

ADVIES Nr. 2.330

---

Zitting van dinsdag 29 november 2022

---

Projecten voor de primaire preventie van burn-out op het werk – Evaluatie van de tweede  
cyclus van projecten

x                    x                    x

## **ADVIES Nr. 2.330**

---

Onderwerp: Projecten voor de primaire preventie van burn-out op het werk – Evaluatie van de tweede cyclus van projecten

---

Hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 26 november 2013 in uitvoering van artikel 191, § 3 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I), voorziet in een reglementair kader voor het opzetten van pilootprojecten inzake de primaire preventie van burn-out door de Nationale Arbeidsraad.

Artikel 25 van dit koninklijk besluit vraagt dat de Nationale Arbeidsraad een advies uitbrengt over de doeltreffendheid en de effecten van het koninklijk besluit in de praktijk met het oog op het eventueel aanpassen van het systeem. Hij dient dit te doen op basis van het syntheseverslag van de onafhankelijke experts die hem in dit kader bijstaan.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan de werkgroep Burn-out in de Raad.

Op verslag van deze werkgroep, heeft de Raad op 29 november 2022 het navolgende unanieme advies uitgebracht.

x                      x                      x

## ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

---

### I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN HET ADVIES

- A. De Raad wenst eraan te herinneren dat het initiatief tot het opzetten van pilootprojecten inzake de primaire preventie van burn-out, en hun selectie, opvolging en evaluatie door de Nationale Arbeidsraad, reeds zijn oorsprong vindt in het interprofessioneel akkoord van 2 februari 2017.

De sociale partners wensten in de periode 2017-2018 een aantal maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Naast een werkplan voor de aanpak van de problematiek van burn-out, vragen ze dat in de Raad eveneens nagedacht zou worden over maatregelen voor een toekomstgerichte/innovatieve arbeidsorganisatie (zie verder).

De werkzaamheden in de Raad inzake burn-out hebben op 27 februari 2018 aanleiding gegeven tot het uitbrengen van het advies nr. 2.080, dat aan de basis ligt van het reglementaire kader voor het opzetten van pilootprojecten inzake de primaire preventie van burn-out.<sup>1</sup>

- B. Betreffende de "Toekomstgerichte arbeidsorganisatie" heeft de Raad op 30 juni 2020 het advies nr. 2.170 uitgebracht met een globale aanpak en een kader voor het opzetten van pilootprojecten in dit verband, alsook het advies nr. 2.207 van 23 maart 2021, waarin hij vraagt dat zijn advies wordt uitgevoerd door goedkeuring van een koninklijk besluit dat de wijze, de termijn en de selectie van de ingediende projecten, evenals de financiering voor deze projecten, bepaalt. Zo is in dit raam in 2022 een eerste cyclus van pilootprojecten van start gegaan.

Er dient op gewezen te worden dat er een zeker verband is tussen deze beide uitdagingen. Innovatieve arbeidsorganisatie staat voor nieuwe manieren om het werk te organiseren waarbij een synergie wordt gezocht tussen de kwaliteit van de organisatie en de kwaliteit van het werk. Nieuwe manieren om het werk te organiseren kunnen betrekking hebben op verschillende onderdelen van de arbeidsorganisatie (de 5 A's). De aanpak voor de primaire preventie van burn-out die de Raad voorstaat, vraagt eveneens dat een brede aanpak wordt gehanteerd die inzet op het organisatorisch en collectief niveau (de 5 A's). Innovatieve arbeidsorganisatie en primaire preventie van burn-out zijn twee kanten van dezelfde medaille. Inzetten op innovatieve arbeidsorganisatie levert een essentiële bijdrage tot de primaire preventie van burn-out.

---

<sup>1</sup> Hoofdstuk 2 van het koninklijk besluit van 26 november 2013 in uitvoering van artikel 191, § 3 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I) (hierna KB-burn-out).

- C. De Raad herinnert eraan dat hij in 2018 voor de eerste maal gebruik maakte van het reglementaire kader voor het opzetten van pilootprojecten voor de primaire preventie van burn-out. De Raad selecteerde 56 projecten voor subsidies. Die "eerste cyclus" van projecten liep tussen eind 2018 en eind 2019 en werd afgesloten door het advies nr. 2.218, dat werd uitgebracht op 2 juni 2021, alsook door het bezorgen van het syntheserapport van de onafhankelijke experten die hem in dit kader bijstaan. Bovendien werd een samenvatting van hun rapport bij het voornoemde advies gevoegd.
- D. De Raad herinnert eraan dat hij in 2019 voor de tweede keer op rij gebruik heeft gemaakt van het reglementaire kader om pilootprojecten voor de primaire preventie van burn-out in te voeren. De Raad selecteerde 36 projecten voor de toekenning van subsidies<sup>2</sup>, waaronder twee sectorprojecten. Die tweede projectcyclus moest plaatsvinden tussen eind 2019 en eind 2020. Wegens de gezondheids crisis van Covid-19 moest die tweede projectcyclus echter verlengd worden en liep deze pas eind mei 2021 af.

De voortrekkersrol van de sociale partners op het vlak van het uittekenen van een aanpak voor de primaire preventie van burn-out, werd gevolgd door verschillende initiatieven van de toenmalige minister van Sociale Zaken, mevrouw M. De Block, om een geïntegreerd beleid te ontwikkelen voor de preventie van arbeidsgerelateerde psychische aandoeningen, waarbij "geïntegreerd" verwijst naar de drie preventieniveaus: primaire, secundaire en tertiaire preventie.

In het raam van het "Federaal plan voor mentale veerkracht op het werk" van de huidige regering, dat eveneens een geïntegreerde aanpak bevat, werden in september 2022 11 sectorprojecten inzake primaire preventie van psychosociale risico's gelanceerd.

Er wordt aan herinnerd dat vanwege de gezondheids crisis besloten werd in 2020 en 2021 geen derde cyclus te lanceren.

- E. De Raad onderstreept dat het koninklijk besluit betreffende burn-out een aantal specifieke bepalingen bevat betreffende de evaluatie van pilootprojecten, die in drie stappen verloopt.

---

<sup>2</sup> NAR-advies nr. 2.141 van 30 september 2019. De Raad werd voor deze selectie geadviseerd door onafhankelijke experten uit de academische wereld met praktijkervaring op het terrein (artikelen 10, § 2 en 18 KB-burn-out).

- Ten eerste dient de projectbegeleider binnen de maand na het einde van het project een gedetailleerd eindevaluatieverslag op te maken met, onder andere, een beschrijving van de problemen waarmee de werkgever(s) bij het begin van het project werden geconfronteerd, een chronologische samenvatting van de acties die werden genomen bij de uitvoering van het project en een evaluatie van het bereiken van de doelstellingen, evenals een beschrijving van de faciliterende factoren en obstakels bij de uitvoering van deze acties (artikel 21, § 2, 1° van het KB-burn-out).
- Ten tweede wordt van de onafhankelijke experten die de Raad bijstaan, verwacht dat zij de individuele eindevaluatieverslagen over de projecten in een syntheseverslag samenvatten en een advies geven over de resultaten van deze projecten (artikel 23 van het KB -burn-out). Het koninklijk besluit geeft hen de mogelijkheid het eindevaluatieverslag dat opgemaakt werd over het project, te controleren bij de betrokken werkgevers.

De experten hebben van deze laatste mogelijkheid gebruik gemaakt. Het syntheseverslag dat zij opmaakten, is gebaseerd op:

- o enerzijds de eindevaluatieverslagen van de projecten; de neergeschreven "zelf-evaluatie" door de projectbegeleiders;
- o en anderzijds een meer gedetailleerde studie van een relevante selectie van tweeëntwintig pilootprojecten (waarvan vijftien uit de 1<sup>ste</sup> cyclus en zeven uit de 2<sup>de</sup> cyclus), door middel van bezoeken aan de organisaties. Voor die organisaties konden zo de zelfrapportering en de reële impact met elkaar geconfronteerd worden.

Er dient in elk geval opgemerkt te worden dat het syntheseverslag van de experten een (louter) kwalitatieve evaluatie geeft, gebaseerd op de kwalitatieve beoordelingen van de betrokkenen bij de pilootprojecten.

Het syntheseverslag van de experten werd integraal aan de minister van Werk bezorgd, zoals het koninklijk besluit dat vereist (artikel 23, derde lid van het KB-burn-out). In bijlage bij het onderhavige advies wordt een executive summary van dit syntheseverslag opgenomen.

- Ten derde dient de Raad op basis van dit syntheseverslag een advies te geven over de doeltreffendheid en de effecten van het koninklijk besluit in de praktijk met het oog op het eventueel aanpassen van het systeem (artikel 25 van het KB-burn-out).

Dit advies heeft tot doel uitvoering te geven aan deze bepaling, die in concreto de eind 2021 afgelopen tweede cyclus van pilootprojecten betreft.

- F. Vooraleer in te gaan op de bemerkingen van de Raad in dit kader, verdient het aanbeveling meer toelichting te geven bij de meer gedetailleerde studie door de experts van een relevante selectie van tweeëntwintig pilootprojecten.

De "gedetailleerde studie" bestond uit bezoeken aan de tweeëntwintig organisaties (waarvan vijftien uit de 1<sup>ste</sup> cyclus en zeven uit de 2<sup>de</sup> cyclus), waarbij men door een combinatie van getuigenissen (zowel vanuit de organisatie als vanwege de procesbegeleiding)<sup>3</sup> en gerapporteerde gegevens over het interventieproces en de resultaten (verslagen van overleg, metingen, hr-gegevens ...) een beeld probeerde te vormen over de reële impact van de interventie, zowel procesmatig als op het vlak van de resultaten.

De "relevante selectie" van de tweeëntwintig pilootprojecten die opgenomen werden in de meer gedetailleerde studie van de experts gebeurde enerzijds op basis van de karakteristieken van de organisaties en hun projecten, en anderzijds op basis van het potentieel van de projecten om als "goede praktijk" te kunnen dienen voor andere organisaties.

Er werden aldus zowel projecten uit de private als uit de non-profit-sector geselecteerd, evenals projecten in uiteenlopende sectoren en met een variëteit van aanpak en verschillende begeleiders. Er werd ook rekening gehouden met een spreiding over de verschillende landsdelen. Het gaat om eenentwintig projecten bij individuele werkgevers en 1 sectorproject.

Verder werd voor de beoordeling van het potentieel van een project om als goede praktijk te kunnen dienen, door de experts rekening gehouden met de initiële objectieven en randvoorwaarden voor de pilootprojecten, zoals opgenomen in het advies nr. 2.080 van de Raad, dat aan de basis lag van het KB-burn-out: het engagement van de directie en de werknemers (afvaardiging), de realisatie van het project met betrokkenheid van eenieder ("co-creative bottom-up approach"), de nadruk op primaire preventie en het innovatieve karakter van de benadering.

---

<sup>3</sup> Er werd met minstens 2 actoren gesproken, één vertegenwoordiger van de werkgever (of de werkgever) en één werknemer (of werknemersvertegenwoordiger) en, indien nodig geacht, met de projectbegeleider.

## II. STANDPUNT VAN DE RAAD

- A. De Raad heeft met bijzondere aandacht kennisgenomen van het syntheseverslag van de onafhankelijke experts met betrekking tot de eerste cyclus van pilootprojecten voor de primaire preventie van burn-out op het werk. Hij bedankt de experts voor deze vruchtbare samenwerking.
- B. De Raad merkt op dat zijn opdracht op basis van het koninklijk besluit burn-out tweeledig is.

In eerste instantie dient de Raad, op basis van het syntheseverslag van de experts, een advies te geven over de doeltreffendheid en de effecten van het koninklijk besluit in de praktijk (dus, in casu, de pilootprojecten van de tweede cyclus).

In tweede instantie dient de Raad zich te buigen over het eventueel aanpassen van het systeem (van de pilootprojecten voor de primaire preventie van burn-out).

- C. De evaluatie van de tweede cyclus van pilootprojecten naar doeltreffendheid en de effecten in de praktijk

1. Ter herinnering: voor de Raad was het doel van het opzetten van de pilootprojecten "om op basis van deskundige begeleiding een aanpak uit te testen en op punt te stellen om tegen de achtergrond van stijgende werkdruk en psychosociale belasting te proberen om zinvol en kwaliteitsvol werk tot stand te brengen op grotere schaal. Dit om te voorkomen dat werknemers uitvallen met psychosociale klachten in het algemeen en burn-out in het bijzonder" (advies nr. 2.080, p. 5).

Er dient aan herinnerd te worden dat de Raad de aandacht heeft gevestigd op de noodzaak van een geïntegreerde, multidisciplinaire en participatieve aanpak, die wordt ondersteund door de overlegorganen en structureel wordt geïntegreerd in het strategisch beleid van de organisatie op langere termijn, en waarbij ook het sectorale niveau wordt betrokken.

De pilootprojecten hadden vervolgens tot doel deze preventieaanpak op het terrein uit te testen, om een beter zicht te krijgen op hetgeen werkt (als goede praktijk), zodat aanbevelingen kunnen worden gegeven voor de primaire preventiepraktijk in de hoop dat goede praktijken op grotere schaal zullen worden toegepast.

De pilootprojecten werden dus geselecteerd om aan die doelstelling en aanpak te beantwoorden. Voor de kwalitatieve evaluatie van de projecten hebben de experts tweeëntwintig projecten geselecteerd met het doel een gevarieerd staal van projecten verder te onderzoeken tussen de meest veelbelovende in termen van goede praktijk.

2. De Raad constateert dat de kwalitatieve evaluatie van de projecten door de experts, voor de tweede keer de lessen bevestigt die de experts hebben getrokken uit de evaluatie van de eerste cyclus aangaande de kwalitatieve voorwaarden voor een goede praktijk inzake primaire preventie van burn-out (zie de genoemde adviezen nrs. 2.080 en 2.218).

Hij is nog steeds van oordeel dat de door hem voorgestelde aanpak voor de primaire preventie van burn-out door de pilootprojecten van de eerste en tweede cyclus gevalideerd werd in termen van doeltreffendheid en impact.

Verder wenst hij twee nieuwe elementen aan te stippen die uit de evaluatie van de tweede cyclus blijken.

Eerst en vooral is het zo dat de projecten van de tweede cyclus uiteindelijk plaatsvonden en uitgerold werden tijdens de Covid-19-gezondheids-crisis die een aanzienlijke invloed zal hebben op het psychosociaal welzijn op het werk. Aangezien een aantal door de experts geanalyseerde projecten plaats hadden in de socialprofitsector, die zwaar werd getroffen door de gevolgen van Covid-19 wat de werklust en arbeidsorganisatie betreft, heeft dat de uitdaging om aan de arbeidsomstandigheden te werken, nog scherper in het licht gesteld.

De inhoud van de projecten moest gedeeltelijk of integraal aangepast worden vanwege de specifieke context van Covid-19, wat aantoonde dat de arbeidsomstandigheden of de arbeidsorganisatie moeilijk structureel of systematisch gestuurd kunnen worden.

In sommige gevallen heeft Covid-19 echter een structurele verandering kunnen inleiden door interventies die aanvankelijk "geïndividualiseerd" waren, om te vormen tot projecten waarin de organisatie is begonnen na te denken over de mogelijke structurele of systematische oorzaken van voortdurende stress.

Met name in de socialprofitsector heeft de urgentie van de situatie bijvoorbeeld geleid tot een focus op ondersteuning van collega's, een procedure die voor primaire preventie doeltreffend bleek, maar op lange termijn beperkingen kan hebben indien tegelijkertijd geen andere hefboomen worden gebruikt.



Een tweede opmerking betreft de rol van de projectbegeleiders. Die kwamen vaak terecht in bedrijven met een ruim reflectie- en begeleidingskader, dat echter moeilijk binnen het bedrijf geïmplementeerd kon worden. Opgemerkt werd dat de onderneming niet altijd klaar is of niet altijd over een adequaat kader beschikt om een brede aanpak te ontwikkelen en vaak genoeg neemt met individuele oplossingen in plaats van echt iets te doen aan de structurele oorzaken van langdurige blootstelling aan stress en werkdruk.

Voorts worden volgens de evaluatierapporten hoge werkeisen en verschillende andere vormen van werkdruk vaak gesignaleerd als welzijnsrisico's voor de werknemers, maar de Raad merkt op dat de meeste begeleiders zich verre hebben gehouden van die "structurele oorzaken" van werkdruk (collectief niveau), en zich in plaats daarvan vooral richten op het versterken van de werknemers om beter om te gaan met de uitdagingen van de werkomgeving (individueel niveau). De Raad concludeert, gesteund door het rapport van de deskundigen, dat de begeleiders meer vertrouwd waren met benaderingswijzen die zich richten op individuele redmiddelen om met uitdagende beroepssituaties om te gaan, dan met benaderingswijzen om de context en organisatorische omstandigheden te veranderen.

D. Eventuele aanpassing van het systeem van pilootprojecten en toekomstige initiatieven

De Raad onderstreept dat het van belang is dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de primaire preventie van burn-out in ondernemingen, waarvan de Covid-19-crisis meer dan ooit de dringende noodzaak heeft bevestigd.

Hij wijst erop dat dit advies moet worden gezien als een tussentijds advies, aangezien hij voornemens is zijn werkzaamheden op dit gebied in verschillende fasen voort te zetten.

In een eerste fase wil hij nagaan hoe de lessen en goede praktijken uit de pilootprojecten kunnen worden verspreid.

In een tweede fase zal hij zich buigen over het instrument (de instrumenten) die ze kunnen ontwikkelen om een grotere impact te hebben op de praktijk van primaire preventie in ondernemingen.

Ten slotte is hij voornemens vóór 1 april 2023, te bepalen of er eventueel een derde cyclus van pilootprojecten over burn-out moet worden gestart, dan wel een eventuele tweede cyclus over toekomstgerichte arbeidsorganisatie voor 2024, en zo ja, of het systeem van pilootprojecten in de toekomst eventueel aangepast moet worden.

-----

## **BIJLAGE**

### **Executive summary**