaar) instrument.

Toepassing van de wetenschap op de RI&E moderne stijl

Een RI&E wordt zodoende een functioneel en dynamisch proces waarbij kwaliteit van het werk en het succes van een bedrijf heel goed samen kunnen gaan.

Aandacht voor de wijze waarop dit in bedrijven wordt ingevuld is een goed hanteerbaar en handhaafbaar onderdeel van een RI&E-moderne stijl.

Bij het organiseren van de arbeid is er immers sprake van een proces waarbij de betrokkenen keuzes maken. Dat is het domein van werkgever en werknemers. Vandaar dat gekeken moet blijven worden hoe dat proces plaats vindt. Een goede Arbo visie vereist een humane component bij het organiseren van het werk. Preciezer gezegd: die humane component moet aan de orde komen bij het inrichten, verrichten en bijstellen of innoveren van de arbeidsprocessen. Dat betreft dan overigens niet alleen de risico's maar ook de positieve mogelijkheden.

Het hanteren van die humane component bij het organiseren en uitvoeren van het werk is wellicht de belangrijkste component van een RI&E, die immers volgens de wet moet worden uitgevoerd zodra daar redenen voor zijn.

Bij het toepassen van het JDR-model moet er dan wel, volgens de stand van de wetenschap, zowel mbt teams als individuen gebruik worden gemaakt van de triple match (art 3 Arbowet: '...aan de persoonlijke eigenschappen van werknemers aangepast'): fysieke, cognitieve of emotionele eisen (of risico's) moeten op hetzelfde vlak worden opgepakt. De werkbelasting van het werk kan niet worden opgepakt door alleen maar de belastbaarheid van mensen te vergroten. Dat is zowel onmogelijk (niet iedereen is een dertig jarige sporter) als onethisch en niet in lijn met de bedoeling van de huidige Arbowet. Dit is overigens ook een aandachtspunt voor ISZW.

De Arbo visie 2040

Uiteraard is het onmogelijk een Arbovisie voor de komende jaren nu al tot in de puntjes te beschrijven. Het bovenstaande is echter wel voldoende om op de door SZW gevraagde punten een aantal hoofdlijnen te benoemen.

Kennis

Zowel in de Arbowet als in de Arbo praktijk is niets geregeld omtrent de betekenis van de stand van de wetenschap. Veel bestaande en in ontwikkeling zijnde wetenschap wordt niet gebruikt. Toch wordt er voldoende kennis geproduceerd. Daarom moeten er zowel bij SZW als per sector coördinatiepunten/mechanismes worden ingesteld waardoor die kennis beschikbaar komt en kan worden vertaald in "de stand van de techniek" en de professionele dienstverlening. Daarvoor is een coördinerend kenniscentrum nodig.

Risico's

Risico's moeten worden aangepakt bij de bron en niet worden veronachtzaamd, zoals nu vaak gebeurt (30 procent van de werknemers werkt onder zijn eigen niveau en/of heeft te maken met hoge werkdruk, dat is één procent meer of minder dan twee jaar geleden of: dat komt overeen met het sector gemiddelde dus dat verdient geen verdere aandacht). Hier ligt juist een kans om per sector georganiseerd te kijken naar de voorhoede bedrijven die wel raad weten met risico's en juist kansen op goed werk grijpen. (Bij de betere bedrijven ligt bijvoorbeeld de werkdruk aanmerkelijk lager dan gemiddeld). Zo kan zowel de wet als de praktijk meegroeien in de goede richting.

Bevordering naleving

Je zou bijna zeggen: dat lijkt een goed idee... Bij een deel van de klassieke (veiligheids)problemen kan naleving goed worden bevorderd. Maar de aanpak van werkdruk kan niet worden bevorderd zolang de relatie tussen de stand van de wetenschap en de stand van de techniek is hersteld en ieder adviesbureau met eigen commerciële pretpakketten kan komen. Een versterking van de controle op naleving (ISZW) kan veel kaf tussen het koren weghalen. Door de volwassen dialoog tussen management en werknemers centraal te stellen en te letten op de stand der techniek rondom de bekende 4 A's kunnen in de nabije toekomst al grote stappen worden gezet.

Deskundige ondersteuning

De deskundige ondersteuning wordt in de wet geëist en ook redelijk omschreven maar er wordt in de praktijk geen meetbare en naleefbare invulling aan gegeven. Zowel kerndeskundigen als arbodiensten en arbo-adviesbureau's zouden veel interessanter hulp kunnen bieden dan nu gebeurt. Opvallend is dat de werkgevers om meer hulp en raad vragen terwijl van werknemers kant meer controle op de RI&E's door SZW wordt gevraagd. Met het oog op de kwaliteit van de arbeid is het tijd om de deskundigheid te borgen door criteria rond kennis van de stand van de techniek en de stand van de wetenschap te eisen (en te ondersteunen). Waarom SZW dat standpunt in 2007 en 2012 heeft verlaten is zowel onbegrijpelijk als erg onheilzaam. Het is vrij simpel om de deskundige ondersteuning en de betrokken dienstverleners te toetsen op hun kennis van de stand van de wetenschap en de stand van de techniek. Hier is een restant van het neoliberalisme dat nodig moet worden weggewerkt.

De professionele dienstverlening

De dienstverlening is de stand der professionele dienstverlening, dat betekent het kunnen uitvoeren met minimaal de stand der techniek maar deze kunnen verbeteren en aanpassen door grondige kennis van de stand der wetenschap. De inhoudelijke kennis van de kerndeskundigen moet passen bij het geprioriteerde risico. De kerndeskundige moet opgeleid worden gericht op de stand der wetenschap en zich specialiseren in de toepassing van een wetenschap. De certificering moet zich niet richten op het toepassen van een trucje maar op het kennen van je eigen (on) mogelijkheden. Een kerndeskundige moet ook kunnen aangeven dat er iemand anders is die er meer van weet.

Preventie

Het is een stap vooruit dat in een rapport aan en van de SER de noodzaak van preventie en de verhoging van de kwaliteit van de preventiemedewerkers aan de orde is gesteld. Preventie mag echter niet worden overgedragen aan enkele – in drie dagen opgeleide – personen: het is een zaak van de dialoog tussen leiding en medewerkers. Met daarbij de preventiemedewerker als deskundige stimulator. Ook hier speelt de mogelijke voorhoederol van bedrijven mee. Er zijn immers nauwelijks problemen waarvoor niet ergens al een oplossing is gevonden.

Stelsel

Het terugtreden en de afbouw van de Inspectie heeft in Nederland zo'n vaart gelopen dat een reactie via de EU niet kon uitblijven. Gelukkig wordt dat nu opgepakt en is er weer opbouw. De huidige koers is een combinatie van nudging dan wel control. Dat kan worden versterkt als SZW de rol op pakt van het – samen met werkgevers en werknemers en universiteiten - verbinden van de stand van de wetenschap en de stand der techniek. T.a.v. de inhoud van de Arbo regelgeving is het goed voorstelbaar dat de medeverantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers wordt vertaald naar een participatie-eis t.a.v. het werken aan de kwaliteit van de arbeid.

Samengevat de visie 2040

Integratie van onderwerpen:	Visie	Strategie
Kennis	Stand van wetenschap	Coördinatierol SZW
Risico's	Stand van de techniek	Sectorgericht en goede praktijken
Bevordering naleving	Bevorderen van de PDCA cyclus	De vier A's inzetten als stand van de techniek

Deskundige ondersteuning	Maatwerk en vangnet vanuit kennis	Toetsen op kennis
Preventie	Inzet dialoog tussen werknemers en werkgevers	Beste praktijken
Stelsel	Participatie eis werknemers en werkgevers	Toeziens op de kwaliteit van arbeid als overeenkomst tussen werknemers en werkgevers

Samenvatting in beeld: de combinatie van kwalitatief goed werk en bedrijfssucces zoals door Frank Pot en Peter Totterdil is uitgewerkt in het kader van het EU-project Sociale Innovatie van het werk.

Figure 1 The fifth element (see online version for colours)

