

Economische crisis en humanisering van de arbeid

DRS. H. G. DE GIER*

Sedert ongeveer tien jaar is humanisering van de arbeid een onderdeel geworden van het sociaal-economische beleid van de westerse industrielanden. Enerzijds wordt het beschouwd als een mogelijkheid om problemen met betrekking tot de arbeidsmotivatie, het ziekteverzuim, de arbeidsongeschiktheid e.d. op te lossen, anderzijds kan het deel uitmaken van een sociale-hervormingspolitiek.

In dit artikel wordt gezien hoe humanisering van de arbeid in verschillende landen in het sociaal-economische beleid is ingebed. Onderzocht wordt in hoeverre de ongunstige economische situatie het streven naar een kwaliteitsverbetering van de arbeid kan belemmeren.

Het humaniseringsbeleid dient volgens de auteur te worden ingepast in een economische politiek gericht op herstructurering en werkgelegenheid.

Inleiding

Het begrip humanisering van de arbeid duikt steeds vaker op in allerlei beleidsstukken, rapporten en discussies die betrekking hebben op knelpunten in het sociaal-economisch bestel. Humanisering van de arbeid wordt daarin veelal beschouwd als een middel voor de oplossing van deze knelpunten. Zo zou humanisering van de arbeid bijvoorbeeld een bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van de arbeidsmotivatie, de vermindering van het ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en zou het ook kunnen bijdragen aan een vermindering van kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt. Meer in het algemeen wordt humanisering van de arbeid gezien als een belangrijk middel om de „sociale kosten” die gepaard zijn gegaan met de sterke economische groei van de afgelopen periode te bestrijden.

Sedert ongeveer 10 jaar is humanisering van de arbeid — min of meer los van de vigerende politieke coalities — dan ook een impliciet onderdeel geworden van het sociaal-economisch beleid van de westerse industrielanden. In ons land heeft humanisering van de arbeid een plaats gekregen binnen het kader van het streven naar volledige en volwaardige werkgelegenheid. Naast bijvoorbeeld milieu, energie en grondstoffen wordt het beschouwd als een facet van het op selectiviteit gerichte economische structuurbeleid 1).

Men zou kunnen zeggen dat met het overheidsbeleid gericht op humanisering van de arbeid voor de eerste maal een begin is gemaakt met een op preventie gerichte sociale politiek. Tot stand gekomen tijdens de bloei- en nabloei-periode van de verzorgingsstaat geldt het als het sluitstuk van de sociale-zekerheidspolitiek. Wellicht onder druk van de economische crisis van 1973/1974 en aan het eind van de jaren zeventig heeft de humaniseringspolitiek niet geleid tot een daadwerkelijke doorbraak naar een preventieve sociale overheidspolitiek. Niettemin is er sprake geweest van een duidelijke collectivisering van de humaniseringsproblematiek, waarbij motieven en accenten bij voortdurende veranderingen.

Daar kwalitatieve uitbouw van de humaniseringspolitiek een aanzienlijk beslag zal leggen op de financiële middelen, is de toekomst van de humaniseringspolitiek, bij een blijvende economische depressie, op dit moment verre van duidelijk. Tenzij humanisering van de arbeid onderdeel wordt

gemaakt van de crisisbestrijdingspolitiek, zal de staatsactiviteit op dit terrein vermoedelijk verminderen.

Mede met het oog op de toekomst van de humanisering van de arbeid is het daarom van groot belang inzicht te krijgen in de wijze waarop het humaniseringsbeleid in het voorbije decennium zowel formeel als materieel gestalte heeft gekregen. Met name de vraag naar de al dan niet structurele inbedding in het sociaal-economisch beleid lijkt van doorslaggevend belang. In opdracht van het Duitse „Bundesministerium für Forschung und Technologie” heeft het Berlijnse „Internationales Institut für Vergleichende Gesellschaftsforschung” voor een zevental westerse landen een begin gemaakt met een evaluatie in bovenbedoelde zin. Onlangs werden de resultaten van deze studie gepresenteerd 2).

In dit artikel zullen allereerst de belangrijkste resultaten van deze studie worden samengevat 3). Daarna zal een vergelijking met de Nederlandse situatie worden gemaakt. Ten slotte zal worden ingegaan op de toekomstkansen en -mogelijkheden van het Nederlandse humaniseringsbeleid. Bovendien komt de vraag aan de orde aan welke randvoorwaarden zal moeten zijn voldaan om de kans op continuïteit en welslagen te maximaliseren.

Humanisering van de arbeid

Humanisering van de arbeid is geen statisch begrip. Het geeft veeleer een sociaal proces aan dat is gericht op de verbetering van arbeidskwaliteit. Vooraf is een nadere inhoud

* Werkzaam bij het directoraat-generaal voor Algemene Beleidsaangelegenheden van het Ministerie van Sociale Zaken. Het artikel is geschreven à titre personnel.

1) Ministerie van Economische Zaken, *Economische structuurnota* (Nota Selectieve Groei), Den Haag, 1976, hfst. 3 en 4, en Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie*, Den Haag, 1980, hfst. 4 en 6.

2) Zie P. Auer, B. Penth en P. Tergeist, *Humanisierung der Arbeit zwischen Staat und Gewerkschaft — ein Ueberblick aus sieben Ländern*, Wissenschaftszentrum Berlin/IVG, Berlijn, 1980.

3) Het onderzoek had betrekking op de volgende landen: Bondsrepubliek Duitsland, Zweden, Noorwegen, Frankrijk, Italië, Engeland en de Verenigde Staten.

delijke afbakening noodzakelijk. De nota *Selectieve groei* (bijvoorbeeld 4) beschouwt humanisering van de arbeid identiek aan het streven naar sociale doelmatigheid in arbeidsorganisaties. Dit heeft vooral betrekking op vier aspecten van het arbeidsproces, te weten: beloning en werktijden, kwaliteit van de arbeidsomstandigheden, kwaliteit van de arbeid en democratisering. In de meeste definities van humanisering van de arbeid komen een of meer van deze aspecten naar voren.

Overeenkomstig de omschrijving in het Duitse onderzoek wordt hier onder humanisering van de arbeid verstaan: het totaal aan maatregelen van overheid, ondernemers en vakbonden dat is gericht op een menswaardige vormgeving van arbeid en arbeidsomstandigheden. Inhoudelijk kunnen dergelijke maatregelen betrekking hebben op een drietal categorieën, te weten: vormgeving en organisatie van arbeid (vooral arbeidsinhoud), de arbeidsbescherming (vooral met betrekking tot veiligheid en gezondheid) en de regeling van medezeggenschap.

Convergentie en divergentie

Als wordt getracht de ontwikkeling van de humanisering van de arbeid in de onderzochte landen kort te typeren, dan blijkt dat er in grote lijnen een ontwikkeling heeft plaatsgevonden van het vinden van individuele oplossingen op bedrijfsniveau (themativering op microniveau) naar zekerstelling van collectieve rechten (politivering op macroniveau). Meer concreet betekent dit dat de initiatieven voor humanisering van de arbeid aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig binnen individuele ondernemingen — door het management — werden genomen, los van de overheid en aanvankelijk ook van de vakbeweging, terwijl enige tijd later in meer of mindere mate collectivisering van de individuele initiatieven plaatsvond door middel van beleidsprogramma's, subsidieregelingen en wetgeving.

Tegelijkertijd was sprake van een thematische verschuiving in het beleid dat was gericht op humanisering van de arbeid. Grofweg gezegd waren de eerste initiatieven vooral gericht op het uitproberen en invoeren van nieuwe en alternatieve vormen van arbeidsorganisatie. Met werkstructurering b.v. werd een bescheiden begin gemaakt met de opheffing van een al te ver doorgevoerde arbeidsverdeling en arbeidsplitsing. Daarna verschoof — vooral onder invloed van de vakbeweging — de belangstelling meer in de richting van een centraal gereguleerde en gecontroleerde zekerstelling van veiligheid en gezondheid op de werkplek. In het merendeel van de onderzochte landen heeft dit inmiddels geleid tot (initiatieven voor) een totale herziening van de bestaande arbeidsbeschermende wetgeving.

Deze opmerkelijke convergentie in de ontwikkeling van de humanisering van de arbeid in de jaren zeventig betekent geenszins dat er geen divergerende tendenties werkzaam waren. Integendeel. Juist vanwege de onderling meer of minder afwijkende politieke, economische en culturele condities tussen deze landen is er tevens sprake van aanzienlijke accentverschillen. Bijvoorbeeld de economische ontwikkeling, het systeem van arbeidsverhoudingen en in mindere mate ook wel de kleur van de politieke coalities bepalen gezamenlijk tot op grote hoogte het humaniseringsmodel van een land. Twee extremen in dit verband zijn de Verenigde Staten enerzijds en de Bondsrepubliek Duitsland anderzijds. Hoewel de economische ontwikkeling in beide landen vergelijkbaar was, zijn er in beide landen aanzienlijke verschillen in de oriëntatie van de vakbeweging en de invloed van de overheid op het economisch leven.

In de Verenigde Staten heeft de geringe interesse van de overheid voor humanisering van de arbeid in brede zin en het sterk decentrale en overwegend materieel ingestelde karakter van de vakbeweging („business unionism”) niet geleid tot substantiële overheidsprogramma's die waren gericht op humanisering van de arbeid. De aandacht van overheid en

bedrijfsleven bleef er vooral gericht op de verbetering van de produktiviteit. Werkstructureringsprojecten werden juist vanuit deze optiek in de afzonderlijke bedrijven doorgevoerd. Vermeldenswaard in dit verband is dat er vanaf 1970 niettemin enkele instanties op nationaal niveau in het leven werden geroepen ter verhoging van de „quality of working life” en de „productivity”.

In de Bondsrepubliek Duitsland daarentegen is de invloed van de vakbeweging op het sociaal-economisch beleid van oudsher niet gering. Haar vroege oriëntatie op de problematiek van de humanisering van de arbeid, gecombineerd met een daarvoor ontvankelijke, politiek duurzame regeringscoalitie (SDP/FDP) hebben geleid tot een omvangrijk staatsprogramma . . . „zur Humanisierung des Arbeitslebens”. Het is met name in de Bondsrepubliek dat de humanisering van de arbeid vrijwel vanaf het begin van de jaren zeventig een vaste plaats heeft gekregen in het sociaal-economisch overheidsbeleid. In het kader van een „sozial orientierter Technologiepolitik” dient het een bijdrage te leveren aan de „Modernisierung der Volkswirtschaft”. Inhoudelijk gezien wordt in het Duitse programma, waarvoor sedert 1974 ruim een half miljard DM werd uitgetrokken, veel aandacht besteed aan de arbeidsbescherming („Arbeitschutz”) en de vormgeving en organisatie van de arbeid (voor 1980 is een bedrag van DM 118 mln. uitgetrokken; gestreefd wordt zelfs naar een verdubbeling van dit bedrag voor de komende vier jaar).

Een zelfde conceptie als in de Bondsrepubliek wordt gevolgd in Frankrijk, en in mindere mate ook in Zweden. In Frankrijk wordt in het kader van de voorbereiding van het achtste Economisch plan getracht de tot nu toe tamelijk fragmentarische overheidsactiviteit op dit terrein te coördineren en structureel te verankeren in een economische-moderniseringspolitiek.

In Zweden heeft de humanisering van de arbeid vooral gestalte gekregen in het kader van het medezeggenschapsvraagstuk („work place democracy”). Arbeidsbescherming en medezeggenschap vormen er de belangrijkste thema's van overheidsaandacht. Ook hier weer bepaalden de oriëntatie van de vakbeweging en de samenstelling van de politieke coalitie de richting van het humaniseringsbeleid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het langzamerhand vrijwel geheel ontbreken van nieuwe managementinitiatieven op ondernemingsniveau op het terrein van werkstructurering. Van deze activiteiten, waarbij Zweden samen met Noorwegen lange tijd voorop heeft gelopen in de geïndustrialiseerde wereld, is bovendien relatief weinig terug te vinden in het overheidsbeleid ter zake.

Convergentie en divergentie kunnen eveneens worden constateerd in de motieven en doelstellingen van de sociale partners en de overheid in de onderzochte landen ten aanzien van humanisering van de arbeid. Heel opmerkelijk bij de humanisering van de arbeid is, dat het kenmerken bezit van een maatschappelijke beweging. Het heeft bijvoorbeeld in vrijwel alle westerse industrielanden een georganiseerd karakter aangenomen. Dit was alleen mogelijk door de „gemeenschappelijke” steun die de humanisering van de arbeid ondervond van zowel de georganiseerde werkgevers en werknemers als de overheden. De partijen vonden elkaar in het probleemgebonden karakter van de humanisering van de arbeid waardoor de sociale kosten van de door allen aanvaarde en gewenste economische groei enigszins konden worden opgevangen. Daarbij moet wel in het oog worden gehouden dat de sociale kosten voor elk van de partijen verschillend waren. Dat heeft ertoe geleid dat ook de motieven en doelstellingen van de partijen ten aanzien van humanisering van de arbeid geheel of gedeeltelijk tegengesteld waren.

Zo was een belangrijk motief voor ondernemers en management, het beter kunnen inspelen op veranderde en snel ver-

4) Nota *Selectieve groei*, blz. 193 en 194.

anderende produktie- en marktverhoudingen. Verondersteld werd dat vormen van werkstructurering zouden leiden tot een grotere flexibiliteit van de produktieverhoudingen. Binnen de ondernemingen zouden deze tevens kunnen leiden tot een grotere inzet en betrokkenheid van de werknemers. Dit laatste was in de periode waarin de humanisering van de arbeid ontstond geen overbodige luxe. Met name in West-Europa was aan het eind van de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig sprake van een scherpe toeneming van de arbeidsonrust waarbij niet alleen actieve vormen van verzet in hevigheid toenamen, maar ook passieve vormen (ziekteverzuim, sabotage e.d.). De motivering voor humanisering van de arbeid van de werknemers en de vakbeweging werd ingegeven door een toenemende bewustwording van de risico's van de tayloristische arbeidsvormen en het effect daarvan op de gezondheid, de kwalificaties en, niet in het minst, de zekerstelling van de arbeidsplaats. De overheden beschouwden humanisering van de arbeid steeds meer als een middel dat zou kunnen bijdragen aan een reeks van doelstellingen, variërend van maatschappelijke stabiliteit tot een lager uitgaven-niveau (ziekteverzuim, arbeidsmarktdiscrepanties e.d.). Dit gezichtspunt rust op de veronderstelling dat zonder humanisering van de arbeid de aantasting van de kwaliteit van de arbeid zonder enige beperking zou doorzetten, met ernstige gevolgen voor de realisering van de eigen staatsdoelstellingen.

Het is duidelijk dat ondanks de gemeenschappelijke steun het terrein van de humanisering van de arbeid gemakkelijk ook een veld van onderlinge strijd kon worden, juist door de verschillende motieven van de partijen. Uit het Duitse onderzoek komt dit ook naar voren. Naarmate de institutionalisering van de humanisering van de arbeid verder voortschreed, namen ook de conflicten daarover toe. Grofweg kwam dit tot uiting in de thematische verschuiving van aandacht voor werkstructurering naar aandacht voor veiligheid, gezondheid en medezeggenschap, die in alle onderzochte landen plaatsvond.

Interessant is dat in enkele van de bij het onderzoek betrokken landen er een vrij duurzame coalitie is ontstaan tussen staat en vakbeweging (Noorwegen, Zweden Bondsrepubliek Duitsland). In deze landen heeft de humanisering van de arbeid het karakter van een sociale-hervormingspolitiek aangenomen. De aandacht in deze landen gaat niet alleen uit naar veiligheid en gezondheid, maar ook naar hervormingen van de organisatie van de arbeid en de ontwikkeling van de medezeggenschap. Veelal heeft dit geleid tot een grondige herziening c.q. uitbreiding van de arbeidsbeschermende wetgeving en van de wetgeving op het terrein van de medezeggenschap 5).

De invloed van de economische crisis op toekomstige ontwikkelingen

De verhoging van de conflictgevoeligheid tussen de partijen en de samenwerking tussen staat en vakbeweging in enkele landen werd in belangrijke mate ook bepaald door het ontstaan van de economische crisis in de westerse industrielanden. Deze crisis kwam onder meer tot uiting in de daling van de economische groei, een sterke toename van het aantal bedrijfssluitingen en van de werkloosheid. Wat de humanisering van de arbeid in meer specifieke zin betreft, zo blijkt uit het onderzoek, neemt de inspanning van de staat als gevolg van de economische crisis af in die landen waarin de humanisering van de arbeid geen duidelijke plaats heeft gekregen in de crisisbestrijdingspolitiek. Dat geldt voor landen als Engeland en Italië; maar ook voor de Verenigde Staten 6). In dit laatste land is de aandacht voor de verbetering van de „quality of working life” geleidelijk teruggedrongen ten gunste van de aandacht voor produktiviteitsverhoging als zodanig. De afnemende staatsaandacht leidt tevens tot een vermindering van fondsen voor de humanisering van de arbeid. Het is op dit moment moeilijk aan te geven of de vermindering van de staatsactiviteit zal leiden tot structureel terreinverlies van de humanisering

van de arbeid binnen het kader van het sociaal-economisch beleid van de desbetreffende landen.

In de landen waar de humanisering van de arbeid wel in meer of mindere mate onderdeel is geworden van de crisisbestrijdingspolitiek is vooralsnog geen duidelijke afnemende staatsactiviteit waarneembaar. Dit geldt in het bijzonder voor landen als Noorwegen en Zweden en in mindere mate ook voor Frankrijk. Een stijging van de overheidsuitgaven wordt, zoals reeds werd vermeld, zelfs voorzien in de Duitse Bondsrepubliek.

Het begrip crisisbestrijdingspolitiek dient overigens niet al te eng te worden opgevat. Op de een of andere wijze gaat het daarbij in het algemeen om een beleid waarin een relatie wordt gelegd tussen humanisering van de arbeid aan de ene kant en de verbetering van de concurrentiepositie van een land aan de andere kant. Doorgaans vindt dit plaats in de vorm van een op technologische innovatie gerichte politiek. Het gaat uiteindelijk om modernisering van de nationale economische structuur. Daarbij worden een tweetal enigszins tegenstrijdige doeleinden, nl. humaniteit en produktiviteit, met elkaar verbonden. Binnen dit kader vindt de humanisering van de arbeid in Zweden bijvoorbeeld plaats langs lijnen van arbeidsbescherming en van medezeggenschap op de werkplek. In de Bondsrepubliek ligt het accent weer anders. Door het leggen van een meer directe relatie tussen technologische ontwikkeling, innovatie en humanisering van de arbeid kwam in dat land een sociaal-georiënteerde technologische politiek tot stand.

Het bijzondere van met name de Duitse situatie is dat voor het eerst in de nog korte historie van de humanisering van de arbeid een duidelijke „economisering” van dit concept heeft plaatsgevonden. Het is niet alleen meer onderdeel van een sociale-hervormingspolitiek als complement van het sociaal-economisch beleid (bestrijding van de sociale kosten van economische groei), maar het maakt tevens deel uit van een „nieuwe” economische politiek gericht op economische herstructurering en werkgelegenheid. Dit lijkt een veelbelovende ontwikkeling te zijn, waarbij humanisering van de arbeid, ook als sociale doelstelling, overeind kan blijven in een periode van economische overgang of economische teruggang. Humanisering van de arbeid vindt dan niet meer geïsoleerd plaats, los van de belangrijke economische randcondities, maar juist in samenhang en wisselwerking daarmee. De kans op duurzame verhoging van de kwaliteit van de arbeid neemt daardoor zelfs toe. Aan het slot van dit artikel wordt hierop teruggekomen. Allereerst wordt in vergelijkende zin iets gezegd over de ontwikkeling van de humanisering van de arbeid in Nederland in de jaren zeventig.

Humanisering van de arbeid in Nederland

De ontwikkeling van de humanisering van de arbeid in Nederland is in grote lijnen vergelijkbaar met die in de hiervoor beschreven landen. Allereerst waren er de experimenten met werkstructurering en werkoverleg. Deze werden ongeveer vanaf het midden van de jaren zestig, met steun van sociale wetenschappers, in een relatief beperkt aantal bedrijfs-situaties tot ontwikkeling gebracht. Het initiatief lag eenzijdig bij het management 7). De vakbeweging stelde zich terughoudend op. In de vroege jaren zeventig ontstond ook aandacht bij de vakbeweging en bij de overheid voor de problematiek van humanisering van de arbeid. De vakbeweging

5) Auer e.a., t.a.p.

6) Een aardige adstruering van de ontwikkeling in de Verenigde Staten is de recente naamsverandering van het „National Center for Productivity and Quality of Working Life” in „National Council for Productivity”; zie Auer e.a., t.a.p., blz. 77.

7) Zie onder meer in dit verband J. Ramondt, *Bedrijfsdemocratisering zonder arbeiders; een evaluatie van ervaringen met werkoverleg en werkstructurering*, Alphen a/d Rijn, 1974.

streefde vooral naar verbeteringen in de arbeidsomstandigheden en de medezeggenschap van de werknemers. De experimenten van de ondernemers werden met wantrouwen bezien omdat men niet geloofde dat de werkstructureringsexperimenten tot een daadwerkelijke verbetering van de kwaliteit van de arbeid zouden leiden, te meer daar aan de belangrijkste werknemerswensen in dit verband — verbetering van medezeggenschap en beloning — in onvoldoende mate werd voldaan. De overheid besteedde vanuit de optiek van de sociale-kostenbenadering primair aandacht aan de problematiek van de medezeggenschap op ondernemingsniveau en aan de arbeidsomstandigheden. De geringe aandacht van vakbeweging en overheid voor de experimenten van ondernemers met werkstructurering leidde aan het eind van de jaren zeventig tot een bijna volledig tot stilstand komen van deze experimenten 8).

De gelijkgerichtheid van de overheid en de vakbeweging met betrekking tot medezeggenschap en arbeidsomstandigheden leidde allereerst tot een uitbreiding van de wetgeving op het terrein van de medezeggenschap (structuurwetgeving, vernieuwing Wet op de ondernemingsraden) en tot initiatieven voor een grondige herziening van de arbeidsbeschermende wetgeving (Veiligheidswet 1934 en Arbeidswet 1919). Daarnaast werd een reeks experimenten, gericht op de ontwikkeling van medezeggenschap, geëntameerd middels de Commissie Opvoering Produktiviteit van de Sociaal-Economische Raad en kwam een subsidieregeling tot stand die was gericht op de verbetering van de kwaliteit van individuele arbeidsplaatsen van werknemers 9).

Het ontstaan van de gelijkgerichtheid van staat en vakbeweging werd in belangrijke mate bepaald door de samenstelling van het kabinet-Den Uyl waarin de aan de vakbeweging verwante sociaal-democraten een centrale positie innamen. Er kon zelfs worden gesproken van een (tijdelijke) coalitie tussen staat en vakbeweging ten aanzien van humanisering van de arbeid. De belangrijkste staatsinitiatieven op het terrein van de humanisering van de arbeid dateren dan ook uit de regeringsperiode van het kabinet-Den Uyl. Evenals in bijvoorbeeld Zweden, Noorwegen en de Bondsrepubliek groeide in ons land de humanisering van de arbeid als veld van overheidsaandacht uit tot een sociale-hervormingspolitiek binnen het kader van het sociaal-economische groeibeleid.

De noodzaak daarvoor werd ingegeven door verschillende motieven. Allereerst stelden de werknemers als gevolg van maatschappelijke veranderingen hogere eisen aan de kwaliteit van hun arbeidssituatie. In toenemende mate gingen deze eisen uit boven de bestaande wettelijke minima. Vervolgens bleek de inhoudelijke kwaliteit van de beschikbare arbeidsplaatsen onvoldoende overeen te komen met het gestegen scholingsniveau van werknemers. Er ontstonden daardoor discrepanties tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Daarnaast was inmiddels uit onderzoek gebleken dat er een duidelijk aanwijsbaar verband bestond tussen de kwaliteit van de arbeid en de toeneming van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Ten slotte nam de werkloosheid toe. Door aandacht te besteden aan humanisering van de arbeid zou wellicht de werkgelegenheid — zij het in bescheiden mate — in positieve zin kunnen worden bevorderd. In het kader van de regeringsprogramma's ter bestrijding van de werkloosheid in 1974 en 1975 kwam dan ook in 1975 de subsidieregeling Arbeidsplaatsverbetering tot stand. Tot en met 1980 kwam

8) Dit komt tot uiting in het geringe aantal subsidie-aanvragen voor z.g. immateriële projecten in het kader van de subsidieregeling Arbeidsplaatsverbetering. Slechts elf van de in totaal 2.051 aanvragen uit 1977 had betrekking op immateriële projecten (0,5%). Zie Ministerie van Sociale Zaken, *Statistische informatie over Arbeidsplaatsverbetering*, Directoraat-Generaal van de Arbeid, Den Haag, mei 1979.

9) Zie C. J. Vos, *Arbeidsplaatsverbetering: een nieuw verschijnsel in premieland*, *Sociaal Maandblad Arbeid*, oktober 1978.

hiermee jaarlijks zo ongeveer f. 60 mln. beschikbaar voor de verbetering van vooral fysiek onaangename arbeidsomstandigheden en in mindere mate voor verbeteringen van de inhoudelijke kant van het werk. Een andere belangrijke stap van de overheid was de SER-adviesaanvraag van minister Boersma van Sociale Zaken in 1975 voor een nieuwe Arbeidsomstandighedenwet (herziening van de Veiligheidswet 1934) 10).

Op grond van het voorgaande kan de conclusie worden getrokken dat, vergeleken met de landen uit het Duitse onderzoek, ook in Nederland de humanisering van de arbeid in de jaren zeventig langs vrijwel dezelfde lijnen verliep. Vanaf ongeveer 1975 vervulde de staat daarbij een centrale rol in hoofdzaak door initiatieven te nemen voor vernieuwing en uitbreiding van wetgeving en het entameren van subsidie- en onderzoeksprogramma's op dit terrein.

Van belang is nu de vraag in hoeverre de economische crisis ook van invloed zal zijn op de duurzaamheid van het Nederlandse beleid ten aanzien van de humanisering van de arbeid. De beantwoording van deze vraag vindt plaats in de hiernavolgende slotparagraaf, waarbij nogmaals zal worden teruggekomen op de positie van het humaniseringsbeleid binnen het kader van het sociaal-economische beleid.

Evaluatie

De collectivisering van de humanisering van de arbeid heeft er in ons land o.a. toe geleid dat het daarop gerichte beleid onderdeel is gaan uitmaken van het globale sociaal-economische beleid. In de inleiding werd reeds opgemerkt dat de humanisering van de arbeid wordt beschouwd als een van de facetten van het op selectieve groei gerichte economische structuurbeleid. Het streven naar volledige werkgelegenheid als economisch-politieke doelstelling heeft een aanvulling gekregen in het streven naar volwaardige arbeid.

Juist door humanisering van de arbeid te beschouwen als een generieke facetdoelstelling kan het beleid dat daarop is gericht in ons land bij uitstek worden beschouwd als sociale hervormingspolitiek. Voorop staat en stond het opvangen en bestrijden van de sociale kosten van economische groei. Een bevestiging van de positie van het humaniseringsbeleid is te vinden in een aantal recente nota's uit en rondom het relevante beleidscircuit 11). Het is de vraag of humanisering van de arbeid als hervormingspolitiek van voldoende gewicht zal zijn om de economische crisis, waarvan de gevolgen voor de overheid pas sedert kort goed zichtbaar worden, te overleven.

Het is bijvoorbeeld allermindst zeker dat de subsidieregeling Arbeidsplaatsverbetering na 1980 zal worden gecontinueerd. In elk geval zal de komende jaren over aanzienlijk minder financiële middelen kunnen worden beschikt dan in de voorbije jaren. Er bestaat daardoor een kans dat de humanisering van de arbeid in het sociaal-economisch beleid naar de achtergrond wordt gedrongen en bovendien dat de humanisering van de arbeid als vorm van overheidsbeleid uiteindelijk wordt teruggedrongen naar haar traditionele — vrij minimale — inhoudelijke positie, nl. de arbeidsbescherming. Gezien de te verwachten verergering van de crisis in het arbeidsbestel in de komende jaren, zou dit een zeer ongewenste ontwikkeling zijn 12).

Noodzakelijk is derhalve een verdere kwalitatieve verdieping van de humaniseringsstrategie van de staat. Uit het Duitse onderzoek is gebleken dat de strategie van hervor-

mingspolitiek met succes kan worden ontwikkeld tot een met het economisch beleid geïntegreerde preventieve arbeidspolitiek (Frankrijk, Bondsrepubliek Duitsland). Met name de Duitse variant van een sociaal-georiënteerde technologiepolitiek — binnen het kader van een streven naar modernisering van de nationale economische structuur — lijkt daarbij voor ons land een zinnig perspectief te bieden. Zowel de produktiviteit (en daarmee de werkgelegenheid) enerzijds, als de kwaliteit van de arbeid anderzijds zullen daardoor in structurele zin kunnen worden verbeterd. Juist de beïnvloeding van en het leggen van verbanden met de relevante economische en technologische randcondities haalt pogingen om de kwaliteit van de arbeid te verbeteren uit een nadelig isolement. Tot nu toe mislukten — zo blijkt onder meer uit evaluatieonderzoek naar de effectiviteit van de subsidieregeling Arbeidsplaatsverbetering — vele aanzetten door een te geïsoleerde of te enge aanpak 13).

De hier voorgestane beleidsrichting vereist tevens dat de humanisering van de arbeid wordt verankerd in het nog te ontwikkelen specifiek gerichte sectorstructuurbeleid 14). Daardoor wordt het mogelijk om ondernemingsprojecten c.q. -ervaringen met werkstructurering tot op het niveau van branches en sectoren te verbreden (diffusie). Een zelfde ontwikkeling is wenselijk ten aanzien van het regionale beleid. Er zal daarbij moeten worden gestreefd naar regionalisering van de sociaal georiënteerde technologiepolitiek.

Hoewel de conceptie en de nadere invulling voor ons land van een sociaal georiënteerde technologiepolitiek zonder twijfel nog nadere studie vereist — onder meer wat betreft de aanvaardbaarheid van de bemoeienis van de staat met de particuliere sector, de verenigbaarheid van humaniteit en produktiviteit e.d. — ligt in deze conceptie zowel voor de humanisering van de arbeid als voor de ontwikkeling van de nationale economie een grote uitdaging besloten om beide op een kwalitatief hoger plan te brengen.

Erik de Gier

10) Zie o.a. H. G. de Gier, Making work more human? — een beschouwing over betekenis en achtergronden van het Wetsontwerp Arbeidsomstandigheden, *Beleid en Maatschappij*, 1978, no. 10; en idem, Making work more human? — welzijn en overleg in het gewijzigde wetsontwerp Arbeidsomstandigheden, *Beleid en Maatschappij*, 1980, no. 3/4.

11) Zo kunnen bijvoorbeeld worden genoemd de Innovatienota, het rapport van de Commissie Rathenau over de maatschappelijke gevolgen van de micro-elektronica en het WRR-rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie*.

12) Zie in dit verband bijvoorbeeld WRR, *Over sociale ongelijkheid*, Den Haag, 1977 en J. J. van Dijk en P. J. A. ter Hoeven (red.), *Het vermoeide arbeidsbestel; een sociaal-culturele verkenning van crisisverschijnselen*, Alphen a/d Rijn, 1977; in het bijzonder daarin P. J. A. ter Hoeven, De voortschrijdende ontwrichting van het arbeidsbestel.

13) Ministerie van Sociale Zaken/Stichting COOZ, *Evaluatieonderzoek subsidieregeling arbeidsplaatsverbetering*, Den Haag, 1980.

14) In het recente WRR-rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* wordt de kwaliteit van de arbeid slechts beschouwd als een generiek werkend facet dat een plaats dient te vinden in het generieke structuurbeleid. Overigens wordt de problematiek van de kwaliteit van de arbeid in dit rapport wel zeer stiefmoederlijk behandeld. Dit kan zonder meer worden beschouwd als een van de belangrijkste omissies in dit overigens uitstekende rapport. Zie WRR, *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie*, Den Haag, 1980, i.h.b. hfst. 6.