

Industriële vakorganisaties in ontwikkeling

H. van den Hurk en L. Brug*

De vorm waarmee een vakbond het beste de belangen van zijn leden behartigt, hangt af van de organisatie van de ondernemingen en het niveau waarop de arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld. De organisatievormen van vakorganisaties in het verleden zijn zo te verklaren. De huidige ontwikkeling in het bedrijfsleven, naar 'slank produceren', zal ook gevolgen voor de vakbeweging hebben: een 'slanke vakbond' bestaat uit kleinere eenheden en geeft een grotere zeggenschap aan de leden.

De klassieke omschrijving van een vakbond luidt: "een voortdurend verbond van loonarbeiders, ten doel hebbende hunne arbeidsvoorwaarden te handhaven en te verbeteren"¹. Deze omschrijving heeft school gemaakt omdat Henri Polak, die door vrijwel iedereen wordt erkend als de grondlegger van de moderne Nederlandse vakbeweging, deze tot de zijne maakte².

Deze omschrijving is zeer ruim. Niets wordt gezegd over de wijze van organisatie. Een vakbond kan georganiseerd zijn naar beroep, bedrijfstak, bedrijf, functie, enz. Niets ook wordt opgemerkt over de interne organisatie van de bond: de taakverdeling tussen bezoldigden en onbezoldigde medewerkers, en de interne structuur.

De omschrijving geeft evenmin aan waar een vakbond zich mee bezig moet houden. Kan de belangenbehartiging zo ver gaan dat de organisatie van vakopleidingen, arbeidsbemiddeling, sociale verzekeringen, of het geven van arbeids- en organisatieadviezen daartoe behoren? Daarnaast zijn er ook diverse mogelijke vormen waarin de arbeidsvoorwaarden kunnen worden vastgelegd, variërend van een tariefovereenkomst per bedrijf tot en met een algemeen-verbindend verklaarde bedrijfstak-cao.

De optimale vorm

Om succesvol te zijn en voort te bestaan, moet een vakbond er in slagen een substantieel deel van de werknemers die hij tot zijn wervingsgebied rekent te organiseren, en hij moet er in slagen behoorlijke arbeidsvoorwaardelijke regelingen voor hen af te sluiten. Om welke werknemers het gaat, welke regelingen adequaat zijn en wat de beste manier is om ze af te sluiten, wordt sterk bepaald door het institutionele kader waarbinnen over arbeidsvoorwaarden wordt gesproken, meestal aangeduid met het diffuse begrip

'arbeidsverhoudingen'. Door de jaren heen zijn deze arbeidsverhoudingen aan verandering onderhevig.

Arbeidsvoorwaardelijke regelingen kunnen van kracht zijn voor een bedrijf, een concern of een bedrijfstak. Werkgevers(organisaties) en vakbonden moeten het dus eens zijn over het niveau waarop de afspraken gemaakt worden.

Daar gaat nog iets aan vooraf. Een vakbond moet de competentie hebben om een bepaalde regeling af te sluiten: hij moet namens de betrokken werknemers kunnen spreken. Dat betekent minimaal dat het lidmaatschap voor hen open staat. Een integrale bedrijfstak-cao, bij voorbeeld, kan een vakorganisatie alleen afsluiten als zij het hele personeel, ongeacht de functie, als wervingsgebied beschouwt.

Effectieve vakorganisaties en adequate arbeidsvoorwaardelijke regelingen kunnen dan ook pas bestaan, indien een voldoende mate van congruentie bestaat tussen drie zaken: het niveau waarop de bedrijven de arbeidsvoorwaarden willen regelen, het niveau waarop een vakbond competent is namens de betrokken werknemers te spreken, en het niveau waarop een zekere overlegstructuur kan worden georganiseerd. Daarnaast is de interne organisatie van, en de discipline binnen verenigingen van werkgevers- en werknemers van belang.

In het complexe geheel, waarin de regeling van arbeidsvoorwaarden vorm krijgt, is de inrichting van het bedrijfsleven het bepalende moment, met name in de industrie. Het opereren op externe, vaak internationale, markten, blijft nu eenmaal niet zonder ge-

* De auteurs zijn werkzaam bij de Industriebond FNV.

1. S. Webb en B. Webb, *Geschiedenis van het Britsche vakverenigingswezen*, Amsterdam, 1898, blz. 17.

2. H. Polak, *De vakvereniging, een beknopte beschouwing van haar wezen en geschiedenis*, Amsterdam, 1922, blz. 17.

volgen voor de interne organisatie van bedrijven. De beïnvloedingsmogelijkheden voor de vakbeweging daarop zijn gering. Hooguit kan gedacht worden aan de beïnvloeding van de nationale of regionale arbeidsmarkt. De inrichting van het bedrijfsleven bepaalt in hoge mate, op welk niveau arbeidsvoorwaardelijke regelingen kunnen worden afgesproken. Het gaat daarbij om de vraag hoe zinvol het wordt geacht de arbeidsvoorwaarden meer centraal of juist meer decentraal te regelen. En dat niveau stelt weer eisen aan de organisatievorm van de bonden.

De dominante organisatievorm van het bedrijfsleven verschuift ongelijkmatig, onder invloed van door individuele bedrijven genomen reorganisatiebesluiten. Periodiseren, het trekken van grenslijnen tussen periodes waarin het ene dan wel het andere organisatietype dominant was, is dan ook een arbitraire handeling. Bedacht moet worden dat het gaat om ideaaltypen, waarbij geen sprake is van abrupte en volledige breukvlakken. Een mogelijkheid tot het periodiseren van de moderne economische ontwikkeling levert *The machine that changed the world*, een studie over ontwikkelingen in de automobielerindustrie³. In dat boek wordt een drietal elkaar opvolgende ideaaltypen van industrieel ondernemen geschetst: de ambachtelijke onderneming, de massaal producerende onderneming en de slanke onderneming. Is het mogelijk om een drietal daarbij passende organisatievormen van vakbonden te omschrijven? En, belangrijker, is het mogelijk de contouren te schetsen van een slanke vakbond?

Van ambachtelijk naar massaal

Womack e.a. beschrijven de ambachtelijke automobieleronderneming als werkplaats waar handmatig auto's werden geassembleerd, waarvoor de onderdelen bij diverse, verspreid werkende toeleveranciers vandaan gehaald werden. Ook de onderdelen waren handmatig vervaardigd, niet gestandaardiseerd naar afmetingen, en moesten op elkaar passend worden gemaakt. Dat ging langzaam, vereiste veel vakmanschap, elke auto was in feite een prototype. De vormgeving van de Nederlandse nijverheid kan ook met de trefwoorden decentraal, handmatig en ambachtelijk worden weergegeven. Na 1900 zien we de geleidelijke invoering van meer wetenschappelijke bedrijfsvoering, waar de naam van Taylor mee verbonden is.

Vooral de grotere bedrijven gingen in de jaren twintig en dertig over tot massaal produceren. Het belangrijkste kenmerk daarvan is de fabricage van gestandaardiseerde, en daardoor onderling uitwisselbare onderdelen, die eenvoudig te assembleren zijn. Twee T-Fords, het prototype van massaal produceren, waren tot in detail aan elkaar gelijk. Standaardisatie en vergaande arbeidsdeling zorgden ervoor dat ook de arbeiders onderling verwisselbaar waren. De ambachtelijke vaardigheden verdwenen van de werkvloer. Gedetailleerde productie- en procedurevoorschriften kwamen ervoor in de plaats. De verdoorgevoerde arbeidsdeling bracht coördinatieproblemen met zich mee. Deze werden opgelost door het creëren van nieuwe echelons in de arbeidsorganisa-

tie. Kenmerkend voor de massa-fabricage werd de piramidevormige structuur van de arbeidsorganisatie.

Karakteristiek voor de produktorganisatie werden de grote fabriekscomplexen. De verticaal en horizontaal geïntegreerde grote concerns, die op diverse markten opereerden. De bloeitijd van het massaal produceren was in de jaren vijftig en zestig.

Arbeidsvoorwaarden

De regelingen van de arbeidsvoorwaarden evolueerden mee. In de ambachtelijke periode werden de arbeidsvoorwaarden geregeld per bedrijf, gekoppeld aan het beroep en aan het vakmanschap. Sigarenmakers werden betaald naar het aantal gemaakte sigaren, wevers naar de hoeveelheid geweven stof, metaalbewerkers naar het aantal afgeleverde werkstukken. De beloning was willekeurig, afhankelijk van de opvattingen van de patroon. Elke arbeidsvoorwaardelijke overeenkomst was een handmatig geassembleerd proto type. Pas tussen 1900 en 1914 werden de beloningen per onderneming meer gestandaardiseerd. Bekend is het voorbeeld van Stork in 1901⁴. Verder werd in de Nederlandse metaalnijverheid geëxperimenteerd met beloningssystemen waarbij combinaties gemaakt werden van vaste uurlonen en variabele tarieven. De gegevens daarover waren echter niet uitwisselbaar. Zo probeerde de directie van Werkspoor in 1913, naar aanleiding van een staking, een idee te verkrijgen welke beloningen in de bedrijfstak gebruikelijk waren. Die vraag bleek bij gebrek aan vergelijkbare gegevens niet te beantwoorden⁵.

Maurits Triebels, directielid van Werkspoor, nam het initiatief tot een bedrijfstak-cao in de Nederlandse metaalindustrie. De grootschaligheid in de produktie kreeg zijn evenknie in de grootschaliger regeling van arbeidsvoorwaarden. De eerste bedrijfstak-cao in de Nederlandse metaalnijverheid werd getekend in 1919. Voor de tweede wereldoorlog zouden daar slechts twee van volgen (in 1930 respectievelijk 1940), daarna werd hij regel. In de tussenliggende periodes was een 'Landelijke Regeling' van de Metaalbond, de in 1919 opgerichte vakbond van werkgevers, van kracht, het bewijs dat de arbeidsvoorwaardelijke ordening van de bedrijfstak door de werkgevers werd gewenst. De basis voor de cao's respectievelijk de Landelijke Regeling was oorspronkelijk de 'Vaklijst', een eveneens door Triebels ontworpen methode om de lonen te systematiseren. Alle beroepen werden bezien vanuit twee gezichtspunten, de benodigde scholing en ervaring, en werden daarop in een drietal klassen ingedeeld. De ambachtelijke, vakspecifieke vaardigheden verdwenen daarmee als basis voor de beloning. Hier zien we dus eveneens een proces van standaardisering. De Vaklijst werd na de tweede wereldoorlog vervangen

3. J.P. Womack e.a., *The machine that changed the world*, New York, 1990.

4. E.S.A. Bloemen, *Scientific management in Nederland 1900-1930*, Amsterdam, 1988.

5. H. van den Hurk, De eerste bedrijfstakcao's in de metaalnijverheid, in: L. Brug en H. Peer (red.), *Collectief geregeld. Uit de geschiedenis van de cao*, Amsterdam, 1993.

door modernere functiewaarderings-systemen. De regeling van arbeidsvoorwaarden door de vereniging van metaalwerkgevers, waaraan individuele ondernemingen zich moesten conformeren, laat zien dat het hier om gedisciplineerde verenigingen gaat.

Vakorganisaties

Hoe reageerde de vakbeweging op deze ontwikkeling? In het ambachtelijke tijdperk was het organiserend principe bij de vakbeweging eveneens het ambacht. De vroegste vakverenigingen waren die van typografen, sigarenmakers, smeden, timmerlieden, enzovoort. Zij waren ontstaan in de ambachtelijke werkplaatsen, en droegen daar de sporen van. Vakbonden waren opgebouwd uit autonome plaatselijke verenigingen, met eigen contributieheffingen en eigen besturen. Zij konden zelf arbeidsconflicten aangaan en oplossen. De belangrijkste bond in de metaalnijverheid, de Algemene Nederlandsche Metaalbewerkerbond (ANMB) was daar het prototype van. Vakbondsacties werden gekenmerkt door de willekeurige aanleidingen. Ontevreden werknemers hier, ontslagen daar, het bestuur toog erop af en 'vroeg een conferentie aan', zoals we geregeld in de jaarverslagen kunnen lezen. Er zat geen lijn in de arbeidsvoorwaardelijke eisen.

Rond 1900 zien we hierin veranderingen. De hierboven omschreven veranderingen in beloningssystemen, weerspiegelden zich in meer systematische fabrieksreglementen. De eerste plaatselijke cao's in de metaalnijverheid waren onder druk van de vakbond aangepaste reglementen. De bonden werden daartoe professioneler van opzet en kregen meer oog voor de bedrijfstak als geheel.

Voorzitter en bondsstrateeg Peter Danz van de ANMB voorzag al in 1916 de komst van bedrijfstakcao's⁶. Danz pleitte in die jaren ook voor een radicale verandering van het organiserend principe van de bonden. Niet meer het beroep dat iemand uitoefende, maar de vraag in welke bedrijfstak die werkte zou bepalend moeten zijn voor het vakbondslidmaatschap. Dat zou een bond de gelegenheid geven om bedrijfstakcao's af te sluiten voor alle werknemers die daar werkten. Pas in 1951 zou dit principe volledig worden doorgevoerd, dat wil zeggen dat de bonden in de diverse bedrijfstakken ook voor hoofdarbeiders de belangen gingen behartigen⁷.

Ook de interne organisatie van de bond werd aan de nieuwe tijd aangepast. De handelingsbevoegdheid van de plaatselijke afdeling werd gefnuikt ten gunste van bezoldigde bestuurders, die de onderhandelingen met werkgevers monopoliseerden. Discipline werd ook in vakbondsland een deugd. Herman Bode beschrijft hoe het werk van een vakbondsbestuurder in de metaal er in de jaren vijftig voor een belangrijk deel uit bestond, ontevreden werknemers van actie af te houden⁸.

Concluderend kan geconstateerd worden dat de vakbeweging in de tijdperken van ambachtelijk en massaal produceren adequaat gereageerd heeft op veranderingen in het bedrijfsleven. In zekere zin zijn de jaren twintig tot en met zestig hun 'finest hour', waarin spectaculaire vooruitgang voor de werkende bevolking werd geboekt. Het belangrijkste product

van die vakbeweging werd de collectieve, gestandaardiseerde belangenbehartiging. De organisatorische vorm die de vakbeweging aannam was die van de piramidestructuur: veel feitelijke macht voor het hoofdbestuur van de bonden, geringe feitelijke macht voor de leden, het uitvoerende werk door de bezoldigde districtbestuurders, die namens het hoofdbestuur opereerden.

Slank produceren

Maar de laatste jaren verandert de Nederlandse industrie grondig. Het meest in het oog springt de trend naar het 'slank produceren'. De in de jaren zeventig gegroeide mammoetbedrijven, die op diverse markten opereerden en zowel verticaal als horizontaal sterk waren geïntegreerd, breken zichzelf weer in stukken. Diversificatie is uit de mode. De terugkeer tot kernactiviteiten leidt tot herverkaveling van activiteiten tussen bedrijven. Philips stootte zijn witgoedactiviteiten af naar Whirlpool, DSM zijn onderhoudswerk naar Stork. Het leidt ook tot heroverweging van de beslissing 'zelfdoen of uitbesteden'. Vervoer, catering, bewaking en schoonmaakactiviteiten worden in toenemende mate aan gespecialiseerde bedrijven uitbesteed.

De trend naar slank ging gepaard met een afscheid van de gedachte dat een groot bedrijf tot in detail vanuit één punt, en langs hiërarchische lijnen, bestuurbaar was. De weg naar de 'netwerk-organisatie' wordt ingeslagen, met meer verantwoordelijkheden en meer regelcapaciteit lager in de onderneming⁹. Daarmee verdween de ideologie van de langs administratieve en gestandaardiseerde procedures te ordenen fabriek, ten gunste van diverse varianten van het 'human resources management'. Waar massafabricage in zijn pure vorm uit was op een maximum aan arbeidsdeling, en in zekere zin op het onthoofden van de werknemer, zo betekent slank produceren in de ideale vorm de rehabilitatie van de werknemer en het vakmanschap. Een zekere verknochtheid van werknemers aan de onderneming is daarnaast essentieel voor het concept.

Arbeitsvoorwaarden

Dit alles botste in toenemende mate met de in de jaren vijftig, zestig en zeventig gegroeide gewoonte van centraal afgesproken, collectieve en uniforme arbeidsvoorwaardelijke regelingen. De klassieke cao, gemaakt in een tijdperk van arbeidsdeling, standaardisering en ordening, is dan ook minder geschikt voor zaken als herwaardering van vakmanschap, taakintegratie en flexibilisering in de slanke onderneming. Gevraagd werd om differentiatie in arbeidsvoorwaarden, en decentralisatie in arbeidsverhoudingen. Onderzoek laat zien, dat inderdaad een proces van decentralisering kan worden waargenomen¹⁰.

6. *Metaalbewerker*, 30 september 1916.

7. H. van den Hurk, Het organiserend principe van de vakbeweging, in: *Socialisme en Democratie*, oktober 1994.

8. H. Bode, *Vakbondsman*, Baarn, 1991.

9. A.J.M. Roobeek, Taylorisering van de organisatie, in: *ESB*, 10 maart 1993, blz. 219.

Een grote bedrijfstak-cao als de metaal-cao kraakt in zijn voegen, en meermalen is gesuggereerd dat die zijn langste tijd gehad heeft¹¹. Zeker als het algemeen-verbindend verklaren van cao's zijn vanzelfsprekendheid verliest, zal het aantal bedrijfscontracten snel toenemen. En omdat de overheid werkgevers en werknemers tot zelfregulering aanspoort, zal meer en meer de onderneming de plek worden waar regelingen op het gebied van werktijden, ziekteverzuim, veiligheid en gezondheid worden gemaakt. Daarbij valt op, dat de beoogde nieuwe arbeidstijdenwet, de nieuwe arbowet en de nieuwe ziektewet de positie van de ondernemingsraad aanzienlijk versterken. Het is, met andere woorden, nog maar de vraag wie in de toekomst de regelingen afsluit.

Vakorganisaties

Vanaf het moment dat de eerste plannen tot slank produceren in Nederland werkelijkheid werden, kreeg ook de vakbeweging ermee te maken. Hoe reageerde de vakbeweging op deze nieuwe fase in het industrieel produceren? Die reactie was niet eenduidig. Positief gewaardeerd werd de grotere verantwoordelijkheid voor werknemers. De meest gangbare uitdrukking vorm van die grotere verantwoordelijkheid, de autonome taakgroep, gaf de mogelijkheid om een oude vakbondswens als medebeslissingsrecht voor werknemers op de werkvloer gestalte te geven.

Maar er waren ook schaduwzijden. Wat te doen, bij voorbeeld, met werknemers die de overgang naar grotere verantwoordelijkheid niet mee kunnen maken? Ook wordt gewezen op de toenemende werkstress, waardoor het Japanse woord 'karoshi' (dood door overwerk) deel uit ging maken van het vocabulaire van Nederlandse werknemers. Kaderleden van de Industriebond FNV wijzen er herhaaldelijk op, dat werknemers er meer taken bijkrijgen, maar dat zulks in bestaande functiewaarderingsystemen niet wordt beloond. Gesignaleerd wordt ook verlies aan werkgelegenheid in de uitbestedende bedrijven. Ten slotte dreigen juist de banen weg te vallen, waar werknemers op de rand van de arbeidsongeschiktheid vroeger nog een functie konden krijgen: de parkeerwachter, de catering, de bewaking.

Toch werd het slank produceren niet massaal afgewezen. Gekozen is voor een strategie, die erop gericht is de schaduwzijden te verlichten. "Het zou onverstandig zijn, om stomweg nee te zeggen tegen deze ontwikkeling (...) beter zou het zijn, indien deze ontwikkeling zich bij u op het bedrijf aandient, u tot gesprekspartner te maken van de directie, (...) door middel van de kadergroep of de ondernemingsraad in uw bedrijf", hield Gerrit Dörr, voorzitter van de Ondernemingsraad Fokker Drechtsteden en kaderlid van de Industriebond FNV, zijn gehoor tijdens een studiedag 'Slank is in' voor. Medezeggenschap bij flexibilisering van werktijden, bij de opleiding van werknemers, bij de instelling van taakgroepen, was de boodschap. Daarnaast verlangt de Industriebond FNV verbetering van functiewaarderingsystemen, zodat ook breed vakmanschap en inzet kunnen worden beloond. Flexibilisering van werktijden, mits die gepaard gaat met werktijdverkorting en medezeggen-

schap van werknemers, wordt geaccepteerd. De arbeidsorganisatie, en daarmee ook de taakhoud van werknemers, zou tot het gewone vakbondswerk moeten behoren.

Naar een slanke vakbond?

Zullen uit dit alles nog gevolgen voor de vakbeweging zelf voortvloeien? Zal er, na het slanke bedrijf, ook iets als een slanke vakbond komen? Het lijkt onafwendbaar. Zo blijkt uit het bovenstaande al de toename van bedrijfseigen regelingen en het toenemende belang daarvan. Dat brengt, op enige termijn, ongetwijfeld een radicale wijziging in de verhouding tussen bezoldigde bestuurders en het onbezoldigd kader met zich mee. En dat niet alleen om praktische redenen, zoals de onmogelijkheid om bij een toenemend aantal bedrijfscontracten, voldoende bezoldigden te hebben voor de onderhandelingen. Ook omdat, waar in het bedrijfsleven en de wetgeving werknemers meer verantwoordelijkheid krijgen voor het eigen werk en de eigen veiligheid en gezondheid, de vakbeweging hen die verantwoordelijkheid voor de eigen arbeidsvoorwaarden niet zal kunnen onthouden. Binnen de huidige bonden zijn districtbestuurders geen door de leden gekozen bestuurders, of namens de leden in een bepaald bedrijf opererende afgevaardigden. Het zijn door het hoofdbestuur aangestelde functionarissen, die namens het hoofdbestuur opereren. Leden, ook kaderleden, hebben in principe geen invloed op de benoeming van de districtbestuurders die hun belangen moeten gaan behartigen. Dat is een vorm van bevoogding die eigenlijk nu al volstrekt uit de tijd is.

De vraag kan verder worden gesteld of de bonden er niet wijs aan zouden doen om over te gaan tot de vorming van eenheden die beter aansluiten bij bestaande bedrijven en bedrijfstakken, en daardoor herkenbaarder zijn voor de werknemers. De vorming van dergelijke kleinere eenheden, zou goed passen bij de huidige trend naar slank bij bedrijven en de trend naar decentralisatie van arbeidsverhoudingen. Het zou mooi aansluiten op de trend van de wetgever, om arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden door werknemers beter beïnvloedbaar te maken op ondernemingsniveau. En het zou afstemming van de werkzaamheden tussen vakorganisatie en ondernemingsraad vergemakkelijken. Dat laatste is van groot belang, nu de invloed van de ondernemingsraad op arbeidsvoorwaardelijke regelingen toeneemt. De vakbeweging zou er goed aandoen om zonder verdere schijnbewegingen de ondernemingsraad als gelijkwaardige partner te erkennen.

**Hans van den Hurk
Luuk Brug**

10. J.G.F.M. Hoffmans, *Van personeelsgids tot cao*, Den Haag, 1992.

11. K. Korevaar, De cao van de toekomst, in: L. Brug en H. Peer (red.), *Collectief geregeld. Uit de geschiedenis van de cao*, Amsterdam, 1993.