

# Decentralisatie en fragmentatie

Er is in de arbeidsverhoudingen veel aan de hand. Wie een aantal jaren geleden de stelling had betrokken dat werkgevers en werknemers in de nabije toekomst de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden op een zo laag mogelijk niveau — dat van de onderneming — zouden willen voeren, zou op weinig instemming bij praktijkmensen en „theoretici” hebben mogen rekenen. Legio tegenwerpingen. Zoals de tegenwerping dat door de nauwe samenhang tussen de collectieve en particuliere sector werkgevers en werknemers zich niet zouden kunnen onttrekken uit de daaruit voortvloeiende centrale verantwoordelijkheid. Om die reden zouden de centrale organisaties (VNO, NCW, FNV, CNV, MHP e.d.) hun greep op de sturing van de arbeidsvoorwaarden — op zijn minst in eigen kring — kunnen behouden. Voorts werd erop gewezen dat de Nederlandse arbeidsverhoudingen ook institutioneel een sterke centrale inslag hebben. Ten slotte werden de macro-economische problemen — werkloosheid, inflatiebestrijding, loonkostenontwikkelingen, financieringstekort — opgevoerd om aan te tonen dat deze slechts door een centrale, gecoördineerde aanpak het hoofd konden worden geboden.

Men kan moeilijk beweren dat de hierboven genoemde samenhangen en stellingen de laatste jaren aan actualiteit hebben ingeboet. Integendeel, de vervechting tussen collectieve en particuliere sector is toegenomen. Centrale instituties — als b.v. de SER en de Stichting van de Arbeid — studeren en vergaderen driftig door. En in menig SER-rapport neemt de overeenstemming (consensus) tussen werkgevers en werknemers over de ernst van de sociaal-economische situatie toe.

Tegen deze achtergrond lijkt het bij eerste aanzien opmerkelijk dat (bijna) alle centrale organisaties van werkgevers en werknemers hebben „gekozen” voor de weg van decentrale onderhandelingen. Dat wil zowel zeggen onderhandelingen op bedrijfstakniveau, met een ruime mogelijkheid tot nadere invulling van de cao op het niveau van de individuele onderneming, als rechtstreekse onderhandelingen per onderneming. Opmerkelijk omdat nu de omstandigheden roepen om een centrale benadering de decentralisatie op de troon wordt gezet.

Toch is deze decentralisatie al, zij het schuchter, een tiental jaren geleden ingezet. Dank zij allerlei uitzonderlijke omstandigheden en vooral onder druk



van de overheid — die per definitie op centrale afspraken is aangewezen — is deze ontwikkeling door velen minder goed opgemerkt. Een hele serie loon-ingrepen, zowel van het kabinet-Den Uyl als van het eerste kabinet-Van Agt, hebben hierop het zicht enigszins ontnomen.

Dezelfde economische crisis die een centraal beleid voor de hand doet liggen, is er echter de oorzaak van dat de decentralisatie nu wordt omhelsd. De verscheidenheid in economische positie en vooruitzichten van bedrijven en bedrijfstakken komt nu helder naar voren. Daarom wordt het moeilijker om één lijn te trekken. Dat geldt zowel voor werkgevers als werknemers. De belangen tussen bonden lopen uiteen, alsmede tussen bedrijven en sectoren. Leden van vakbonden en ondernemers raken veel meer betrokken op de speciale problemen in hun bedrijf of bedrijfstak. Zij kunnen niet uit de voeten met centrale richtlijnen (afspraken); deze zijn te algemeen of te specifiek (b.v. een loonmaatregel, arbeidsplaatsenovereenkomsten). Het gezag van de centrale organisaties naar hun achterban toe, is aan een stevige erosie onderhevig. De werkgevers zijn niet bereid centrale afspraken te maken, omdat zij van mening zijn dat in de huidige economische omstandigheden de individuele ondernemers voldoende macht hebben om „onredelijke” vakbondseisen te weerstaan. De werknemers zijn niet in staat om de zo verschillende belangen van de aangesloten bonden op één noemer te brengen.

Vanuit die verlegenheid is het begrijpelijk dat de centrale organisaties zich volledig concentreren op de sociaal-economische politiek van de overheid. Daar zijn misschien nog zaken te doen. Veel moet men zich daarvan niet voorstellen. Werkgevers en werknemers zijn verwickeld in een discussie met de overheid over de bestrijding van de economische crisis en de grondslagen voor een nieuw beleid. In die discussie worden

door werknemers en werkgevers nogal verschillende posities betrokken. De werkgevers willen een forse terugdringing van de collectieve sector, de werknemers willen — evenzeer bewust van de ernst van de situatie — matiging in inkomens omgezet zien in meer werkgelegenheid.

Het is daarom niet verwonderlijk dat de overheid — in het zicht van de onoverzichtelijkheid van de resultaten van decentrale onderhandelingen — aarzelend begint te spreken over de noodzaak van (opnieuw) een loonmaatregel. Dat is begrijpelijk, maar onverstandig, omdat dit bij decentrale onderhandelingen óf uitloopt op een ingrijpen in individuele cao's, óf te weinig recht doet aan de differentiatie die het gevolg is van decentralisatie.

Als men, zoals ik, meent dat de decentralisatie een duurzaam verschijnsel zal zijn in onze arbeidsverhoudingen, is het taak van de overheid, maar vooral van de centrales en hun organisaties, snel na te denken over de aard en vorm van coördinatie (centralisatie) in een stelsel van (meer)decentrale onderhandelingen. Ik heb de indruk dat daarover nog nauwelijks is nagedacht. Als partijen (inclusief de overheid) — zoals zij beweren — toch hechten aan het behoud van een behoorlijk stelsel van collectieve voorzieningen, alsmede het daarmee verbonden geïnstitutionaliseerde overleg, dan wordt het tijd gauw een begin te maken met een nieuwe ordening van het sociaal-economisch overleg. Een minimum aan coördinatie — men mag het ook (zelf-) beheersing noemen — tussen en binnen de sociale partners is daarvoor een eerste vereiste. Men kan het inzicht onderschrijven dat allerlei arrangementen uit het pakket van de verzorgingsstaat aan heroverweging en herijking toe zijn, men kan de decentralisatie een wenselijk of onomkeerbaar feit noemen, dat neemt niet weg dat *decentralisatie zonder coördinatie* leidt tot onttaking en verbroekeling van de verzorgingsstaat. Die wetenschap legt een grote verantwoordelijkheid op werkgevers, werknemers en overheid(politiek). Consensus op basis van die wetenschap zou ik geen slechte zaak vinden.