

De aanpak van werkdruk: Hoe doen organisaties in Nederland dat?

In elke arbeidsorganisatie bestaat de kans dat werknemers last krijgen van werkstress. Een van de oorzaken hiervan is een hoge werkdruk. Aanhoudende werkstress kan leiden tot verzuim, burn-out en uitval van werknemers. Om dat te voorkomen, moeten werkgevers beleid ontwikkelen om werkdruk te beheersen. De Inspectie SZW controleerde van 1 november 2015 tot 1 maart 2016 bij 81 organisaties in verschillende sectoren of de werkgevers de risico's op werkdruk inventariseren, nader onderzoeken, planmatig aanpakken en evalueren, totdat ze de risico's onder controle hebben. Het beeld is indicatief, maar niet representatief voor heel Nederland.

Belangrijkste conclusies:

De Inspectie SZW vindt dat 80 procent van de geïnspecteerde organisaties werkdruk onvoldoende systematisch aanpakt. Dat geldt zowel voor de kleinere als voor de grote organisaties. Bij de helft van de organisaties ontbreekt een systematische, cyclische aanpak om de oorzaken van werkdruk in kaart te brengen. Daardoor blijft de aanpak van werkdruk een ad hoc aanpak en is er te weinig zicht op de effecten van die aanpak.

Werkgevers, leidinggevend en werknemers, maar ook ondernemingsraden, arbodiensten, (kern)deskundigen en sociale partners, spelen een belangrijke rol in het tot stand komen van de aanpak van werkdruk. De Inspectie verwacht dat ze met voortvarendheid hun rol oppakken.

De Inspectie SZW acht het noodzakelijk dat zowel de organisaties als de verschillende deskundigen vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid meer investeren en samenwerken om werkdruk aan te pakken en meer zicht krijgen op de effecten van de maatregelen. Zo wordt voor iedereen duidelijk dat de aanpak van werkdruk niet alleen wettelijk verplicht is, maar ook goed is voor de organisatie, de mensen die er werken en de producten of diensten die worden geleverd.

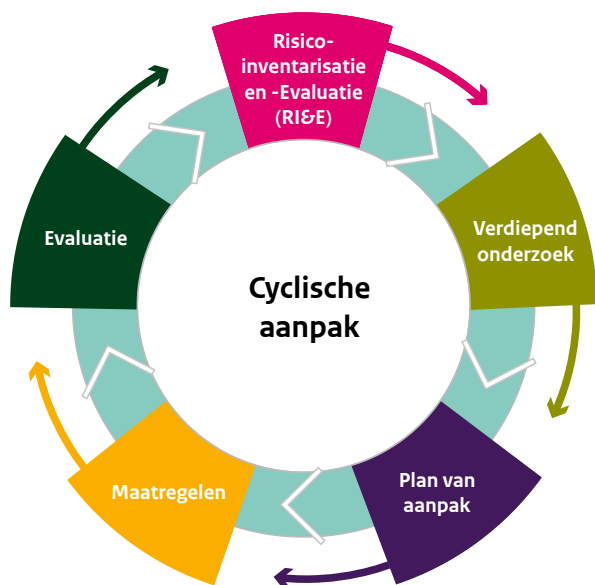
Aanleiding

De Inspectie SZW besteedt van 2015 tot en met 2018 met het programma Psychosociale Arbeidsbelasting en Psychische Problematiek extra aandacht aan de preventie van psychosociale arbeidsbelasting (PSA) en de arbeidsparticipatie van mensen met een psychische aandoening.

Onder PSA verstaat de wet factoren in de arbeidssituatie die stress kunnen veroorzaken. Het gaat daarbij om werkdruk, agressie, intimidatie, pesten, discriminatie en seksuele intimidatie. In het kader van dit programma worden er jaarlijks inspecties uitgevoerd, gericht op de verschillende factoren die PSA kunnen veroorzaken.

Van 1 november 2015 tot en met 1 maart 2016 bekeek de Inspectie SZW bij 81 organisaties in Nederland of zij inzicht hadden in de oorzaken van werkdruk binnen hun organisatie. En of zij voldoende maatregelen troffen om te hoge werkdruk te voorkomen.

Figuur 1 **Cyclus van de aanpak van werkdruk**



Bedrijven en werknemers hebben veel te winnen bij het aanpakken van werkdruk: minder verzuim en gelukkige medewerkers zijn goed voor iedereen. Er is bij veel organisaties behoefte aan meer zicht op effecten van goede maatregelen. Werkgevers en werknemers moeten samen met deskundigen aan de slag om werkdruk effectiever aan te pakken. Aanpak van werkdruk is wettelijk verplicht.

Wat is werkdruk?

Werkdruk is te hoog wanneer de eisen die het werk stelt aan een werknemer niet in balans zijn met de belastbaarheid van een werknemer. Bijvoorbeeld wanneer een werknemer lange tijd het werk echt niet afkrijgt, of de gewenste kwaliteit echt niet kan leveren, én wanneer hij of zij hier zelf niets aan kan veranderen.

Werkdruk is een kwestie van balans: enerzijds zijn er werkdrukbronnen, anderzijds zijn er energiebronnen. Als er te veel werkdrukbronnen zijn, of te weinig energiebronnen, wordt de werkdruk te hoog. In dat geval loopt een werknemer het risico op werkstress.

Of, en in welke mate deze balans precies uit evenwicht raakt, is niet voor iedereen gelijk, maar mede afhankelijk van individuele factoren, zoals fysieke en mentale gezondheid en competenties. Meer informatie vindt u in de flyer *Wat is werkdruk?* van de Inspectie SZW.

Wat zijn de gevolgen van werkdruk?

Uit de *Arbobalans 2014*¹ blijkt dat 30 procent van de werknemers regelmatig onder hoge tijdsdruk werkt en dat 39 procent hoge taakeisen ervaart. Werkdruk komt in bijna alle sectoren voor. De oorzaken van werkdruk verschillen per sector en per organisatie. In de *Arbobalans 2014* kunt u lezen welke werkdrukfactoren er in verschillende sectoren spelen.

Werkdruk kan hoge kosten met zich meebrengen. Daarnaast kan werkdruk grote gevolgen hebben voor de werknemer én de werkgever. Mogelijke gevolgen van PSA zijn psychische klachten, overspannenheid en burn-out. Denk ook aan vermoeidheid, concentratieproblemen, hartklachten of klachten van het bewegingsapparaat. Te hoge werkdruk kan leiden tot klachten en verzuim van de werknemer, maar ook tot minder productie of ontevreden klanten. TNO² berekende dat 36 procent van het arbeidsgebonden verzuim wordt veroorzaakt door PSA, vooral door werkdruk. Dat zijn 7.555.000 werkdagen en bijna 21.000 fte. PSA kost werkgevers jaarlijks 1,8 miljard euro.

Wat moet een werkgever doen?

Een systematische aanpak van werkdruk begint met het (laten) inventariseren van werkdruk in het kader van de RI&E. Als hieruit blijkt dat werkdruk een reëel risico vormt, moet de werkgever de volgende stappen zetten:

- een verdiepend onderzoek naar werkdruk uitvoeren;
- de uitkomsten analyseren;
- de knelpunten benoemen;

- doeltreffende maatregelen kiezen die aansluiten bij de geconstateerde knelpunten en deze opnemen in een plan van aanpak;
- de maatregelen uitvoeren;
- de maatregelen en het beleid evalueren.

Als uit de maatregelen blijkt dat, ondanks de aanpak, de werkdruk nog onvoldoende wordt beheerst, doorloopt de werkgever deze beleidscyclus opnieuw.

In de flyer *De aanpak van werkdruk. Waar let de Inspectie SZW op?* kan de werkgever nalezen welke eisen de Inspectie SZW stelt aan de verschillende stappen in de beleidscyclus. Met de *Zelfinspectietool Werkdruk en Ongewenst gedrag* kan de werkgever nagaan of werkdruk in de organisatie op de juiste manier wordt aangepakt.

Selectie van organisaties

De Inspectie SZW werkt risicogericht. Dit project richtte zich breed op sectoren met een risico op hoge werkdruk. Voor de selectie van adressen is gebruikgemaakt van meldingen en signalen die de Inspectie SZW uit diverse bronnen verzamelde. Verder zijn inspecties verricht bij organisaties uit sectoren met een extra hoog risico op werkdruk, waarbij specifiek aandacht is besteed aan scholen en banken. De resultaten van inspecties bij banken en in het onderwijs heeft de Inspectie teruggekoppeld aan stakeholders binnen deze sectoren.

De resultaten van de inspecties zijn daarmee niet representatief voor heel Nederland, maar geven een beeld van de aanpak van werkdruk bij de 81 geïnspecteerde organisaties. Ook de weergegeven resultaten bij scholen en banken zijn indicatief.

Aanpak van inspecties

De inspecteur heeft een afspraak gemaakt met de organisatie en heeft vooraf relevante documenten opgevraagd, zoals de RI&E, het verdiepend onderzoek, het plan van aanpak en de evaluatie van het beleid en de maatregelen. Daarna heeft de inspecteur gesproken met (een vertegenwoordiger van) de werkgever. Als de organisatie een ondernemingsraad had, is ook met vertegenwoordigers van deze ondernemingsraad gesproken. In een aantal gevallen zijn er afdelingen bezocht en is met medewerkers of deskundigen gesproken.

De inspecties waren vooral gericht op de aanpak van werkdruk. Als de inspecteur vermoedde dat andere risico's een relatie hadden met werkdruk in de organisatie, bijvoorbeeld agressie, fysieke belasting of arbeidstijden, heeft de inspecteur daar ook naar gekeken.

De resultaten van de inspecties zijn teruggekoppeld aan de werkgever en bevestigd in een brief.

¹ De Arbobalans is een uitgave van TNO, op basis van de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden, in opdracht van het ministerie van SZW.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/11/16/werkstress-burn-out-en-verzuim-in-cijfers>

Werkdruk in de geïnspecteerde organisaties

Bij minimaal driekwart van de geïnspecteerde organisaties kregen de inspecteurs op grond van de RI&E, gesprekken of andere documenten de indruk dat werknemers last hadden van werkdruk in de organisatie. Bij een deel van de andere organisaties was nog niet duidelijk of er sprake was van werkdruk, omdat werkdruk niet in de RI&E was opgenomen.

De inspecteurs hadden de indruk dat oorzaken van werkdruk zeer divers waren in de organisaties. Zij signaleerden dat enerzijds klassieke werkdrukbronnen als te hoog werktempo, stijl van leidinggeven, druk door de keten (bijvoorbeeld krappe contracten of deadlines) en afwijkende werktijden regelmatig voorkwamen. Anderzijds hoorden zij dat ook reorganisatie, bezuinigingen en baanonzekerheid regelmatig als ernstige werkdrukbronnen werden ervaren. Uit nadere analyse van de indrukken van de inspecteurs blijkt dat bij organisaties die maatregelen nemen op basis van een gedegen onderzoek en deze maatregelen evalueren, de klassieke werkdrukfactoren veel minder aanwezig waren. Ook de werkdruk ten gevolge van reorganisaties, bezuinigingen en baanonzekerheid leek minder ernstig.

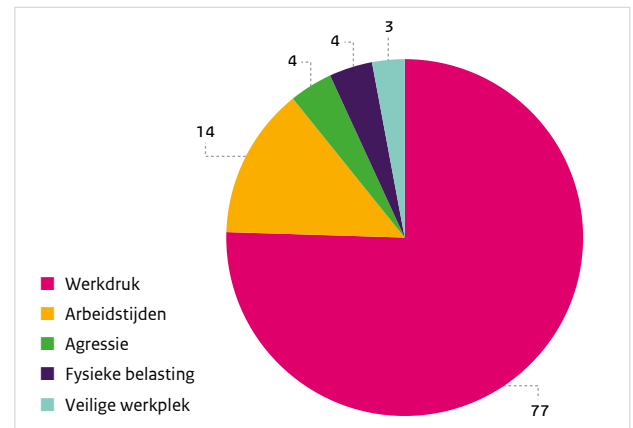
Handhaving bij geïnspecteerde organisaties

In totaal zijn bij 54 van de 81 geïnspecteerde organisaties een of meer overtredingen geconstateerd (67 procent). Bij de banken was 80 procent van de bezochte organisaties in overtreding; bij de scholen en overige organisaties was dat ruim 60 procent. Hoewel de aantallen te klein zijn om harde uitspraken te doen, laten deze inspectieresultaten zien dat de aanpak van werkdruk overal nog de nodige aandacht behoeft.

Aard van de overtredingen

In totaal zijn bij 54 organisaties 102 overtredingen geconstateerd. Ongeveer driekwart van de overtredingen had te maken met de aanpak van werkdruk. Andere overtredingen waren lange arbeidstijden, het ontbreken van voorlichting over agressie, de beoordeling van fysieke belasting en een onveilige werkplek.

Figuur 3 Aard en aantal overtredingen



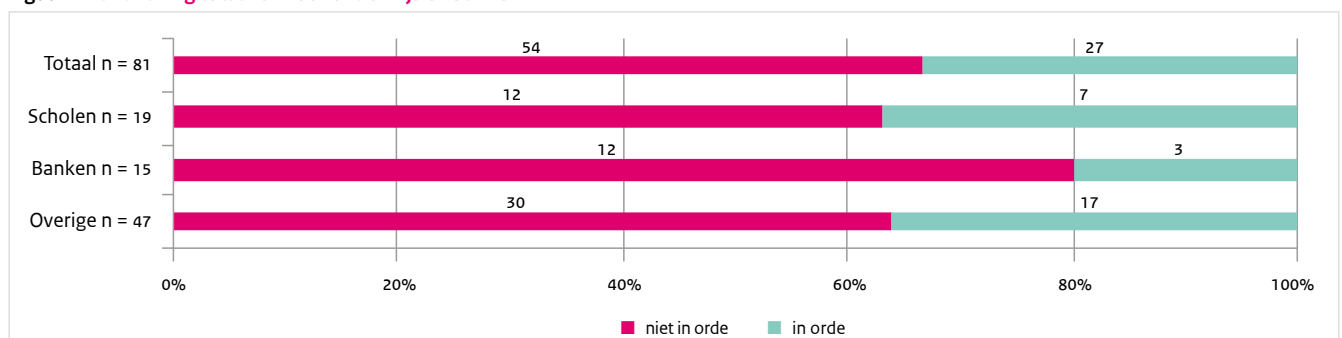
De aanpak van werkdruk binnen de organisaties

Naast het constateren van overtredingen hebben de inspecteurs ook een oordeel gegeven over de fase waarin de organisaties verkeren in de aanpak van werkdruk. Daaruit blijkt dat er grote verschillen zijn.

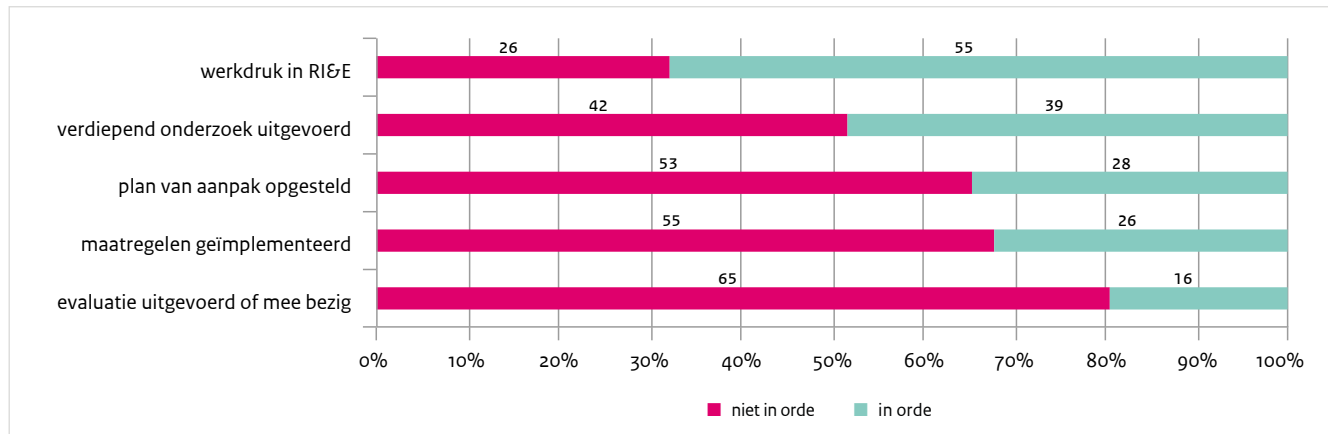
- Slechts 20 procent van de geïnspecteerde bedrijven heeft een goede aanpak van werkdruk, ondanks het feit dat bij driekwart van de organisaties sprake is van werkdruk;
- Veel bedrijven (circa 30 procent) hebben werkdruk niet opgenomen in de Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E);
- 50 procent van de geïnspecteerde organisaties voert geen of geen zorgvuldig verdiepend onderzoek uit;
- 65 procent heeft geen plan van aanpak;
- 70 procent neemt geen of ad hoc maatregelen;
- Bij 80 procent blijft de evaluatie van beleid op het gebied van werkdruk en de getroffen maatregelen achterwege.

Een systematische aanpak waarbij de ene fase afgerond moet zijn voordat men aan de andere fase kan beginnen, ontbreekt veelal.

Figuur 2 Handhaving totaal en voor onderwijs en banken



Figuur 4 Oordeel inspecteur over aanpak van werkdruk bij de 81 geïnspecteerde organisaties

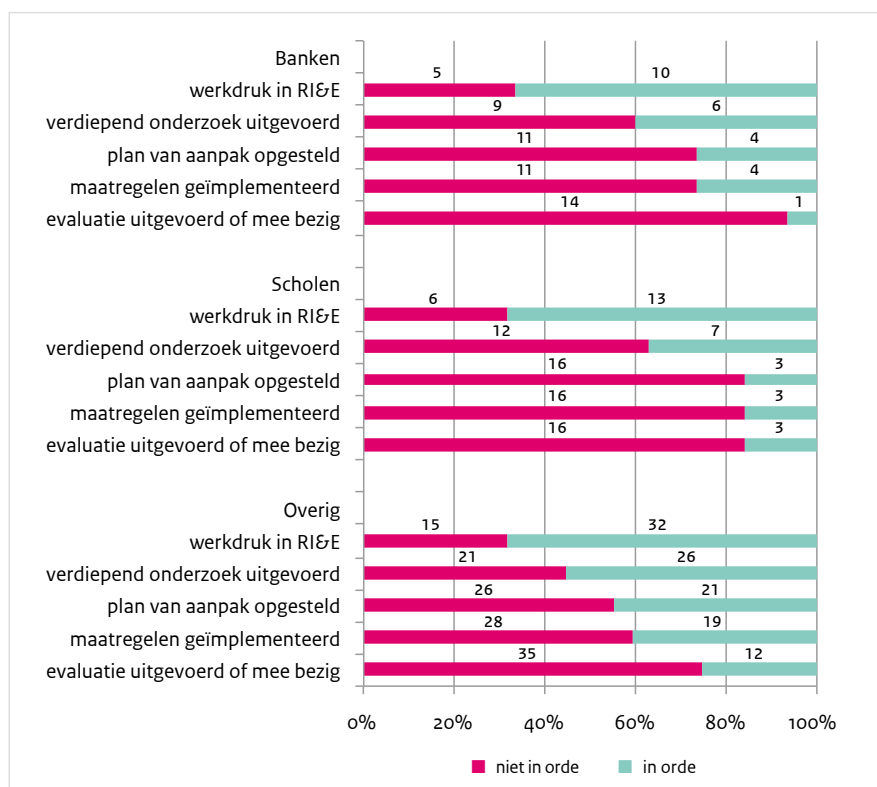


Figuur 4 laat per fase de verhouding zien tussen het aantal organisaties dat die fase niet in orde heeft en het aantal waarbij dat wel het geval is. Organisaties die de activiteiten in een bepaalde fase niet hebben afgerond, blijken ook de activiteiten in de fasen erna niet op orde te hebben. Daardoor tellen bovenstaande percentages bij elkaar op.

De Inspectie SZW stelde vast dat bij 20 procent van de organisaties de aanpak van werkdruk in orde was. Zij hadden de oorzaken in kaart gebracht, de maatregelen geïmplementeerd en een evaluatie uitgevoerd. Bij de helft

van deze organisaties was de aanpak ook goed geborgd; zij hadden al meerdere malen de beleidscyclus doorlopen. Uit het verschil tussen de onderste en op één na onderste balk blijkt dat tien organisaties het beleid en/of de maatregelen wel implementeerden, maar nog niet grondig evalueerden. Bij zeven daarvan is niet gehandhaafd, omdat zij al wel een evaluatie hadden gepland en de inspecteur het vertrouwen had dat ze daarmee aan de slag gingen. Dit verklaart het verschil in percentage handhaving op werkdruk in figuur 2 en de verdeling in fasen waarin de organisaties verkeren in figuur 4.

Figuur 5 Oordeel inspecteur over aanpak werkdruk bij banken en scholen in vergelijking met de overige bezochte organisaties



Bij de scholen en banken heeft ongeveer 60 procent werkdruk onvoldoende onderzocht in de RI&E en/of een verdiepend onderzoek. De eerste indruk is dat deze sectoren wat minder ver zijn in de systematische aanpak van werkdruk dan de organisaties die in de overige sectoren zijn bezocht, waar iets meer dan 40 procent werkdruk onvoldoende heeft onderzocht.

Werkdruk in de RI&E

Het blijkt dat 30 procent van de geïnspecteerde organisaties geen actuele of volledige RI&E heeft waarin werkdruk als risico is beoordeeld. Daar waar werkdruk in de RI&E is beoordeeld, komt het voor dat er alleen 'ja' of 'nee' staat of dat er maar een enkele vraag is gesteld over werkdruk. In de RI&E moet staan welke doelgroepen te maken kunnen krijgen met werkdruk en wat mogelijke werkdrukbronnen kunnen zijn. Bij diverse organisaties zagen inspecteurs dat de beoordeling van werkdruk in de RI&E een aantal jaren geleden heeft plaatsgevonden, terwijl de situatie op afdelingen in de tussentijd ingrijpend is veranderd. Na een reorganisatie of bij veranderingen in het werk- en takenpakket is een actualisatie van de RI&E noodzakelijk. Verschillende branche-RI&E's zijn inmiddels ook verouderd en beoordelen werkdruk niet altijd volgens de laatste wetenschappelijke inzichten.

Verdiepend onderzoek naar werkdruk

Bij 50 procent van de geïnspecteerde organisaties ontbreekt het verdiepend onderzoek naar werkdruk. Als uit de RI&E blijkt dat er sprake is van werkdruk, moet de werkgever een verdiepend onderzoek uitvoeren naar de oorzaken van werkdruk. In de praktijk wordt deze wettelijke verplichting niet of niet goed opgevolgd. Het verdiepend onderzoek is onvoldoende als gesprekken met enkele werknemers zijn gevoerd of een beperkt aantal schriftelijke vragen zijn gesteld. Voor het verdiepend onderzoek moeten de instrumenten zoals beschreven in de arbocatalogi, of gevalideerde vragenlijsten worden gebruikt. Medewerkerstevredenheidsonderzoeken voldoen vaak niet aan deze eisen.

Het blijkt dat nog lang niet alle sectoren waar werkdruk regelmatig voorkomt een arbocatalogus hebben waarin goede instrumenten staan waarmee werkdruk volgens de huidige stand der wetenschap kan worden aangepakt. Zo ontbreekt er bijvoorbeeld een arbocatalogus werkdruk voor de banken, het primair onderwijs en de transport en logistiek. Uit eigen onderzoek van de Inspectie blijkt dat in iets meer dan de helft van de door de Inspectie SZW positief getoetste arbocatalogi aandacht is besteed aan PSA. In 51 arbocatalogi is op dit moment werkdruk opgenomen, maar in een aantal van deze arbocatalogi voldoet de inhoud niet meer aan de huidige stand der wetenschap, en is actualisatie nodig.

Plan van aanpak en maatregelen

70 procent van de geïnspecteerde organisaties heeft onvoldoende maatregelen getroffen om werkdruk te voorkomen of te beheersen. De maatregelen zijn onvoldoende als ze niet structureel, maar op ad hoc basis worden getroffen. De maatregelen zijn dan onvoldoende gericht op de oorzaken van werkdruk die uit een verdiepend onderzoek naar voren komen. Ook zetten organisaties vaak in op individuele maatregelen zonder de achterliggende oorzaak van werkdruk aan te pakken. Om te komen tot een goede aanpak van werkdruk is het belangrijk om in nauw overleg met de werknemers op de afdelingen maatregelen te kiezen die de oorzaken van werkdruk wegnemen. Deze maatregelen neemt de werkgever bij voorkeur op organisatie- of afdelingsniveau. Aanvullend kunnen individuele maatregelen worden ingezet. In een plan van aanpak benoemt de werkgever zowel de maatregelen voor de korte als voor de lange termijn. Het plan van aanpak bevat reële termijnen en geeft aan wie verantwoordelijk is voor de uitvoering.

Implementatie van maatregelen en evaluatie

Hoewel evaluatie van het werkdrukbeleid en de getroffen maatregelen een belangrijke stap is in de aanpak van werkdruk, heeft 80 procent van de organisaties geen evaluatie uitgevoerd. Tijdens de inspecties horen de inspecteurs dat men niet altijd weet of de maatregelen overal zijn geïmplementeerd en of deze het gewenste effect hebben. Tijdens het uitvoeren van de maatregelen of door ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie kan blijken dat de maatregelen onvoldoende effect hebben, dat nieuwe werkdrukbronnen ontstaan of dat energiebronnen wegvallen, waardoor bijsturing noodzakelijk is. Een grondige evaluatie laat zien of er nog aanvullende maatregelen nodig zijn en geeft handvatten om de aanpak bij te sturen. Zolang er in een organisatie sprake is van werkdruk, is de werkgever verplicht om de cyclus te herhalen.

Aanbevelingen van de Inspectie SZW

Werkgevers en werknemers in organisaties

Werkgevers en werknemers in organisaties zijn samen verantwoordelijk voor een goede aanpak van werkdruk en andere factoren die werkstress kunnen veroorzaken. Het verdiepend onderzoek maakt onderdeel uit van de RI&E. De ondernemingsraad heeft door haar instemmingsrecht een belangrijke rol in de keuze van de arbodienst en het uit te voeren onderzoek. Tijdens de inspecties bleek dat een aantal grote en middelgrote organisaties geen ondernemingsraad hadden. Het is noodzakelijk om in de aanpak van werkdruk overeenstemming te bereiken met een ondernemingsraad of personeelvertegenwoordiging, zodat de aanpak breed gedragen wordt in de organisatie.

Vervolgens is het zaak om zowel leidinggevend als werknemers voor te lichten en te betrekken bij het zoeken naar oorzaken en maatregelen. De goede voorbeelden laten zien dat de aandacht voor een goed fysiek en psychisch veiligheidsklimaat en een systematische aanpak van werkdruk goede oplossingsrichtingen zijn voor het beperken van klachten en uitval door werkdruk. Belangrijke voorwaarde voor succes is de betrokkenheid van de hele organisatie, van bestuur tot aan de werkvloer, bij de hele cyclus en dat zij een actieve bijdrage leveren in elke fase waarin men verkeert.

Een goed voorbeeld uit de inspectiepraktijk:

Bij een organisatie constateerde een inspecteur dat het risico op werkdruk beheersbaar blijft door onder andere de focus te leggen op de energiebronnen vanuit het WEB-model³. De werkgever acteert niet alleen reactief bij signalen van werkstress, maar is ook deskundig in het herkennen van werkstressoren. Hiermee worden knelpunten snel gesignaleerd én aangepakt. Uit de evaluaties ziet het management dat de werkbeleving positief is en dat daardoor de werkstress beheersbaar blijft.

Arbodiensten en (kern)deskundigen

Werkgevers zijn verplicht gecertificeerde deskundige ondersteuning in te schakelen bij het opstellen van een RI&E en een plan van aanpak. Arbodiensten en (kern)deskundigen hebben daarmee een belangrijke rol bij het voorkomen en beperken van werkdruk. De aanpak van werkdruk stopt niet bij het opstellen van een RI&E. Ook bij het opstellen van het plan van aanpak, de implementatie van de maatregelen en de evaluatie kunnen zij de werkgevers en ondernemingsraden adviseren over de te volgen weg en de mogelijkheden om bij te sturen als dat noodzakelijk is. Werkgevers moeten erop kunnen vertrouwen dat de arbodiensten en (kern)deskundigen producten opleveren die voldoen aan de wettelijke normen en die aansluiten bij de meest recente inzichten.

Sociale partners

Sociale partners besteden steeds vaker specifiek aandacht aan de grootste risico's in hun sector en informeren hun leden hierover. Echter, nog niet alle sectoren hebben een arbocatalogus waarin werkdruk is uitgewerkt. Met het opstellen van arbocatalogi geven ze hun leden handvatten om sectorspecifiek de juiste maatregelen te nemen om arborisico's goed te beheersen. Sociale partners kunnen zich sterk maken voor een goede aanpak van werkdruk in de sectoren. Daarbij is het belangrijk om juist per sector de belangrijkste werkdrukbronnen en de bijbehorende effectieve maatregelen te kennen, de laatste wetenschappelijke inzichten toe te passen en goede voorbeelden te delen. Ook kunnen sociale partners werkgevers en werknemers in hun sector aanspreken en activeren om meer werk te maken van de aanpak van werkdruk.

Vervolg Inspectie SZW

Het is de taak van de Inspectie SZW om de naleving van Arbowet en -regelgeving op het gebied van PSA te bevorderen. De Inspectie SZW heeft daarvoor het programma Psychosociale Arbeidsbelasting en Psychische Problematiek ingericht. Vanuit dit programma worden jaarlijks inspecties op werkdruk, agressie en geweld en/of ongewenste omgangsvormen uitgevoerd in veel verschillende sectoren in Nederland. Naar aanleiding van de inspecties gaat de Inspectie SZW in gesprek met verschillende stakeholders om hen te activeren om hun rol en verantwoordelijkheid beter in te vullen. Daarnaast toetst de Inspectie arbocatalogi. In samenwerking met het ministerie van SZW communiceert de Inspectie over de aanpak van PSA. Zo is onlangs de *Zelfinspectietool Werkdruk en Ongewenst gedrag* gelanceerd. Met deze tool kunnen werkgevers zelf checken of zij voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van werkdruk, ongewenste omgangsvormen en agressie en geweld.

Deze factsheet is een uitgave van:

Inspectie SZW

De Inspectie SZW maakt deel uit van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

© Rijksoverheid | Juli 2016 | 93979

³ Meer informatie over het WEBmodel of JD-R model (Bakker, 2001; Bakker, Demerouti, De Boer & Schaufeli) vindt u in het dossier Werkdruk op www.arbokennisset.nl, dat ontwikkeld is door en voor de arboprofessionals.