

Honderd jaar sociale zekerheid en de kwaliteit van arbeid

DRS. ING. D. ROSEBOOM

Heeft honderd jaar sociale zekerheid de kwaliteit van arbeid bevorderd? De arbeidsmarkt is in die honderd jaar geleidelijk veranderd. De overheid speelt daar echter te weinig op in. Met paternalistische wet- en regelgeving op het gebied van de sociale zekerheid gaat men uit van het verleden en niet van het heden en de toekomst. Het centraal stellen van het menselijk kapitaal in de onderneming bevordert de kwaliteit van de arbeid.

Dit jaar 'vieren' we honderd jaar sociale zekerheid. In het voorwoord van het boek dat ter gelegenheid van dit 100-jarig bestaan van de sociale zekerheid door de Stichting Centrum voor Onderzoek van het Sociaal Zekerheidsrecht is uitgegeven wordt het uitgangspunt van Commissie-Van Rhijn¹ genoemd: 'De gemeenschap, georganiseerd door de staat, is aansprakelijk voor de sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek van al haar leden, op voorwaarde, dat deze leden zelf het redelijke doen om zich die sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek te verschaffen'².

Tegen gebrek heeft de verzorgingsstaat de Nederlander over het algemeen heel behoorlijk beschermd. Nu dringt zich echter in toenemende mate een nieuwe vraag op: kan met behulp van wetgeving in de sfeer van de sociale zekerheid ook de kwaliteit van arbeid worden bevorderd? Het lijkt namelijk voor de hand te liggen dat er een relatie is tussen het gebrek aan kwaliteit van de arbeid in Nederland en het hoge ziekteverzuim en de niet te stoppen instroom in de WAO. Het is de vraag of al de wettelijke maatregelen die de overheid heeft genomen of zal gaan nemen (WTZ, Wulbs, Wagw, Arbowet, Pemba, Wet Rea, advies van de Commissie Donner) zin hebben en of ze geleid hebben of zullen leiden tot een werkelijke verandering. Mijns inziens is het zeer de vraag of we met nieuwe wet- en regelgeving daadwerkelijk kunnen bereiken dat de instroom in de WAO wordt teruggedrongen. Het soort maatregelen dat de overheid, na advies van de SER, de Stichting van de Arbeid en andere adviescolleges, doorgaans neemt zijn op zich logisch binnen het traditionele systeem. Bij heel veel wet- en regelgeving is er van een soort aanpakbeleid sprake: er wordt bij het ontwikkelen van nieuwe wetgeving van het verleden uitgegaan en niet van de veranderde omgeving. Terecht constateert Krijn van Beek in zijn studie naar de ondernemende samenleving: 'Het enthousiasme waarmee de overheidsbemoening werd uitgebreid ten

DRS. ING. D. ROSEBOOM



tijde van de opbouw van de verzorgingsstaat en de vanzelfsprekendheid waarmee vervolgens werd gesnoeid, lijken nu te verkeren in een existentieel vraagstuk over doel en inrichting van overheidsbeleid¹.

Doel en inrichting zullen opnieuw bepaald moeten worden, omdat de arbeidsmarkt in de afgelopen jaren veranderd is; we zijn gegaan van het industriële tijdperk naar het technologische tijdperk (1939) en nu – sinds pakweg 1990 beland in het dienstverlenende tijdperk. Dat betekent onder andere dat we steeds meer met ons hoofd in plaats van met onze handen zijn gaan werken. Een betere benaming dan het dienstverlenende tijdperk is misschien wel 'het Creatieve tijdperk' een term van John Kao⁴. Deze aanduiding betekent dat er meer aandacht is gekomen voor de kwaliteit van dienstverlening en de kwaliteit van het individu.

Wat is er nu zo fout aan de maatregelen van de overheid ?

De overheid probeert met haar aanplakbeleid greep te krijgen op de veranderde werkelijkheid . Dat lukt echter nauwelijks. Even terugkijkend naar de veranderingen in wetgeving blijkt dat vele initiatieven zijn geflopt. Uit een onderzoek van Beseling en Sprenger is gebleken dat de stelselherziening van de sociale zekerheid en de WAGW (werkgevers moeten verplicht een aantal procent arbeidsongeschikten in dienst hebben) niet de resultaten heeft opgeleverd die toendertijd beoogd waren door de regering⁵.

Een ander voorbeeld is de wet REA (1998). Het doel van de wet REA, het terugbrengen van mensen met een uitkering in het arbeidsproces, is door vele Uitvoeringsinstellingen (Uvi's) en gemeenten omgezet in het zorgdragen dat jaarlijks de budgetten worden uitgegeven, zonder dat er met de reïntegratiebedrijven contractueel resultaten worden afgesproken. Staatssecretaris Hoogervorst wil nu de reïntegratiebedrijven gaan certificeren met de verwachting dat er dan verantwoord gereïntegreerd gaat worden. Het is echter zeer de vraag of de certificering van reïntegratiebedrijven het beoogde resultaat zal geven!!

Ander voorbeeld is de Wet terugdringing ziekteverzuim (WTZ). Op 1 januari 1994 is men ervan uitgegaan dat het ziekteverzuim zou gaan dalen; in eerste instantie is ook een daling zichtbaar geweest, maar deze heeft kort geduurd. In de periode 1996 tot en met 2000 waren de percentages achtereenvolgens 4,9% ; 5,0%; 5,4%; 5,5 % (bron: CBS). Dat is ook niet verwonderlijk omdat de bedrijfsartsen – die veelal dezelfde zijn als de verzekeringsartsen van de Ziektewet – hun werkzaamheden op dezelfde wijze aanpakken. Inmiddels halen vele arbodiensten het grootste deel van hun omzet (80%) uit het draaien van spreekuren; in de arbo-wetgeving wordt dit verzuimbegeleiding genoemd⁶. Op wat er in die keuringen en spreekuren gebeurt heeft de wet geen invloed. Geen wonder dat de effecten van dergelijke wetgeving tegenvallen.

Er wordt door de overheid nog gere-deneerd vanuit het technologisch tijd-perk, en niet vanuit het huidige dienst-verlenende tijd-perk.

Niet alleen laat wetgeving de 'inhoud' of kwaliteit van de begeleiding van zieken ongemoeid. Daarnaast worden werkgevers aan handen en voeten gebonden. Eén van de meest sprekende voorbeelden daarvan is dat een werkgever aan de ene kant verantwoordelijk is voor de doorbetaling tijdens ziekte en aan de andere kant een arbodienst móet contracteren om verzuim bij te houden. Als de overheid vindt dat een werkgever verantwoordelijk is voor de kosten van verzuim, waarom is het dan noodzakelijk om een arbodienst te contracteren? De commissie Donner komt nu met het voorstel om te zoeken naar resultaatgerichte ondersteuning door een gecertificeerde dienst. Maar dat waren de arbodiensten toch ook! Het is de vraag of dat dus veel zal uitmaken. De grote vraag is: waarom wil de overheid het voor de werkgevers blijven regelen?

Uit onze onderzoeken in opdracht voor allerlei partijen is ons sterk opgevallen dat het in de dagelijks praktijk vaak misgaat omdat er nauwelijks gecommuniceerd wordt tussen de verschillende partijen! Het komt heel regelmatig voor dat werkgever en werknemer niet met elkaar spreken, waardoor onuitgesproken meningen over elkaar blijven voortbestaan. Werkgevers vinden het moeilijk om met werknemers te praten over verzuim; werknemers vinden ook vaak dat de werkgever er niet over mag praten. De grote uitval van werknemers om psychische redenen is voor een deel te verklaren uit dit gebrek aan communicatie. Vaak leent de cultuur van de organisatie zich niet tot vrijuit praten, en vindt de werkgever dat een werknemer gewoon moet werken en niet moet zeuren. Vorig jaar hebben wij voor Cadans de samenwerking tussen werkgever – werknemer en arboarts (zgn Pilot Poortwachter) actief bevorderd en daaruit bleek dat dit zijn vruchten afwerpt. De communicatie tussen de partijen werd op gang gebracht en een gezamenlijk doel werd benoemd (teweten het snel ingrijpen in het begin van het eerste ziektejaar). Wetgeving verandert iedere keer structuren, de gebrekkige dagelijkse praktijk en de daar heersende cultuur wordt daardoor echter niet veranderd !

Wetgeving verandert iedere keer structuren, de gebrekkige dagelijkse praktijk en de daar heersende cultuur wordt daardoor echter niet veranderd !

In het rapport van de Commissie Donner wordt inderdaad ook onderkend dat het gaat om een cultureel probleem, bijvoorbeeld de uitgerekte betekenis van het begrip 'ziek zijn' : 'Ziek zijn mag'; 'als je teveel gedronken hebt ben je morgen toch ziek'; 'voor ziek zijn heb je toch betaald'; 'als je niet met je baas kan opschieten meld je je toch ziek'; de arboarts die zegt: 'Kom over zes weken maar terug' of 'Ziek deze week nog maar even uit'. We hebben in Nederland een cultuur opgebouwd dat je ziek mag zijn en dat de werkgever verantwoordelijk is voor de doorbetaling van het loon; dit is een recht van de Nederlander geworden. De verantwoordelijkheid hebben we dus verschoven van de zieke werknemer naar de werkgever. Terecht wordt dan ook opgemerkt in het rapport van de commissie Donner: 'De implicaties van het vooropstellen van werkhervatting

voor het begrip van arbeidsongeschiktheid gaan verder dan een verandering van criteria; het hangt samen met de hele perceptie van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werken. Te vaak lijken ziekte en werken elkaar in het denken uit te sluiten; wie ziek is moet een uitkering hebben en niet tot werken verplicht worden is de gangbare reactie”.

Donner is een goede start om als overheid bezig te zijn met een cultuurveranderingsproces, namelijk de verantwoordelijk leggen daar waar deze hoort te liggen. Voor verandering van de culturen van afzijdigheid binnen bedrijven is echter meer nodig. Het onderwijs zou daarbij een rol moeten spelen. Gedurende mijn voorzitterschap van een aantal basisscholen heb ik regelmatig gediscussieerd met directies en bestuur over de rol van de basisschool. De discussie ging over of de basisschool niet ook meer bezig moest zijn met hoe een kind nu en straks in de maatschappij staat. Die discussie was begin jaren negentig al relevant toen bleek dat er een hoge instroom in de WAO was van jonge mensen die in hun eerste baan uitvielen. Deze is nu nog steeds onverminderd actueel. Ook nu nog vallen er veel jonge mensen in hun eerste baan uit. Zij zouden beter voorbereid moeten worden: leren omgaan met stress; je eigen grenzen kennen; omgaan met een leidinggevende; leren werken met collega's; leren om te communiceren. Dat zou heel goed in het onderwijs kunnen.

De conclusie van de commissie-Donner - de verantwoordelijkheid daar leggen waar ze hoort -, is een goede start voor een proces van cultuurverandering.

Terugkomend op de subtitel -wat doet de overheid nu zo fout- is dat er niet wezenlijk wordt gedacht vanuit de huidige en toekomstige tijd. De kwaliteitseisen die werkgevers en werknemers stellen aan werk zijn hoog. Daarin zijn de tekenen van het creatieve tijdperk van Kao te herkennen. De overheid heeft nog niet door dat de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden en de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers niet van bovenaf kunnen worden opgekrikt met wetgeving waarin 'zoveel mogelijk geregeld wordt' en waarbij voortdurend gesleuteld wordt aan het vastleggen van structuren en procedures. Vaak werkt dergelijke wetgeving nu juist de afwenteling van verantwoordelijkheid en het instandhouden van verkeerde culturen in de hand. De overheid zal veel meer moeten uitgaan van de verantwoordelijkheid van de gemeenschap, zelf minder paternalistisch moeten denken en dus onder andere met minder wet- en regelgeving moeten komen. Daarnaast moeten jongeren worden voorbereid op de arbeidsmarkt in het onderwijs. Dat kan een belangrijke preventieve werking hebben. De overheid is zoekende naar een nieuwe rol, maar het lijkt erop dat ze in de verkeerde richting zoekt. Na de grote rage van privatisering, lijkt de trend nu weer 'nationalisering' te zijn. De overheid trekt weer allerlei taken naar zich toe in de sociale zekerheid (per 1 januari a.s. ontstaat één grote uitkeringsfabriek).

De nieuwe richting

In organisatiekundige literatuur zijn aanknopingspunten te vinden voor de richting waarin niet alleen de overheid, maar ook werkgevers en werknemers zouden moeten veranderen om aansluiting te vinden bij het 'Creatieve tijdperk' dat gekenmerkt wordt door een sterkere behoefte aan kwaliteit. Zo is er bijvoorbeeld door Lynda Gratton¹⁰ veel onderzoek gedaan naar en trainingen gedaan in het 'menselijke-strategieproces'. In haar boek *Zingeving in strategie*¹¹ geeft zij vier stellingen:

1. Er zijn fundamentele verschillen tussen mensen als middel en de traditionele financiële en technologische middelen.
2. Het begrijpen van deze fundamentele verschillen leidt tot een geheel nieuwe denk- en werkwijze in organisaties, een verschuiving in de denkrichting.
3. Bedrijfsstrategieën kunnen alleen met behulp van mensen worden gerealiseerd.
4. Het creëren van een strategische benadering van mensen vereist een krachtige dialoog door het hele bedrijf.

Het gaat te ver om over de vier stellingen in dit artikel verder uit te weiden, maar ook zij geeft in haar boek aan dat er meer resultaat uit een onderneming is te halen indien men minder denkt in termen van financieel- en technologisch kapitaal en meer in termen van het menselijk kapitaal dat in de onderneming zit. De overheid zou van dat gezichtspunt ook het een en ander kunnen leren. Sommige bedrijven hebben gekozen voor een dergelijke omslag in denken en de resultaten zijn zeer interessant. In het boek over zijn constructiebedrijf Semco beschrijft Ricardo Semler de ingrijpende transformatie: "Toen ik Semco twaalf jaar geleden van mijn vader overnam, was het in alle opzichten een traditioneel bedrijf dat een piramidale structuur kende en voor elke eventualiteit zijn regels had. Maar tegenwoordig bepalen onze produktiemedewerkers soms hun eigen produktiequota en komen ze zelfs in hun vrije tijd naar de zaak om dat quotum te halen, zonder dat het management hen daarom hoeft te vragen en zonder dat ze voor de overuren betaald worden. Ze bemoeien zich met het ontwerp van de produkten die ze maken, en stellen verkoopplannen op..."¹²

Een ander voorbeeld is te vinden in het boek 'Open voor verandering' van Andy Law over het marketingbureau St. Luke's in Londen dat uitgaat van het kapitaal van zijn medewerkers. Het bedrijf heeft zich ontworsteld aan de traditionele wijze van het opzetten van organisaties. De medewerkers kunnen zich de volgende vragen stellen en daaraan consequenties verbinden¹³:

**Organisaties waar-
in werknemers cen-
traal staan en waar-
in maximaal
gebruik wordt
gemaakt van hun
kennis en ervaring
en hen bijpassende
verantwoordelijk-
heid in het werk
wordt gegeven, zijn
succesvolle organi-
saties.**

- Word ik echt gewaardeerd?
- Kan ik me ontplooiën?
- Wordt mijn ware potentie echt benut?
- Wordt mijn moeite beloond?
- Maakt mijn werk een beter mens van me?

Het aardige van de twee voorbeelden is dat het totaal verschillende bedrijven zijn, een constructiebedrijf en een marketingbureau die beide resultaat weten te behalen uit het menselijk kapitaal door ruim baan te geven aan het streven naar kwaliteit bij de werknemers.

Conclusies

We zijn in een andere tijd terecht gekomen waarin werknemers willen meedenken over de werkzaamheden die zij verrichten. Bedrijven zullen meer en andere aandacht moeten geven aan werknemers. Als in organisaties wordt uitgegaan van de medewerkers dan zullen werknemers worden gestimuleerd in hun creativiteit en verantwoordelijkheid. Werknemers zullen zich minder snel ziek melden; het verloop zal worden teruggedrongen. De prestaties van het bedrijf en uiteindelijk het financiële resultaat zullen verbeteren. Er moet minder waarde worden gehecht aan technologische kennis en de kracht van het geld (zie : World Online e.d.), en veel meer aan het menselijk kapitaal in de onderneming. Werkgevers en werknemers zullen nog vele stappen moeten nemen om dit aan te durven, want het is moeilijk om verantwoordelijkheid uit handen te geven. De overheid zal in dezelfde richting lessen moeten trekken. Zij zal zich moeten realiseren dat paternalistische wet- en regelgeving niet leidt tot verbetering van arbeidsverhoudingen, maar tot een verslechtering van resultaten van organisaties, onder andere omdat niet echt de verantwoordelijkheid aan de werkgever wordt overgedragen. Daarnaast zal de overheid zelf moeten werken aan de vorming van mensen, zodat ze toegerust zijn om toe te treden tot de huidige arbeidsmarkt, in een vroeg stadium op bijvoorbeeld de basisschool.

Ons bureau verzamelt sinds dit jaar basale informatie bij opdrachtgevers omtrent hoe organisaties zijn ingericht, waar verantwoordelijkheden liggen, hoe relaties zijn opgebouwd en waarom dit op deze wijze heeft plaatsgevonden en hoe succesvol één en ander is. Het doel is om dit de komende twee à drie jaar voort te zetten om vervolgens te komen tot conclusies. Het is mijns inziens nu al duidelijk dat organisaties waarin werknemers centraal staan en waarin maximaal gebruik gemaakt wordt van hun kennis en ervaring én hen de bijpassende verantwoordelijkheid in het werk wordt gegeven succesvolle organisaties zullen

zijn. Dat zijn organisaties waarvoor het leuk is om te werken en waar het ziekteverzuim minimaal zal zijn.

Drs. ing. D. Roseboom

Directeur Ro-Ad BV Adviesbureau voor Arbeid & Zorg

d.roseboom@ro-ad.nl

Noten

1. Van Rhijn was o.a. staatssecretaris Sociale Zaken in het kabinet Drees/Van Schaik 1948-1951.
2. SCOSZ, *De gemeenschap is aansprakelijk. Honderd jaar sociale zekerheid* 2001, (p. 5).
3. Krijn van Beek, *De ondernemende samenleving (Een verkenning van maatschappelijke verandering en implicaties voor beleid)*, 1998 (p. 13).
4. Andy Law, *Open voor verandering. De filosofie van een vernieuwend reclamebureau, het model voor de 21e eeuw*, 1998 (p. 145).
5. SCOSZ, *De Gemeenschap is aansprakelijk. Honderd Jaar Sociale Zekerheid* 2001, (p. 140)
6. *Werk maken van arbeidsongeschiktheid*, rapport van de Commissie Donner, 2001 (p. 152)
7. *Ibid.*, (p. 155-156).
8. *Rendemens, magazine over werk en gezondheid*, juli 2001, (p. 24).
9. Rapport commissie Donner 2001, (p. 122).
10. Lynda Gratton is universitair hoofddocent in de organisatiepsychologie aan de London Business School en een wereldwijd erkende autoriteit op het gebied van de menselijke implicaties en strategie.
11. Lynda Gratton, *Zingeving in strategie. De mens als kloppend hart van de organisatie*, 2000 (p. 9).
12. Richard Semler, *Semco-stijl (Het inspirerende verhaal van de meest opzienbarende werkplek ter wereld)*, 1993, (p. 13).
13. Andy Law: *Open voor verandering. De filosofie van een vernieuwend reclamebureau. Het model voor de 21ste eeuw*, 1998, (p. 25)