



De toekomst van de cao

Auteur(s):

Inja, C.

Hoofd van de afdeling Arbeid van de FNV.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4215, pagina 572, 13 augustus 1999

Rubriek:**Trefwoord(en):**

Door het proces van decentralisatie in de arbeidsverhoudingen en de toenemende diversiteit van het arbeidsaanbod, krijgen individuele en groepsbelangen een steeds groter gewicht in cao's. Tegelijkertijd wordt van cao-onderhandelaars een steeds grotere maatschappelijke verantwoordelijkheid gevraagd; de vakbond is integraal onderdeel van het poldermodel geworden. Het combineren van deze twee aspecten vraagt om een herbezinning op de rol van de cao.

Het poldermodel bestaat uit interacties, overleg en onderhandelingen tussen werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en de overheid. De Nederlandse vakbeweging heeft (gemeten naar de organisatiegraad in ons land) een relatief sterke invloed op het sociaal-economische beleid. Dit heeft vooral te maken met de wijze waarop FNV en CNV hun arbeidsvoorwaardenbeleid coördineren en het cao-instrument inzetten om maatschappelijke doelstellingen en meer algemeen sociaal-economische doelstellingen te realiseren. In dit artikel wordt de vraag gesteld of op langere termijn deze wel heel specifieke hantering van het cao-instrument kan worden gecontinueerd. Hieronder geef ik eerst een beeld van de trend naar decentralisatie en flexibilisering, die zich sinds 1982 in de sfeer van de arbeidsverhoudingen heeft voltrokken en van de veranderingen die zich in de toepassing van de cao hebben voorgedaan. Daarna schets ik mijn persoonlijke opvattingen over de contouren van een nieuwe cao-strategie.

Opnieuw Wassenaar

De economische betekenis van het akkoord van Wassenaar van 1982 mag omstreden zijn, voor de meer institutionele kant van de ontwikkelingen van de arbeidsverhoudingen is dat geenszins het geval. Het akkoord markeert het beginpunt van een proces van decentralisatie in de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen. Het kwam tot stand onder zeer slechte economische omstandigheden en vooral onder druk van de zoveelste aangekondigde loonmaatregel van het kabinet. Het meest essentiële deel van het akkoord is dan ook de passage waarin werknemers en werkgevers een beroep doen op het kabinet om het partijen mogelijk te maken in vrijheid op cao-niveau te onderhandelen.

De betekenis van het akkoord is vooral gelegen in de reactie van het kabinet: het zag af van een loonmaatregel en het erkende de eigen verantwoordelijkheid van cao-partijen.

Daarmee nam het kabinet maar een beperkt risico, want de markt- en machtsverhoudingen waren sterk ten gunste van de werkgevers veranderd. Tegenover de afgenomen collectieve kracht van de vakbonden stond de veel sterkere realiteit van een enorme werkloosheid, van massa-ontslagen, koude sanering en verouderde bedrijfstakken, van een zeer laag winstniveau. Decentralisatie en maatwerk, waardoor in de cao-onderhandelingen ruimte ontstond om in te spelen op de specifieke marktpositie van bedrijven en bedrijfstakken, waren de enige juiste antwoorden die gegeven konden worden. Deze antwoorden werden bevestigd in *Een nieuwe koers*, het bekende akkoord van de Stichting van de Arbeid van december 1993.

Flexibilisering en de terugtrekkende overheid

Het akkoord van Wassenaar maakte het de vakbeweging mogelijk om in de jaren tachtig op decentraal niveau van de collectieve arbeidsduurverkortening een belangrijk onderhandelings-thema te maken. De arbeidsduurverkortening - een verbetering van de arbeidsvoorwaarden van werknemers - werd gebruikt als smeermiddel voor een beleid waarin uiterst terughoudende looneisen werden gesteld.

Nu is er geen onderwerp dat zich zo goed leent voor een specifieke sector-eigen of bedrijfs-eigen regeling dan de invulling van de werktijden. Het is dan ook logisch dat de verhoudingen op de arbeidsmarkt de werkgevers tot de tegenzet 'flexibilisering' brachten. De zekerheden van de werknemers vormden de risico's van de werkgever. Dus namen nieuwe vormen van arbeidsrelaties een hoge vlucht: uitzendarbeid, tijdelijke arbeid, oproepcontracten, piekcontracten, gebroken werkroosters en zo meer.

Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt brachten de vakbeweging in een latere fase toch weer terug op het speelveld. De werkloosheid nam af en er ontstonden nieuwe profileringsmogelijkheden. Het arbeidsaanbod werd veelkleuriger en veelzijdiger. Dat leidde tot specifieke wensen over het werken op bepaalde tijdstippen, tot een grote voorkeur voor deeltijdbanen en het combineren van arbeids- en zorgtaken. Het belang van flexibilisering voor werkgevers liep parallel met de toename van specifieke wensen bij werknemers. Daardoor ontstond de mogelijkheid voor de centrale organisaties van werkgevers en werknemers om via de Stichting van de Arbeid enige regie aan te brengen in de decentrale cao-onderhandelingen. Het leidde tot een continue stroom van stichtingsaanbevelingen aan cao-partijen over tal van onderhandelingsonderwerpen.

In de veranderende verhoudingen paste tevens dat de overheid zich bezon op haar eigen verantwoordelijkheden. Steeds meer kozen de achtereenvolgende kabinetten voor een afstandelijke rol bij de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen. Men ondersteunde het flexibiliseringstreven door wet- en regelgeving te vereenvoudigen, te versoepelen of zelfs af te schaffen¹. En looningrepen waren al helemaal van de baan. Sterker nog: achtereenvolgende kabinetten dreigden in de jaren negentig het beleid voor algemeen verbindend verklaring (AVV) flink te wijzigen. Bij de vakbeweging ontstond de vrees dat zij daarmee sterk aan invloed zou verliezen op zowel centraal als decentraal niveau². Deze vrees maakte haar gevoelig voor druk van de zijde van de politiek om via het cao-instrument rechtstreeks bij te dragen aan het realiseren van maatschappelijke en sociaal-economische doelen en met name aan de vermindering van de werkloosheid onder specifieke arbeidsmarktgroepen.

De cao aan het eind van de twintigste eeuw

Sinds het begin van de jaren tachtig hebben de decentralisatie, de flexibilisering en de deregulering voor de cao de volgende gevolgen gehad:

» Het aantal cao's nam sterk toe. Over de periode 1974-1996 steeg het aantal cao's van 633 naar bijna 1200. Relatief sterk gegroeid zijn het aantal specifieke sector-cao's (van 2 naar 184) en het aantal specifieke bedrijfs-cao's (van 0 naar 50). Specifieke cao's gaan over één of enkele afgebakende thema's zoals vervroegde uittrekking, scholing, bijdragen voor sectorfondsen en dergelijke.

» De cao werd veelvormiger. Er waren niet langer alleen de traditionele bedrijfstak- en bedrijfs-cao, maar ook de raam-cao (die, zoals bij de energie- en nutsbedrijven, in het uitwerken van bepaalde bedrijfstak-afspraken op ondernemingsniveau voorziet) en de etage-cao (die, zoals de Grafimedia-cao, bestaat uit afspraken die op bedrijfstakniveau zijn gemaakt en afspraken die op bedrijfsniveau zijn gemaakt) ontstonden. Bestaande sector-cao's werden opgesplitst in kleinere branche-cao's en ook de cao à la carte deed haar intrede³.

» Het aantal onderwerpen waarover in de cao afspraken zijn gemaakt, nam zeer sterk toe. De werknemers en werkgevers maakten op decentraal niveau afspraken over onderwerpen die voorheen door regelgeving van de overheid werden afgedekt zoals: ontslagregelingen, aanvulling op sociale-zekerheidsuitkeringen en arbeidsomstandigheden. Ook ontstonden er afspraken over thema's die de overheid niet adequaat te regelen, zoals de kinderopvang en bepaalde verlofregelingen. Ten slotte zijn er afspraken gemaakt die in de meest directe zin bijdroegen aan het realiseren van maatschappelijke doelstellingen: arbeidsmarktbeleid voor minderheden, creatie van werkervaringsplaatsen voor langdurig werklozen, de introductie van nieuwe (verlaagde) aanloopsschalen en het bevorderen van milieuvriendelijk woonwerkverkeer.

Alhoewel deze gevolgen mede de resultante zijn van een beleid dat door de vakbeweging is gevoerd, is dat beleid zelf gedeeltelijk onder druk en als reactie op door haar niet gewenste marktontwikkelingen en overheidsbeleid totstandgekomen. Het is dan ook denkbaar dat het cao-instrument en daarmee de positie van de vakbeweging er op langere termijn zwakker door wordt.

Daarbij moet in het oog gehouden worden dat de Nederlandse vakbeweging een brede maatschappelijke organisatie is. Mensen zijn vooral lid van de FNV vanwege de maatschappelijke opvattingen van deze organisatie. Uiteraard spelen ook specifieke ledenvoordelen zoals rechtsbijstand, belastingservice, goedkope verzekeringen en dergelijke een rol, maar die kan men ook verwerven via een particuliere verzekeringsmaatschappij of een financieel adviseur. Dat laatste zal zeker ook gebeuren als het evenwicht tussen individuele dienstverlening en brede (maatschappelijke) belangenbehartiging te zeer verschuift.

Maatschappelijke invloed (de 'core-business' van de vakcentrales) kan voor alle leden gezamenlijk gerealiseerd worden via herkenbaarheid, profilering en onderhandelingen op het centrale beleidsniveau. Tegelijkertijd komen op het niveau van de onderneming en de bedrijfstak via cao-afspraken de belangen voor vooral de werkende leden het best tot hun recht.

In het huidige poldermodel is de interactie tussen het decentrale niveau en het centrale niveau groter dan ooit tevoren. Daarbij proberen alle betrokken partijen conflicten in de kiem te smoren of met zachte wapenen te beslechten en belangentegenstellingen toe te dekken. De depolitisering die zich tussen de politieke partijen heeft voltrokken, vertaalt zich ook naar de wereld van de arbeidsverhoudingen. Men weet zich gezamenlijk verantwoordelijk voor het sociaal-economisch beleid. De vakbeweging heeft er in de afgelopen periode veel aan gedaan om die medeverantwoordelijkheid te verwerven. Zo is in 1994 binnen de FNV een nieuwe manier afgesproken om de onderhandelingsruimte te bepalen. Sinds dat jaar vindt ook coördinatie tussen de FNV-bonden plaats over de maximale looninzet (uniek in de wereld)⁴ en al heel lang maken de FNV-bonden afspraken over het in dienst nemen van bepaalde groepen werklozen.

Toch zou de politiek liever een nog verdergaande verantwoordelijkheid van de vakbeweging zien. Zo moet de bond aantonen toch vooral afspraken te maken over bijzondere groepen, lager geschoolden en langdurig werklozen. De feitelijke herkenbaarheid en profilering van de vakbeweging als belangenbehartiger voor werknemers, lijken op centraal niveau te zijn afgenomen; men is integraal onderdeel van het poldermodel geworden.

Onderwijl zet het proces van decentralisatie door en zetten de werkgevers steeds vaker de structuur van de cao zelf op de onderhandelingsagenda. Ook wordt de naleving van de cao een steeds meer in het oog lopend knelpunt en voorts neemt de roep van werknemers naar meer invloed op de eigen arbeidsvoorwaarden toe. En daar waar het kabinet mooie dingen voor de vakbeweging en haar leden zou kunnen doen, blijft men in gebreke: geen adequaat armoedebeleid, een weinig doeltreffend arbeidsmarktbeleid, een te beperkte inzet op het terrein van arbeid en zorg.

Het is tegen deze achtergrond wenselijk dat de vakbeweging zich bezint over hoe het nu verder moet met het cao-instrument.

De toekomst van het cao-instrument

De cao is het belangrijkste instrument van de vakbeweging. Het kan functioneren als hefboom om invloed op centraal niveau te krijgen, mits er binnen de vakcentrales goed gecoördineerd wordt. Toch is de cao in de eerste en in de laatste plaats het instrument om de arbeidsvoorwaarden van werknemers te regelen. De cao richt zich niet op de outsiders van de arbeidsmarkt. Om hen te bereiken moeten

andere instrumenten gevonden worden.

De modale werknemer bestaat straks alleen nog maar in de statistieken. Het aantal segmenten op de arbeidsmarkt zal aan de aanbodkant verder toenemen: moeders met kinderen, mensen uit eenpersoonshuishoudens, meer groepen minderheden, meer zelfstandigen zonder personeel, ouderen die langer blijven werken, meer deeltijders, jongeren die betaald werken niet als belangrijkste prioriteit zien. De cao moet herkenbaar en aantrekkelijk zijn voor al die groepen werknemers en vooral ook voor zoveel mogelijk individuele werknemers. Individuele belangen en groepsbelangen kunnen botsen met collectieve belangen. Het is onvermijdelijk dat de ontwikkelingen op cao-terrein meer en meer de individuele belangen en groepsbelangen in beeld zal brengen.

De gesignaleerde uitbreiding van onderhandelingsonderwerpen vergt dat de cao-onderhandelaars zich breed oriënteren en het vergt specialismen op onderwerpen waar dat eerder niet nodig was. Teksten worden er niet helderder op en zijn in zijn geheel soms onoverzichtelijk. Daardoor ook wordt de kracht van het cao-instrument zelf ondermijnd en wordt de naleving van afspraken moeilijker op te sporen ⁵.

Er moet een strategie ontwikkeld worden om de effectiviteit van de cao als instrument te handhaven en waar mogelijk te verbeteren. Hieronder ga ik in op de elementen die van zo'n strategie deel moeten uitmaken.

Scheiding van verantwoordelijkheden

De overheid is verantwoordelijk voor het sociaal-economisch beleid. In de afgelopen jaren is de cao echter steeds directer gebruikt om bepaalde maatschappelijke en sociaal-economische doelen te realiseren. Door initiatieven van de bonden zijn er bijvoorbeeld zeer veel afspraken gemaakt over het aanbieden van werkervaring aan - en het werven van - specifieke arbeidsmarktcategoryen. Vaak zijn bonden daarbij ook in uitvoeringsperikelen terechtgekomen en vervullen zij een rol die juist door de openbare arbeidsvoorziening zou moeten worden opgepakt.

De cao moet in wezen alleen de prijs, in de zin van loon en andere arbeidsvoorwaarden, vastleggen die er, gezien de arbeidsmarktsituatie, voor werknemers betaald moet worden. Door te verdisconteren voor de arbeidsmarktsituatie vult de bond op deze manier zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid in, echter zonder dat hij zich daarbij begeeft op terreinen die specifiek tot de overheid zouden moeten behoren. Als de overheid en de vakbeweging een gelijke opvatting zouden hebben over het realiseren van sommige bredere maatschappelijke en sociaal-economische doelstellingen, dan kan nagegaan worden of de prijs kan worden aangepast. De overheid kan dan een 'prijssubsidie' verlenen via bijvoorbeeld belastingverlaging of ondersteunende maatregelen op het gebied van de rechtspositie, arbeidsomstandigheden en dergelijke. Ook andere elementen van het sociaal-economisch beleid (onder meer de ontwikkeling van de uitkeringen of de inspanningen van het kabinet op het terrein van de arbeidsmarkt) kunnen dan aan de orde zijn. De meest effectieve manier om maatschappelijke en sociaal-economische doelen te bereiken is dus het continueren van het huidige (intern gecoördineerde) beleid van verantwoorde loonkostenontwikkeling. Dit maakt de vakbeweging op centraal niveau tevens een aantrekkelijke gesprekspartner voor werkgevers om de agenda van het gedecentraliseerde cao-overleg, dat in de meest ruime zin moet gaan over de arbeidsvoorwaarden, rechtspositie en arbeidsomstandigheden van de werknemers, te beïnvloeden. De vakbonden moeten in de cao dus niet langer afspraken maken met werkgevers over scholing van werklozen en het werven van groepen die (nog) geen binding hebben met het bedrijf of de bedrijfstak of over het tegengaan van externe milieueffecten. Dat immers verzwakt hun onderhandelingspositie als partij op de arbeidsmarkt; het zijn problemen die de vakbonden aan de overheid moeten laten.

Efficiënte inzet van menskracht

Verfijning en toespitsing van het cao-instrument op groepen, individuen en op specifieke situaties vergt specifieke deskundigheden. Hoe meer afspraken worden gemaakt voor groepen of rondom heel specifieke thema's, hoe meer ook de vakbondsleden de afspraken op kwaliteit en uitvoerbaarheid zullen toetsen. Het is de vraag of de menskracht in de vakbonden kwantitatief en naar kwaliteiten voldoende is om deze afspraken op een goede wijze te maken en uit te voeren. Delegatie van bevoegdheden van bonden naar het niveau van de leden in ondernemingen is onvermijdelijk. Maar ook dan blijft de 'span of control' een probleem. Dit probleem is alleen op te lossen als:

- » het aantal onderwerpen waarover cao-afspraken worden gemaakt wordt beheerst;
- » functionarissen en onderhandelaars van bonden niet in uitvoeringskwesaties verzeild raken. Deze voorwaarde kan een selectie criterium zijn voor de onderwerpen waarover afspraken gemaakt worden;
- » bij het introduceren van nieuwe veelal gedecentraliseerde cao-vormen ook het criterium efficiëntie binnen de bond wordt gehanteerd.

Taakverdeling tussen bonden en overheid

In relatie met de voorgaande twee punten doemt ook het vraagstuk van wet- en regelgeving in de sfeer van de arbeidsverhoudingen op. De overheid is zeer terughoudend in het entameren van nieuwe wetgeving in de sfeer van de arbeidsverhoudingen. Men geeft de voorkeur aan zelfregulering door sociale partners of, als het niet anders kan, aan vormen van driekwart dwingend recht ⁶.

Maar er is een aantal beleidsthema's waarvoor de overheid een eigen verantwoordelijkheid heeft en die verantwoordelijkheid behoort waar te maken. Op andere terreinen - ook binnen de sfeer van de arbeidsverhoudingen - heeft de overheid geen of slechts een beperkte verantwoordelijkheid en daar moet ze dan ook ver weg van blijven. Omgekeerd geldt dat de cao alleen een instrument is om de prijs vast te leggen die de werknemers op de arbeidsmarkt waard zijn en dat de vakbonden daar naar zouden moeten handelen.

Er is een indeling te maken van onderwerpen waar wet- en regelgeving absoluut nodig is, via onderwerpen waar wetgeving wellicht onder omstandigheden gerechtvaardigd is, tot onderwerpen waarbij dit absoluut niet gerechtvaardigd is (zie [tabel 1](#)).

beleidsthema	rol overheid	rol cao
<i>Cluster a: participatie</i>		
beleid voor minderheden	wetgeving, uitvoerend	geen
externe effecten	wetgeving, uitvoerend	geen
langdurige werkloosheid	wetgeving, uitvoerend	geen
antidiscriminatie	wetgeving	gedragsregels in cao's
gelijke behandeling	wetgeving	gedragsregels in cao's
werving en selectie	wetgeving	gedr.regels cao's aanvullen
zeggenschap	wetgeving	aanvullend
flexibilisering	voorwaardenscheppend en regelend	aan- en invullend
<i>cluster b: arbeidsvoorwaarden</i>		
arbeidsomstandigheden	voorwaardenscheppend en regelend	aan- en invullend
sociale zekerheid	regelend en uitvoerend	aanvullend
arbeid en zorg	vw.schep., regelend en normerend	aan- en invullend
arbeidstijden	vw.schep., regelend en normerend	aan- en invullend
deeltijdarbeid	vw.schep., regelend en normerend	aan- en invullend
scholing voor werkenden	voorwaardenscheppend, regelend	aan- en invullend
<i>Cluster c: beloning</i>		
primaair loon	geen rol	regelend (beloning)
inrichting werkprocessen	geen rol	beïnvloedend
functie-omschrijving	geen rol	regelend
functiewaardering	geen rol	regelend

Het schema is niet compleet. Het is slechts een voorbeeld voor de discussies over de toekomst van de cao. Essentieel is, dat de vakcentrales in cluster a van de overheid een wet- of regelgevende rol kunnen eisen, waarbij die rol méér is dan een voorwaardenscheppende. Voor het arbeidsmarktbeleid ten opzichte van minderheden betekent het bijvoorbeeld, dat bedrijven met quotaverplichtingen moeten kunnen worden geconfronteerd, of dat het instrument van de 'contract-compliance' (hierbij sluiten gemeenten contracten met bedrijven over het aantal op te nemen werknemers uit minderheidsgroepen) wordt ingezet.

Cluster b is interessant omdat zich daar in de praktijk de discussies over het al dan niet hanteren van wetgeving voltrekken. Daarover ontstaan op centraal niveau voortdurend verschillen van mening tussen de vakcentrales en de werkgeversorganisaties.

De lijn moet zijn, dat de vakbeweging hier haar eigen verantwoordelijkheid kiest, maar als ze dat doet, dan zal de overheid cao-afspraken op deze thema's algemeen verbindend moeten verklaren en daar zullen de werkgeversorganisaties mee moeten instemmen. Afsproken kan worden met betrekking tot cluster-(b)-issues - op het moment dat de discussie daarover zich bij concrete gevallen voordoet - dat eerst drie of vier jaar de tijd wordt genomen om goed werkende cao-afspraken te maken en pas als dit niet lukt het wetgevingstraject te bepleiten. Dat betekent dat de vakbeweging alle initiatieven tot wetgeving in die periode moet afwijzen.

Ten slotte dienen alle vormen van wet- en regelgeving in cluster c-issues te worden tegengegaan.

Evenwicht tussen individueel belang en collectief draagvlak

De vakbeweging is aantrekkelijk als ze een brede maatschappelijke organisatie blijft. In het cao-instrument dient zij voor haar werkende leden voortdurend te zoeken naar een evenwicht tussen collectieve belangenbehartiging en het behartigen van groepsbelangen en individuele belangen. Vast staat, dat de invloed op de eigen arbeidsvoorwaarden voor groepen en individuen vergroot moet worden.

Een instrument bij uitstek voor het laatste is de cao à la carte. Werknemers dienen in staat gesteld te worden om uit in cao's overeengekomen arbeidsvoorwaardenpakketten bepaalde keuzes te maken. Dat moet op basis van vrijwilligheid gebeuren. De keuzemogelijkheden moeten voor alle groepen werknemers gelijkwaardig zijn. Het is nodig dat het draagvlak, ook in financiële zin, voor belangrijke collectieve regelingen niet ondermijnd wordt.

Risicoselectie door werknemers dient ook vermeden te worden en er moet voorkomen worden dat het eigen belang al te zeer het groepsbelang of het collectieve belang gaat schaden. Risicoselectie ontstaat als werknemers uitwijken naar ondernemingen en bedrijfstakken die nog maar een beperkt aantal collectieve regelingen kennen en de totale waarde van het arbeidsvoorwaardenpakket vooral vertalen in extra gunstige individuele arbeidsvoorwaarden. Dit leidt ertoe dat bedrijven meer dan thans via de arbeidsvoorwaarden de concurrentieslag op de arbeidsmarkt zullen aangaan. Het bevestigt de tendensen naar een verdere opdeling van de arbeidsmarkt.

Het is van een groot strategisch belang dat binnen de vakcentrales de vakbonden afspreken hoe ver ze gaan met het bieden van meer individuele keuzemogelijkheden aan werknemers. Het ligt voor de hand dat vooral de eigen invulling van werkroosters en de ruil van tijd tegen tijd (bijvoorbeeld sparen van verlof, langer werken per dag, maar dan meer vrije dagen) aan de orde komen, maar dat de bonden bij andere mogelijkheden de langetermijngevolgen voor de eigen positie goed onder ogen zien.

Afspraken en bevoegdheden

Het moet duidelijk zijn wat de bevoegdheden op de verschillende niveaus zijn en over welke onderwerpen op de verschillende niveaus afspraken gemaakt kunnen worden. Het doordelegeren van uitwerking van op een hoger niveau gemaakte afspraken is alleen verantwoord als op het lagere niveau - in ondernemingen - de menskracht aanwezig is om dit op een aanvaardbare manier te kunnen doen. Voor het delegeren van de bevoegdheid om over bepaalde onderwerpen afzonderlijke afspraken te maken op een lager niveau (het ondernemingsniveau) geldt hetzelfde. Als er een bedrijfstak-cao is of een concern-cao, dan behoren de primaire arbeidsvoorwaarden, waaronder ook de arbeidsduur, op dat niveau te worden vastgesteld.

Wanneer meer en meer afspraken gemaakt worden op ondernemingsniveau, dan betekent dat tevens dat de vakbonden op dat niveau ook gerepresenteerd kunnen worden in onderhandelingsprocessen door door hen aangewezen (kader-)leden. De aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid hierover bieden de vakbonden de mogelijkheid om een sterkere positie van die kaderleden overeen te komen. Niet alleen wordt in deze aanbevelingen erkend dat vakbondskaderleden taken hebben in onderhandelingsprocessen, tevens wordt aanbevolen voor hen een goede rechtsbescherming af te spreken ⁷.

Conclusies

De cao is allereerst het instrument om de arbeidsvoorwaarden van de werknemers te regelen. Dat moet efficiënt gebeuren, hetgeen noopt tot een beperking van onderwerpen waarover afspraken worden gemaakt. In de cao-onderhandelingen dienen de vakbonden vooral als marktpartij te opereren. Zij moeten zich daarin dan ook geen verantwoordelijkheden aanmeten (of door de overheid laten opdringen), die de politiek zelf aangaan. De politiek is met name verantwoordelijk voor beleid en wet- en regelgeving op het terrein van de arbeidsparticipatie. De bonden zelf moeten zich voortdurend bewust zijn van het delicate evenwicht tussen individuele belangenbehartiging en het draagvlak voor collectieve regelingen.

De vakbeweging moet blijven opkomen voor de niet-werkenden en blijven streven naar het realiseren van maatschappelijke doelstellingen zoals een eerlijke inkomensverdeling, meer werk voor specifieke groepen, een schoon milieu. Het is dan ook wenselijk dat zij zich bezint op nieuwe beleidsinstrumenten die een meer geprofileerde inbreng in de poldereconomie mogelijk maken.

1 Afgezien van veranderingen in de sociale zekerheid, zijn sinds het midden van de jaren tachtig wijzigingen aangebracht in de regelgeving op onder meer het terrein van de arbeidstijden, het ontslag, de arbeidsomstandigheden, de arbeidsbemiddeling en de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten.

2 Overigens heeft het sterk inperken van het avv-beleid vooral negatieve gevolgen voor werkgeversorganisaties. Er ontstaat dan een premie voor ondernemingen als zij hun lidmaatschap van de werkgeversorganisaties beëindigen, want zij kunnen zich dan onttrekken aan de bedrijfstak-cao.

3 Zie ook de nota *Arbeidsvoorwaarden op maat*, waarover op 28 april 1999 overeenstemming werd bereikt in de Stichting van de Arbeid.

4 Voor de bepaling van de onderhandelingsruimte wordt sinds 1994 uitgegaan van de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit in de marktsector, de ontwikkeling van de productieprijzen in de marktsector en de consumptieprijzontwikkeling. Het verloop van deze 'indicatoren' over het voorgaande jaar, het komende jaar en vooral het lopende jaar is maatgevend voor het vaststellen van de onderhandelingsruimte, die geldt voor alle sectoren, ook de overheidssector. De maximale looneis ligt doorgaans ongeveer 1% lager dan de vastgestelde onderhandelingsruimte, omdat ieder jaar weer ook afspraken gemaakt en gefinancierd moeten worden over niet-loongebonden onderwerpen, zoals scholingsvoorzieningen en arbeidsmarktbeleid. In de praktijk hebben de bonden deze 1% niet volledig kunnen benutten voor het realiseren van niet-loongebonden onderwerpen.

5 Zie ook het eigen FNV-onderzoek *Afspraak is afspraak* door Roy Vermeulen, Amsterdam, 30 mei 1997.

6 Bij driekwart dwingend recht stelt de wetgever de regel vast en kan slechts bij cao daarvan worden afgeweken.

7 *Overwegingen en aanbevelingen inzake arbeidsverhoudingen in de onderneming*, Stichting van de Arbeid, 22 april 1997.