Andersson Elffers Felix



Een stevig fundament

Evaluatie Meerjarenprogramma RI&E

23-11-2021

Het meerjarenprogramma volgens stakeholders

Een greep uit de gesprekken

"Ik weet niet wat de impact gaat zijn, maar ik zou niet weten wat er nog meer of anders gedaan kan worden"

"Uiteindelijk is de werknemer gebaat bij de RI&E, maar de werkgever is de uitvoerder. Het is belangrijk dat de werknemer voldoende aandacht krijgt"

"Normaal staan werkgever- en werknemersorganisaties tegenover elkaar. Maar nu werken we samen voor hetzelfde doel"

"Het gaat echt om de lange adem. De RI&E moet blijvend aandacht krijgen"

"De wijze waarop het meerjarenprogramma de buitenwereld en eindgebruiker betrekken bij het ontwikkelen van de aanpak is nieuw en verfrissend"

"Dit programma kan als voorbeeld dienen voor andere programma's binnen SZW"

"Kleine ondernemers blijven gewoon heel lastig te bereiken"

"Programmamedewerkers staan wel open voor feedback en koersverandering, het is geen starre overheidsafdeling."

Hoofdconclusie: Een stevig fundament

De greep uit de gesprekken van de vorige pagina laat al zien: over het Meerjarenprogramma RI&E wordt **overwegend positief (p. 11)** gesproken en dit is ook de indruk uit de evaluatie. Volgens betrokkenen uit het veld was het tijd voor een brede en langdurige poging om de RI&E-naleving te vergroten en zien het programma daarin als een **meerwaarde (p. 11).**

De inhoudelijke aanpak van het programma is **logisch, samenhangend (p.12) en volledig (p.13)**. De drie programmalijnen geven de mogelijkheid om aan alle relevante knoppen te draaien en er is geen onnodige overlap tussen de programmalijnen. Echter is er een aantal inhoudelijke aandachtspunten: de gekozen fasering van het programma (eerst inzet op kwantiteit daarna op kwaliteit) is niet hanteerbaar in de praktijk, omdat hier in de praktijk geen volgordelijkheid in zit en de aandacht voor kwantiteit en kwaliteit elkaar gelijktijdig versterken. Daarnaast is er weinig expliciete aandacht voor het perspectief van de werknemer en is er bij stakeholders soms verwarring over de positionering van de programmalijn over toezicht en handhaving in het programma.

De opzet van het programma wordt gezien als **vernieuwend (p. 14)** door het gebruik van design thinking, het voortdurend betrekken van stakeholders en eindgebruikers en het structurele gebruik van externe expertise. Door het iteratieve Design-Thinking-proces leent het programma zich goed voor een **lerende aanpak (p. 14).** Dit is ook te zien in de praktijk: het programmateam staat open voor feedback en stuurt bij waar nodig. Een aandachtspunt in de opzet is **de inbedding van kennis en expertise (p.14)** in het programma: die liggen nu nog te vaak bij een enkel programmateamlid.

Stakeholders worden **breed en veelvuldig** bij het programma **betrokken (p. 15)**, niet alleen als klankbord maar als actieve vormgever en uitvoerder. Hierdoor staat het thema ook voortdurend op de agenda in het veld en sluit het programma aan bij de praktijk. Een keerzijde van deze grote betrokkenheid is dat het de stakeholders veel tijd kost en dat ze soms verdwalen in de veelheid aan informatie. Ook zou het programma baat hebben bij een iets pro-actievere houding van sommige stakeholders.

De effectiviteit van het programma (p. 17) als geheel is momenteel niet te meten, vanwege ontbrekende publicaties, maar ook vanwege het ontbreken van impact- en procesdoelstellingen. Interne en externe betrokkenen zijn echter hoopvol over de potentie van het programma en sommige programmaonderdelen laten positieve resultaten zien. Ook staan, ondanks het **ontbreken van concrete doelstellingen (p. 16),** de neuzen dezelfde kant op.

Ondanks de genoemde aandachtspunten, blijkt uit deze evaluatie dat het programma een goede weg in is geslagen. Er ligt een stevig fundament voor een blijvende inzet om de naleving van de RI&E te vergroten, in het vervolg van het programma, maar ook daarna.

Opzet van rapportage

Over deze rapportage

In deze rapportage leest u de resultaten van de tussentijdse evaluatie van het Meerjarenprogramma RI&E. Het rapport begon met een hoofdconclusie van het rapport en een verzameling uitspraken over het programma om kleuring te geven aan de resultaten. Op de volgende paar pagina's leest u meer over het programma waarna de bevindingen worden gepresenteerd. De aanpak en lijst van betrokkenen bij de evaluatie vindt u in de bijlage. Belangrijk om te vermelden is dat er op veel bevindingen die op zijn genomen in deze rapportage er een redelijke consensus was onder de geïnterviewden. Wanneer er niet wordt gespecificeerd welk type stakeholder iets vond of heeft gezegd is dat een algemeen beeld.

Over deze evaluatie

Andersson Elffers Felix heeft in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Gezond en Veilig Werken, een tussentijdse evaluatie uitgevoerd van het Meerjarenprogramma RI&E. Deze evaluatie komt voort uit de toezegging van de staatsecretaris aan de Tweede Kamer om hen te informeren over de voortgang van het programma. Het ministerie vroeg om de effectiviteit van het programma te evalueren, maar ook de inhoudelijke en projectmatige opzet. De vraagstelling is vertaald naar het evaluatiekader op p. 21.

Vanwege het gebrek aan recente data over de RI&E-naleving heeft deze evaluatie zich, in overleg met het ministerie, vooral gericht op de verwachte impact. Dit is gebaseerd op de opzet en het functioneren van het programma en de verwachtingen van directe betrokkenen bij het programma en stakeholders uit het veld. Het is hierdoor meer een procesevaluatie dan een impactevaluatie.

Inhoudsopgave

03	Een greep uit de gesprekken
04	Hoofdconclusie
05	Opzet van de rapportage
05	Over het programma
09	Context rondom de RI&E
11	Bevindingen
22	Bijlagen

Opzet van het programma

Het Meerjarenprogramma RI&E is opgezet om voor langere tijd in de volle breedte een impuls te geven aan de RI&E-naleving. Het is vormgegeven samen met stakeholders (zie p. 8) en kent een gefaseerde aanpak: eerst een focus op de kwantiteit, vervolgens op de kwaliteit. Het programma zet in op een drietal programmalijnen en maakt gebruik van de methodiek Design Thinking.

Positionering programmalijn 3
Programmalijn 3 heeft een iets andere positie in het programma dan programmalijnen 1 & 2. Dit is omdat de Inspectie SZW een deel van de uitvoering op zich neemt en die activiteiten niet onder de aansturing van het programmateam vallen. De Inspectie is onafhankelijk in de programmering en de uitvoering daarvan. Het deel van het programma dat door de Inspectie wordt uitgevoerd is ook geen onderdeel van deze evaluatie.

Programmalijn 1: Communicatie
Onder andere: campagne(s)

Programmalijn 2: Toepassing
Onder andere: ontwikkeling van instrument Route naar RI&E, informatievoorziening via stakeholders

Programmalijn 3: Toezicht en handhaving
Onder andere: Pilot administratieve handhaving, verkenning digitale handhaving

Design thinking
In het programma staat design thinking centraal. Design thinking draait om het begrijpen van de belevingswereld van de mensen voor wie een product of dienst ontwikkeld wordt. Dit gebeurt door continu contact te houden met de eindgebruiker en andere stakeholders. Het idee is dat door samen te brainstormen en het probleem vanuit verschillende perspectieven te bekijken, je tot steeds beter werkende oplossingen komt. Design thinking is een iteratief proces: de aanpak van een project staat niet in het begin al vast, maar blijft in ontwikkeling.

Toepassing design thinking in het meerjarenprogramma

- De eindgebruiker centraal
- Stakeholders betrokken bij bedenken en verbeteren van de aanpak
- Lerende aanpak
- Gebruik van de tool “design sprints” en andere ontwerpmethodes

Doelstellingen van het programma

Gefaseerde aanpak
In opzet bestond het programma uit twee fases:
- Fase 1 besloeg de eerste twee jaar, en diende om in te zetten op het vergroten van de kwantiteit van de naleving: het aantal bedrijven dat een RI&E heeft vergroten
- Fase 2, die nu in de startblokken staat, richt zich vooral op de kwaliteit van de naleving: zijn de RI&E's ook volledig en blijven ze in ontwikkeling?

De doelen per programmalijn

	Overall	1e fase	2e fase
Communicatie	*Vergroten bekendheid RI&E-verplichting kleine bedrijven*	*Vergroten bekendheid RI&E-verplichting*	*Informeren over kwaliteitsaspecten RI&E*
Toepassing	*Zorgen voor betere uitvoering van de RI&E verplichting door stapsgewijs knelpunten aan te pakken*	*Belangrijke knelpunten wegnemen die een drempel vormen voor de werkgever. Focus ligt op informatievoorziening en instrumentontwikkeling voor werkgevers die niet terug kunnen vallen op een brancheorganisatie*	*Opschalen en uitbreiden van de verbeteringen op het terrein van informatievoorziening en instrumenten en aanpakken van knelpunten op het terrein van advisering en toetsing.*
Toezicht & handhaving	*Intensiveren toezicht en handhaving*		

Programmaonderdeel: toetsing en advisering

Binnen de programmalijn *toepassing* is een van de ondernomen activiteiten het project *toetsing en advisering.*

Een groot deel van de RI&E's die zijn opgesteld door bedrijven moeten volgens de wet getoetst worden door een arbodeskundige. Echter laat de toetsing te wensen over: toetsing van een RI&E leidt niet per definitie tot een volledige en betrouwbare RI&E in de huidige situatie. Volgens een analyse van het programmateam komt dit doordat het wettelijk kader onduidelijk is en de deskundigheid en bekwaamheid van arbodeskundigen niet op peil is.

Het project *toetsing en advisering* richt zich op het verhelderen van het wettelijk kader door te onderzoeken wat er precies in de wet staat en een beleidskader te ontwikkelen samen met relevante stakeholders zoals de Inspectie SZW en arbodeskundigen. In het project wordt Design Thinking toegepast.

Betrokken stakeholders bij het programma

Overheid

- **Directie G&VW** — Uitvoerder programma
- **Inspectie SZW** — Betrokken bij opzet en uitvoerder programmalijn 3
- **KVK & Onder-nemers-plein** — Betrokken bij opzet en communicatie

Uitvoering

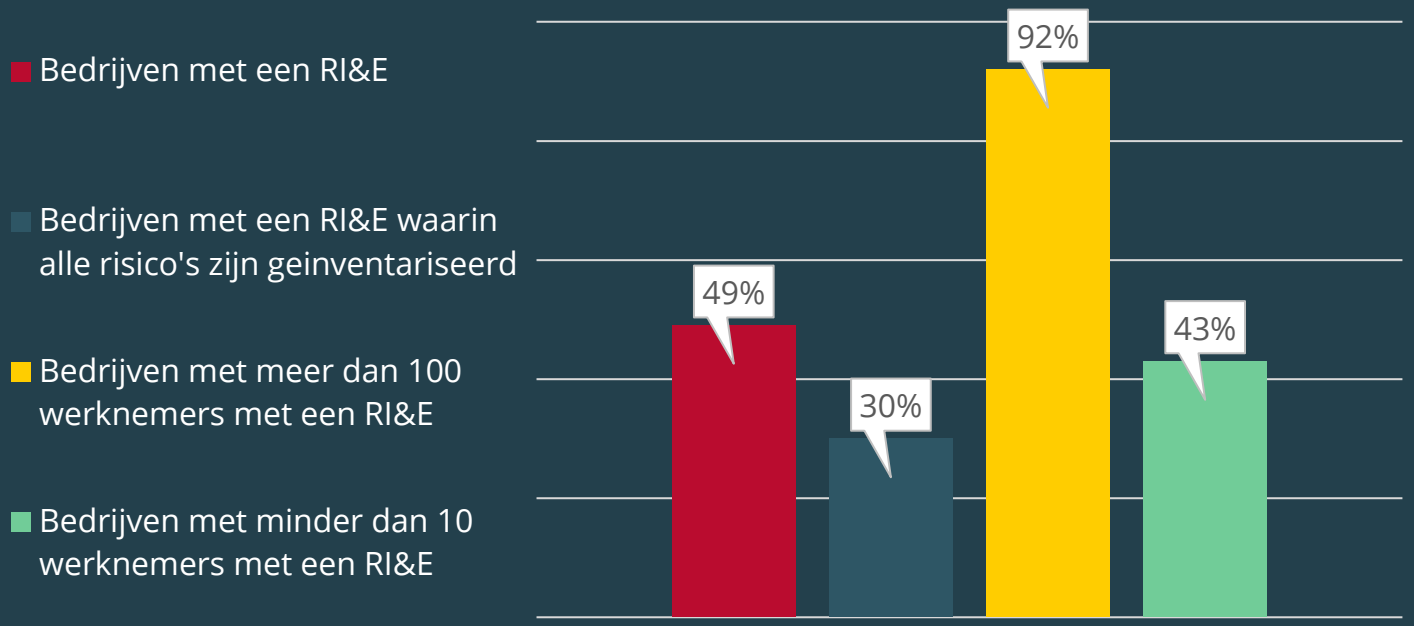
- **Extern advies-bureau** — Betrokken bij overkoepelende programma
- **Extern communicatie-bureau** — Betrokken bij programmalijn 1
- **Steun-punt RI&E (TNO)** — Betrokken bij alle programmalijnen, met nadruk op 2

Uit het veld

- **Arbo-professionals** — Betrokken bij programmalijn 2
- **Sociale partners** — Betrokken bij opzet en alle programmalijnen
- **Zakelijk dienst-verleners** — Betrokken bij programmalijn 1

Context rondom naleving van RI&E

Naleving van de RI&E-verplichting in Nederland
Het is in Nederland voor alle werkgevers wettelijk verplicht om alle arbeidsrisico's van een bedrijf of organisatie in kaart te brengen via een Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E). Deze verplichting komt vanuit de Europese kaderwet. Het is belangrijk dat werkgevers een RI&E uitvoeren en actueel houden om het welzijn van werknemers te waarborgen. Onderdeel van de RI&E-verplichting is het maken (en volgen) van een plan van aanpak voor het beheersen van de risico's. Bedrijven kunnen zelf hun RI&E maken, een instrument gebruiken van hun brancheorganisatie of Steunpunt RI&E, of een extern bedrijf inhuren. Ondanks meerdere pogingen in het verleden om de RI&E-naleving te verhogen heeft ongeveer de helft van alle bedrijven in Nederland geen RI&E. Dit geldt vooral voor kleine bedrijven. Ook voor andere landen die onder de Europese kaderwet vallen blijkt het vergroten van de naleving van soortgelijke instrumenten lastig.



Er zijn verschillende redenen voor de beperkte RI&E naleving

Een groot deel van de werkgevers is zich **niet bewust** van de verplichting van een RI&E voor bedrijven.

Er is een groep die wel een RI&E wil opstellen, maar **niet weet hoe** dat gedaan moet worden.

Ruim een kwart gaf aan **niet** een RI&**E te willen opstellen**.
- Het risico wordt te klein gevonden ten opzichte van de moeite die er tegenover staat.
- Werkgevers vinden dat iedereen binnen het bedrijf de risico's kent.

Grafiek en achterliggende redenen komen uit het tabellenboek van Arbo in Bedrijf 2018



Bevindingen

Betrokkenen zijn positief over het programma, en zien het als een mogelijk voorbeeld voor andere programma's

Geïnterviewden zijn positief tot zeer positief over het programma

In de gesprekken hebben we over het algemeen een positieve indruk gekregen van het programma. Zowel betrokkenen van binnen en buiten het ministerie ervaren het als meerwaarde dat er nu brede en langdurige inzet is rondom RI&E-naleving. Na verscheidene pogingen om de RI&E-naleving te verbeteren sinds de invoering in 1994 werd het tijd om echt de schouders eronder te zetten en het thema op de kaart te krijgen. Het Meerjarenprogramma doet dit.

Externe betrokkenen geven aan het team en de programmamanager professioneel en betrokken te vinden en de aanpak vernieuwend.
Betrokkenen binnen het ministerie die niet direct actief zijn in het programma, zien het programma als voorbeeld voor andere programma's binnen de overheid door de interactieve samenwerking met stakeholders en de pragmatische insteek.

Programmaonderdeel: Campagne

Binnen de programmalijn *communicatie* is een grootschalige informatiecampagne opgezet. Het doel van deze campagne is om meer kleine ondernemers bekend te maken met de RI&E-verplichting en het nut van een RI&E. De campagne werkt met *flights* en heeft onderhand vijf *flights* achter de rug, twee in 2020 en drie in 2021. In de verschillende *flights* is er ingezet op verschillende media: radio (verschillende stations), print (De Ondernemer en vakbladen) en social media (voornamelijk LinkedIn). Ook werden er advertenties gebruikt.

De campagne heeft zich in de afgelopen tijd gericht op het aanwakkeren van de intrinsieke motivatie om een RI&E te maken, bijvoorbeeld door aan de hand van voorbeelden rondom Covid te laten zien hoe belangrijk een RI&E is. Daarnaast richtte het zich ook op de extrinsieke motivatie, door de verplichting onder de aandacht te brengen.

Er zijn twee onderzoeken uitgevoerd (met ieder meerdere meetmomenten) om de effecten van de campagne te meten. Hoewel de eerste geen toename in de bekendheid van de RI&E onder kleine ondernemers kon ontdekken, concludeerde de tweede dat dit onderhand wel is toegenomen door de campagne (zie p. 17).

De inhoudelijke aanpak is logisch opgebouwd en consistent, maar de geplande fasering niet hanteerbaar

Het programma is logisch en samenhangend

Het programma bestaat uit drie programmalijnen: communicatie, toepassing en toezicht en handhaving. De combinatie van bekendheid vergroten door middel van communicatie, de RI&E toegankelijker maken in de programmalijn toepassing en werkgevers verantwoordelijk houden doormiddel van toezicht en handhaving wordt als heel logisch gezien. Er zit geen onnodige overlap tussen de programmalijnen. Ook werken de programmalijnen met dezelfde uitgangspunten. Er zijn regelmatige overleggen waarin de projectleiders van de verschillende lijnen elkaar op de hoogte houden en met elkaar meedenken. Ook speelt de programmamanager een grote rol in het creëren van samenhang en consistentie. Echter geven enkele geïnterviewden die op uitvoerend niveau betrokken zijn bij het programma, bijvoorbeeld bij het uitvoeren van het Steunpunt RI&E, aan het soms als lastig te ervaren dat alle lijnen via het programmateam lopen. Ze zouden sneller kunnen afstemmen en handelen als ze direct contact zouden hebben met het uitvoerende niveau van andere programmalijnen. Volgens hen zou dit bijdragen aan meer consistentie.

De splitsing tussen kwantitatieve en kwalitatieve naleving in de eerste en tweede fase van het programma lijkt in de praktijk niet hanteerbaar

Aan de start van het programma is het programma opgesplitst in twee fases (zie programmatoelichting p. 6). In de eerste twee jaar van het programma is er voornamelijk ingezet op het vergroten van de kwantitatieve naleving van de RI&E-verplichting (het aantal bedrijven dat een RI&E heeft). Volgens de programmaplanning is nu het moment om de overstap te maken naar het kwalitatieve aspect (de volledigheid van de RI&E). Betrokkenen geven echter aan dat de kwantitatieve naleving nog veel energie vereist en dat de inzet van de afgelopen jaren moet worden doorgetrokken om een slag te kunnen maken op het gebied van kwantitatieve naleving. Daarnaast geven enkele geïnterviewden aan dat in de praktijk veel van de programmaonderdelen te maken hebben met zowel kwantiteit als kwaliteit, zoals het instrument Route naar RIE. Dit instrument kan de kwantiteit van de naleving vergroten door het invullen van een RI&E te vergemakkelijken, maar ook de kwaliteit, bijvoorbeeld door de gebruikers de handvatten te geven om het plan van aanpak uit te werken. Ook zijn er nu programmaonderdelen die zich voornamelijk richten op kwaliteit, zoals het project *toetsing en advisering.* De fasering is dus niet strak gehanteerd, wat geen belemmering voor het functioneren van het programma is, en wat ook geen doel op zich moet zijn.

Inhoudelijk is het programma volledig met een paar nuances

Het programma wordt globaal gezien als volledig

Geïnterviewden geven aan dat de drie programmalijnen het programma de mogelijkheid geven om aan alle relevante knoppen te draaien die RI&E-naleving kunnen vergroten. De programmalijnen zijn dekkend en er is geen vierde logische programmalijn denkbaar. Alle potentiële activiteiten die de naleving van de RI&E-verplichting kunnen verhogen, kunnen onder deze programmalijnen worden geschaard. Ook binnen de programmalijnen worden er uiteenlopende activiteiten ondernomen. Er zijn echter een paar nuances:

De andere positionering van programmalijn 3 werkt voor het programmateam en de Inspectie SZW maar zorgt soms voor verwarring bij andere stakeholders

Een van de redenen dat het programma als volledig wordt gezien door stakeholders is dat toezicht en handhaving ook wordt meegenomen in het programma. De opzet van deze programmalijn is echter anders dan van de andere twee (p. 5). De Inspectie SZW is verantwoordelijk voor een deel van de uitvoering en voert daarbinnen eigen activiteiten uit. De Inspectie is geen onderdeel van het programmateam en kan dus ook niet worden aangestuurd vanuit het programmateam. De beleidsdirectie en de Inspectie hebben nauw en goed contact en stemmen regelmatig af in een zes wekelijks overleg. Ze zijn beiden tevreden over deze samenwerking.

Stakeholders die nauw betrokken zijn bij het programma kunnen minder input leveren op deze programmalijn dan op andere lijnen vanwege de andere positionering, terwijl die wens wel bestaat. Een deel van hen ziet toezicht en handhaving echt als de sleutel tot de vergroting van RI&E-naleving. Voor een deel van de stakeholders bestaat ook verwarring over welke onderwerpen en activiteiten binnen toezicht & handhaving bij het programmateam liggen en welke niet. Hierdoor verwachten zij actie van het programmateam rondom onderwerpen die bij de Inspectie liggen.

Er is weinig expliciete aandacht voor de werknemer in het programma

Een tweede nuance op de volledigheid van het programma is de aandacht voor de werknemer. Hoewel het programma door het gebruik van Design Thinking veel de eindgebruiker betrekt, wordt alleen de werkgever meegenomen als eindgebruiker, terwijl de RI&E juist ten behoeve van de werknemer is. Het mee laten denken van de werknemer op het gebied van communicatie, bijvoorbeeld, kan volgens sommige betrokkenen tot vernieuwende inzichten leiden.

De opzet van het programma is vernieuwend en adaptief, maar mist intern structurele inbedding

Het programma is vernieuwend opgezet door het gebruik van design thinking, het voortdurend betrekken van stakeholders en het structurele gebruik van externe expertise

Door het gebruik van design thinking is er veel en structureel aandacht voor de eindgebruikers (de ondernemers), die regelmatig betrokken en gehoord worden. De eindgebruiker als uitgangspunt is iets wat sterk leeft onder alle medewerkers van het programma. Ook worden externe stakeholders, zoals sociale partners, in verschillende stadia betrokken en spelen zij een rol tijdens de ontwikkeling van programmaonderdelen en niet alleen als klankbord achteraf. Ook wordt er veel gebruik gemaakt van langdurige externe expertise, zoals een bureau dat ondersteunt bij het design-thinking-proces, een bureau dat het secretariaat voert en een mediapartner.

Specifieke kennis en expertise zit vooral bij individuele programmateamleden en wordt weinig breed in het programma gedeeld

Ieder programmateamlid is voornamelijk betrokken bij een van de programmalijnen en de programmamanager houdt het overzicht en faciliteert de uitwisseling. Hoewel de betrokkenen te spreken zijn over de inzet, kennis en professionaliteit van het programmateam en de -manager, bestaat de indruk dat de kennis van individuele leden te weinig is ingebed in het team. Mocht een van de programmaleden onverwacht wegvallen, ontstaat er een gat wat lastiger op te vullen zal zijn dan nodig is. Er zijn wel activiteiten ondernomen om meer te doen aan kennisuitwisseling en -inbedding, maar tot op heden blijft het een aandachtspunt.

Het programma leent zich uitstekend voor het omgaan met knelpunten en feedback

Omdat het programma niet van tevoren volledig is uitgedacht en er gewerkt wordt met Design Thinking is er veel mogelijkheid tot bijsturing en koersverandering. Er is structureel mogelijkheid voor stakeholders om zorgen en feedback te delen met het programma in en buiten regelmatige overleggen.

De medewerkers van het programma staan open voor veranderingen en sturen bij waar nodig

Het programma is niet alleen geschikt voor een lerende aanpak, het wordt ook effectief toegepast. Signalen uit het veld worden serieus genomen en opgepakt en binnen programmalijnen worden nieuwe projecten opgezet die een geïdentificeerd knelpunt op kunnen lossen. Een goed voorbeeld hiervan is het betrekken van zakelijk dienstverleners binnen de programmalijn communicatie om kleine ondernemers beter te bereiken.

Stakeholders worden breed betrokken ondanks tijdgebrek, en gerichtere deelname kan het programma helpen

Een brede groep stakeholders wordt veelvuldig en actief betrokken

Sinds de lancering van het programma zijn stakeholders aangehaakt bij het programma. Sociale partners worden breed betrokken, net als de Inspectie SZW, arboprofessionals en zakelijk dienstverleners. Ze zijn actief betrokken bij de opzet en bij de voor hen relevante programmaonderdelen en periodieke updates over het programma (jaarlijkse voortgangsrapportage; nieuwsbrieven) bereiken stakeholders goed.

De manier waarop ze betrokken worden is nieuw voor de stakeholders: ze dienen niet alleen als klankbord maar worden actief betrokken bij de ontwikkeling van het programma en de activiteiten middels stakeholderbijeenkomsten. Hun input wordt actief opgehaald en gebruikt. Een voorbeeld van actief input ophalen is het project Toetsing en Advisering, dat is opgezet naar aanleiding van een gesignaleerd knelpunt: beroepsverenigingen van arboprofessionals gaven aan het wettelijk kader te ervaren als een beperking om te handelen 'in de geest van de wet'. Het project is een direct gevolg van signalering door deze stakeholders.

Stakeholders geven aan dat het programma ze (te) veel tijd kost

Door de manier waarop het programma is opgezet vraagt het veel inzet en tijd van de stakeholders. Een groot deel van de stakeholders ziet echter in dat de grote tijdsbesteding ook noodzakelijk is, om daadwerkelijk naleving van de RI&E-verplichting te vergroten en zij ervaren het als een meerwaarde dat ze frequent input kunnen leveren. Enkele andere stakeholders (uit verschillende stakeholdergroepen) gaven aan dat het programma ze te veel tijd kost.

Sommige stakeholders verliezen overzicht door veelheid aan informatie en betrokkenen

Een klein aantal, meer of minder nauw betrokken, sociale partners geeft aan het soms lastig te vinden om overzicht te houden wat er speelt binnen het programma. Dit komt door de veelheid van betrokken spelers, bijvoorbeeld de bureaus die op uitvoerend niveau actief zijn, en door uitgebreide communicatie vanuit het programmateam over inhoudelijk samenhangende programmaonderdelen. In deze communicatie vinden de stakeholders in kwestie het soms lastig om hoofd- en bijzaak van elkaar te scheiden, en om inhoud van proces te scheiden.

Actievere houding van een aantal stakeholdergroepen kan het programma verder versterken

Hoewel stakeholdergroepen als sociale partners en beroepsverenigingen van arboprofessionals goed aangehaakt zijn en regelmatig input leveren, zou een minder afwachtende houding en meer eigen initiatief in de uitvoering het programma verder helpen. Dit kan bijvoorbeeld door de achterban actiever te raadplegen en informeren, sneller content aan te leveren, maar ook door meer een trekkersrol op zich te nemen.

Het programma krijgt, ondanks de afwezigheid van concrete doelstellingen, de neuzen dezelfde kant op

Er wordt gezamenlijk aan hetzelfde doel gewerkt, zonder concrete doelstellingen over de RI&E-naleving

De neuzen van de (interne en externe) betrokkenen staan dezelfde kant op: ze onderschrijven allen het belang van communicatie, verbeteren van toepassing en toezicht en handhaving voor het vergroten van de RI&E-naleving. Dit is ondanks de afwezigheid van concreet geformuleerde doelstellingen binnen het programma. Zoals te zien is op p. 6, zijn de doelen van de verschillende programmalijnen weinig toegespitst. Ook zijn er geen concrete targets opgesteld rondom RI&E-naleving. Deze keuze is voorafgaand aan het Meerjarenprogramma genomen, en was logisch in de toenmalige politieke context. Een voorname reden was dat elke target onder de 100% het beeld zou geven dat niet ieder bedrijf een RI&E zou hoeven te hebben. Daarnaast is het doel breder dan alleen een nalevingspercentage: het moet niet alleen omhoog, het moet ook beter. Naast resultaats-doelstellingen zijn ook impactdoelstellingen voor de deelactiviteiten afwezig (zoals beoogd bereik van de informatiecampagne) en geen procesdoelstellingen (bijvoorbeeld het aantal georganiseerde sessies of campagne-uitingen op social media).

Er is weinig expliciete aandacht voor hoe het vergroten van de naleving van de RI&E (en de verschillende programmalijnen) bijdraagt aan het overkoepelende doel van het programma

Het doel van het Meerjarenprogramma RI&E is het creëren van een gezonde en veilige werkomgeving voor iedere werknemer en het naar beneden brengen van het aantal doden als gevolg van een beroepsziekte. Dit doel wordt genoemd in de stukken en door medewerkers van het programma. Echter is het doel waar de verschillende programmalijnen naartoe werken het vergroten van de naleving van de RI&E-verplichting. Interne en externe betrokkenen geven aan meer reflectie te wensen of de RI&E in zijn huidige vorm wel bijdraagt aan het overkoepelende doel rondom gezond en veilig werken. Dit komt tot op zekere hoogte terug in het project *toetsing en advisering*, waarin gereflecteerd wordt op het wettelijk kader, maar dat gaat voornamelijk over de duidelijkheid van de wet.

Hoe zien stakeholders de doelen van het Meerjarenprogramma?

De keuze voor het niet opnemen van concrete targets is voor de gesprekspartners logisch. Er zijn te veel (externe) factoren die een grote impact kunnen hebben op het resultaat. De doelen zijn volgens stakeholders helder geformuleerd en werkbaar.

De impact van het programma is niet goed in te schatten, maar betrokkenen zijn wel hoopvol

Het is op het moment niet mogelijk om de impact van het programma te meten of daar een goede inschatting van te maken

Landelijke cijfers over de vergroting van RI&E-naleving zijn (nog) niet beschikbaar. Na 2018 is er geen nieuwe editie van Arbo in Bedrijf verschenen en de meest recente uitgave van TNO's Werkgevers Enquête Arbeid stamt uit 2019. Het is hierdoor niet mogelijk een percentuele toename in RI&E-naleving te signaleren. Ook al zou dit wel het geval zijn, zou het niet mogelijk zijn om het toe te wijzen aan het programma, aangezien ook andere ontwikkelingen een rol hebben kunnen spelen. Gezien de afwezigheid van (impact- en proces)doelstellingen en nulmetingen is het ook niet mogelijk om aan de hand daarvan uitspraken te doen over de voortgang en verwachte impact.

De gesprekspartners vinden het ook lastig om de impact in te schatten maar zijn wel hoopvol

Zowel interne en externe betrokkenen geven aan lastig in te kunnen schatten of het programma impact heeft of niet. Veel van hen geven aan niet te kunnen zeggen wat er anders of beter zou kunnen om meer impact te maken. Dit komt volgens geïnterviewden niet zozeer doordat het programma niet aan de juiste knoppen draait, maar doordat verminderde naleving van de RI&E-verplichting meerdere oorzaken kent (zie toelichting op context). Vergroot risicobewustzijn, beter bereik onder ondernemers en vergrote investeringen zijn een langzaam proces en impact van deze maatregelen is waarschijnlijk op langere termijn zichtbaar. De betrokkenen zijn over het algemeen hoopvol en optimistisch over de impact. Geïnterviewden verschillen van mening of het beter is om ondernemers te motiveren door ze het belang van de RI&E voor een veilige werkomgeving in te laten zien of door ze te wijzen op de verplichting en bijbehorende boete. Geïnterviewden zijn daarom niet eenduidig over welke programmalijn de grootste resultaten gaat behalen.

> *"Als het dit programma niet lukt, dan lukt het nooit"*

Een belangrijke oorzaak voor een eventuele lage impact volgens de gesprekspartners is dat de RI&E een moeilijk verkoopbaar product is

Een aantal keren werd genoemd dat de RI&E een moeilijk verkoopbaar product is en blijft. Het is papierwerk, wat ondernemers zien als "gedoe". Ongeacht de aanpak blijft het dus lastig om ondernemers te motiveren om met hun RI&E bezig te zijn.

Voor sommige programmaonderdelen zijn positieve resultaten te zien

Er is een sterke toename in het gebruik en het bereik van het Steunpunt en specifiek Route naar RI&E in het afgelopen jaar

Meer dan 150.000 bezoekers bezochten de websites rie.nl en routenaar.rie.nl in 2021. Hier is een groei in te zien: het aantal bezoekers per maand van rie.nl sinds 2019 bijna verdubbeld van 12.000 naar 21.000. Dit is niet volledig toe te wijten aan het programma, aangezien het Steunpunt aangaf dat er ook veel bezoekers kwamen met vragen rondom Covid. Echter heeft de programmalijn communicatie wel steeds het Steunpunt meegenomen in de communicatie-uitingen.

Directer te relateren aan het programma is het gebruik van het instrument *Route naar RI&E*, wat werd ontwikkeld in het kader van het programma. Sinds februari bezoeken maandelijks 2.000-4.000 verschillende gebruikers de website van de tool. In totaal is hij nu zo'n 21.000 keer gebruikt. Dit komt overigens niet overeen met het aantal keren dat er daadwerkelijk een RI&E is ontwikkeld; dit getal bevat alle keren dat het instrument werd gestart.

De informatiecampagne is erin geslaagd om meer (kleine) werkgevers zich bewust te maken van de RI&E-verplichting ten opzichte van vorig jaar

Eind september is een effectenonderzoek uitgekomen naar de effecten van de campagne waarin werd gekeken naar de resultaten voor kleine ondernemers. Eén op de drie kleine ondernemers weet dat men met het bedrijf RI&E-plichtig is en een zelfde percentage weet dat zij bij Steunpunt RI&E terecht kunnen voor hulp. Dit is een toename ten opzichte van vorig jaar. Daarnaast is de bekendheid van routenaar.rie.nl na afloop van de campagne gestegen ten opzichte van afgelopen jaar. Na afloop van de campagne herinneren meer ondernemers zich een campagne gezien te hebben over RI&E ten opzichte van de meting daarvoor.

Ook vanuit de hoek van de arboprofessionals kwam het signaal dat er meer aanvragen voor de toetsing van RI&E's binnenkwamen vanwege de campagne.

Programmaonderdeel: Route naar RI&E

De Route naar RI&E is een initiatief van het Steunpunt RI&E en helpt bedrijven uit alle sectoren met de start van de RI&E. Met een aantal vragen op de online applicatie worden organisaties geholpen om een keuze te maken voor een route naar een RI&E die passend is. Dit kan door het gebruik van een branche-RI&E-instrument, zelf een RI&E op de eigen manier opzetten, een RI&E laten uitvoeren door een arbodeskundige, of gebruik maken van het nieuwe instrument dat onderdeel is van de Route naar RI&E.

De ontwikkeling van de Route naar RI&E gebeurt via in verschillende stappen: er is net een nieuwe versie in werking getreden en zal in de komende periode verder ontwikkeld worden. In het begin lag de nadruk op ondernemers die niet aangesloten waren bij een branche, maar in de komende tijd wordt er verkend of het format ook geschikt is voor het maken van branche-instrumenten.

Mensen uit de praktijk zijn verdeeld over toegenomen aandacht voor RI&E en wijten dit niet aan programma

Voor dit onderzoek zijn telefonische interviews gehouden met mensen die in de praktijk met RI&E's te maken hebben.

Brancheorganisaties geven aan toename te zien in aandacht voor RI&E onder hun achterban, maar kunnen niet zeggen of dit te danken is aan het meerjarenprogramma

Brancheorganisaties zien in de laatste jaren een toename in de aandacht voor RI&E. Ze gaven aan dat het onderwerp over het algemeen meer gaat leven en dat "het eindelijk begint te landen bij de werkgever". Echter verklaren zij dit voornamelijk door de invoering van de digitale RI&E, de grotere aandacht rondom arbeidsomstandigheden tijdens de Covid-pandemie en vooral hun eigen inzet rondom het onderwerp. Na het uitsturen van een nieuwsbrief waarin de RI&E genoemd wordt, wordt er een toename gezien in het aantal vragen en aanvragen. Zij linken de groei in aandacht niet direct aan het Meerjarenprogramma.

Financieel adviseurs merken geen toename in de bekendheid van RI&E

Financieel adviseurs komen over de vloer bij (kleine) bedrijven en geven aan zicht te hebben op of een bedrijf een RI&E heeft. De financieel adviseurs die voor de evaluatie zijn benaderd, merken geen toename in de bekendheid van de RI&E bij de bedrijven waar ze over de vloer komen. Wel merken ze dat er meer aandacht voor is binnen de eigen sector en binnen beroepsverenigingen.

Ondanks dat het programma inzet op kleine ondernemers denken betrokkenen dat zij moeilijk bereikbaar zullen blijven

Kleine ondernemers zijn moeilijker te bereiken via conventionele communicatiekanalen zoals LinkedIn of brancheorganisaties. Ook als het programma deze ondernemers bereikt, zien geïnterviewden voor hen een grotere drempel voor uitvoering. Er zijn geen aparte medewerkers in dienst voor arbeidsomstandigheden die de RI&E kunnen maken, de risico's worden bekend en verwaarloosbaar geacht, en er is minder geld beschikbaar voor het uitvoeren van de maatregelen in het plan van aanpak. Ondanks de wettelijke verplichting zeggen meerdere geïnterviewden, ook werkgeversorganisaties, dat de RI&E nooit een prioriteit zal worden voor kleine bedrijven.

> *"Voor de kleine werkgever zal de RI&E nooit een prioriteit worden."*



Bijlagen

Toelichting onderzoeksaanpak
Overzicht gesprekspartners
Overzicht documenten

Aanpak

Evaluatiekader

In deze evaluatie hebben we een vooraf afgestemd evaluatiekader als uitgangspunt genomen. U ziet dit kader op de volgende pagina. Het evaluatiekader is tweeledig: het kijkt naar de impact van de uitgevoerde activiteiten, en hoe de randvoorwaarden van het programma de impact mogelijk maken. In de loop van het evaluatie bleek dat het in dit stadium lastig is om de impact van het programma te meten, vanwege de cycli van belangrijke publicaties (Arbo in Bedrijf en de Werkgevers Enquête Arbeid van TNO). Hierdoor is de focus minder komen te liggen op de verwachte impact (en meer op de perceptie hiervan van stakeholders) en hebben de randvoorwaarden meer aandacht gekregen.

Dit rapport is gestructureerd op basis van de door betrokkenen gevolgde logica in de gesprekken, en niet op basis van het evaluatiekader.

We pasten verschillende methoden toe in de evaluatie

In deze evaluatie hebben we verschillende methoden toegepast. Een beschrijving per methode vindt u op de volgende pagina.

(Groeps-) interviews



Telefonische uitvraag



Documenten analyse



Evaluatiekader

		ONDERZOEKSVRAGEN	BRONNEN
Effectiviteit in behalen doelen	Programmalijn 1: communicatie Programmalijn 2: toepassing Programmalijn 3: toezicht en handhaving	▹ In hoeverre draagt de opzet van het Meerjarenprogramma (de aanpak, governance, aansturing, etc..) bij aan de effectiviteit van het programma? ▹ In hoeverre hebben de genomen maatregelen en uitgevoerde activiteiten geleid tot een toename in de outputs op elke programmalijn volgens de betrokkenen? ▹ Wat worden als knelpunten ervaren door de betrokkenen in het bereiken van de doelen en de aanpak?	▹ Bureauonderzoek ▹ Uitvraag bij brancheorganisaties ▹ Interviews met interne betrokkenen ▹ Interviews met werkgevers ▹ Interviews met andere stakeholders
Randvoorwaarden	Nauwe en goede samenwerking met stakeholders	▹ In hoeverre voelen stakeholders zich betrokken bij en verantwoordelijk voor de aanpak van het ministerie? En in hoeverre heeft de aanpak geleid tot betere betrokkenheid?	▹ Analyse van beschikbare documentatie ▹ Interviews met interne betrokkenen ▹ Interviews met werkgevers ▹ Interviews met andere stakeholders
	Samenhang	▹ In hoeverre wordt de aanpak van het Meerjarenprogramma door interne en externe stakeholders als consistent ervaren?	
	Lerende aanpak	▹ In hoeverre worden geïdentificeerde knelpunten geadresseerd in de aanpak?	

/Andersson Elffers Felix

Beschrijving van de toegepaste methoden



(Groeps-)interviews
De belangrijkste methode van informatievergaring in deze evaluatie was het voeren van semi-gestructureerde interviews. Eerst hebben we gesproken met de interne betrokkenen en vervolgens met alle relevante stakeholders. In de interviews bespraken we de effectiviteit van het programma, maar ook de randvoorwaarden, zoals de omgang met stakeholders. Een overzicht van de gesprekspartners vindt u op de hierna volgende pagina's.



Telefonische uitvraag
Om een inschatting te maken van de impact van het programma vanuit de praktijk hebben we verschillende professionals die tijdens hun werk te maken hebben met de RI&E betrokken bij de evaluatie middels een telefonische uitvraag. We hebben brancheorganisaties, zakelijk dienstverleners, arboprofessionals en kleine bedrijven gesproken. In deze uitvraag hebben we het gehad over hun eventuele ervaren toename in aandacht rondom de RI&E en de achterliggende redenen.



Documentenanalyse
Aan het begin van de evaluatie is er een documentenanalyse uitgevoerd. Hiermee is in kaart gebracht wat er is ondernomen in het kader van het meerjarenprogramma en wat er al bekend is over eventuele impact. Tevens hebben we hiermee eerste inzichten gekregen van de knelpunten van de naleving van de RI&E. We hebben hiervoor zowel openbare als interne documenten geanalyseerd. Een overzicht van de documenten vindt u op pagina 23.

Overzicht gesprekspartners

Betrokken stakeholder	Aantal gesprekspartners
Programmateam	5 personen
Steunpunt RI&E	2 personen
Directie Gezond &Veilig Werken	3 personen
Inspectie SZW	2 personen
Sociale Partners - Federatie Nederlandse Vakbeweging - VNO-NCW - Sociaal-Economische Raad	3 personen
WAV overleg - Christelijk Nationaal Vakverbond - Vakcentrale voor professionals - MKB-Nederland - LTO Nederland - Zelfstandig Publieke Werkgevers (ZPW) - Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN)	6 personen
Zakelijke dienstverleners - Nederlandse Vereniging van Arbeidsdeskundigen - Verbond van Verzekeraars - Financieel adviseurs via Adfiz	5 personen
Brancheorganisaties - Bouw, metaal, agrarisch, primair onderwijs, horeca, uitzendbranche, architecten, notarissen	8 personen
Arbodeskundigen - OVAL Branche voor duurzame inzetbaarheid (input) - NVAB Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (input) - NVvA Nederlandse Vereniging voor Arbeidsdeskundigen (gesprek) - BA&O (Beroepsorg. Arbeids- & organisatiedeskundigen)	4 perspectieven
Werkgevers	2 personen

Documenten

Richtlijnen, wetgeving en kamerstukken	Bron
Arbeidsomstandighedenwet, Artikel 5, lid 1	Openbaar
BasisInspectieModule Arbozorg. RI&E, basiscontract en deskundige bijstand, (2019) Inspectie SZW	Openbaar
Europese kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid op het werk (89/391/eeg)	Openbaar
'Je wilt de RI&E levend houden': Meerjarenplan verbeteren naleving RIE, (2020) Lennart de Ruig en Marjolein Sax van De Beleidsonderzoekers) en Kamerbrief	Openbaar
Voortgangsrapportage Meerjarenprogramma RI&E 2020-2023 en Kamerbrief	Openbaar
'Wettelijk kader in de praktijk', (2017) Martine Middelveld en Erik Hoorweg van Capgemini Consulting.	Openbaar

Onderzoek en data	Bron
Arbo in Bedrijf 2018, (2019) Inspectie SZW	Openbaar
Arbobalans, (2018, 2020) TNO	Openbaar
'Branche RI&E-instrumenten', exploratief onderzoek voor Steunpunt RI&E fase 1 en 2, Bureau Snijboon	Intern document
EU campagne 2020-2022 'Healthy Workplaces Lighten the Load'	Openbaar
'Europese vergelijking GVW verplichtingen', (2019) Jan Van Peteghem en Veronique De Broeck van Prevent	Openbaar
'Onderzoek samenhang arbocatalogus en branche RI&E', (2017) KPMG	Openbaar
Stelsel voor gezond en veilig werken, (2012) SER	Openbaar
Werkgevers Enquête Arbeid (WEA), (2017, 2019) TNO	Openbaar

Documenten

Programmainformatie	Bron
Inzichten onderzoeken RIE Meerjarenprogramma RI&E tot nu toe	Intern document
Klantreis 2.0 (Bureau Snijboon)	Intern document
Mediacampagnes (en -plan) Hello	Intern document
Mediaplannen RI&E 2020 (Flight 1 en Flight 2); 2021 (Flight 1 en Flight 2)	Intern document
Notitie deskresearch 'Wettelijk kader toetsing & advisering' (2021)	Intern document
Overzicht artikelen RI&E	Intern document
Position Paper "Arbovisie 2020-2040", (2020) FNV	Intern document
Rapport pretest campagne RI&E 16 juni 2021, (2021) MARE	Intern document
Rapportage 'Campagne-effectonderzoek RI&E', (2021) DVJ Insights	Intern document
Startnotitie 'Verbetering toetsing en advisering RI&E' t.b.v. MT (2020)	Intern document

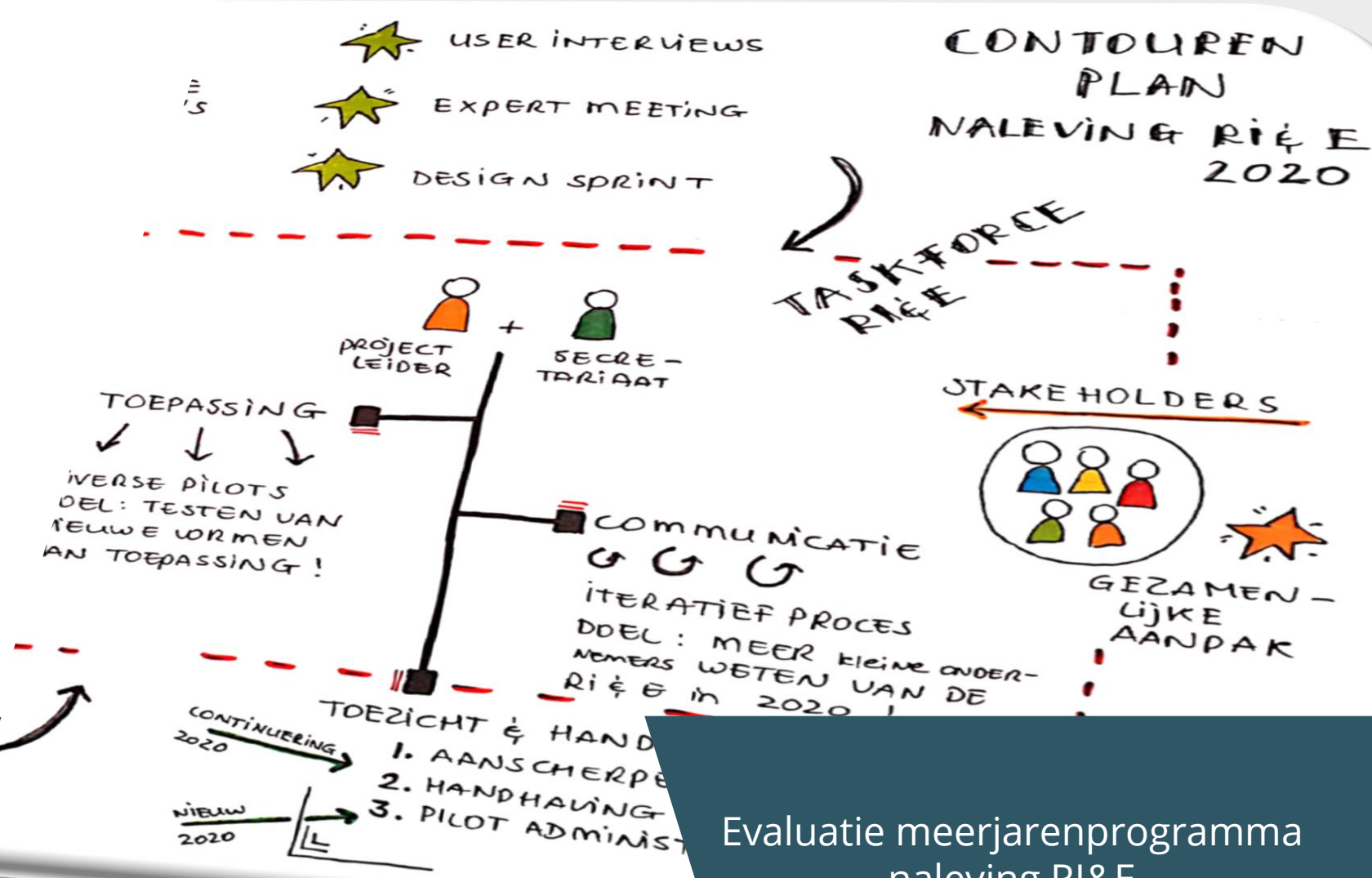
Colofon

Auteurs

Lisette Reuvers
Noortje van 't Klooster
Ruben Jansen
Jasper Sterrenburg

Contact

l.reuvers@aef.nl



(030) 236 30 30
Andersson Elffers Felix
www.aef.nl
Mail@aef.nl

Evaluatie meerjarenprogramma naleving RI&E