



Decentralisering van het arbeidsvoorwaardenoverleg

Drie visies op de toekomst

DR. W.A. ARTS – DRS. P.W.M. VAN HAAREN

Inleiding

Vlak voor het parlementaire zomerreces afliep, schreef CDA-fractievoorzitter De Vries in *ESB* een geruchtmakend artikel. Het handelde over de rol van het sociaal-economisch beleid bij het gezond maken en gezond houden van de Nederlandse economie 1). Hij sneed een problematiek aan die het voorbijgaande belang van het politieke gekrakeel overstijgt. Ter introductie van die problematiek – en ter recapitulatie – nog even summier de standpuntbepaling van De Vries. Naar zijn mening moet, wil het te voeren financiële en economische overheidsbeleid effectief zijn, ten minste zijn voldaan aan twee voorwaarden:

- er dienen goede sociale verhoudingen binnen de onderneming te worden gerealiseerd;
- grote sociale conflicten tussen werkgevers- en werknemersorganisaties dienen te worden vermeden.

Kennelijk is hij van mening dat op dit ogenblik aan die voorwaarden niet wordt voldaan. Hij pleit althans voor een vernieuwing van de institutionele vormgeving van onze arbeidsverhoudingen. De vernieuwing zou er vooral op neer moeten komen dat het arbeidsvoorwaardenoverleg verder wordt gedecentraliseerd. Bedrijfstaksgewijs afgesloten cao's moeten meer het karakter van raamovereenkomsten krijgen, die dan binnen de onderneming in nauw overleg met de ondernemingsraad nader kunnen worden ingevuld. Daarmee zou, volgens hem, de achterhaalde aloude tegenstelling tussen kapitaal en arbeid, zoals die is geïnstitutionaliseerd in vakbeweging en werkgeversorganisaties, worden afgezwakt. Tevens komt de onderneming als werkgemeenschap van mondige mensen dan beter tot haar recht. Op die manier zou aan de door hem geponeerde randvoorwaarden wel worden voldaan.

Discussie

Direct na het verschijnen van het artikel van De Vries zijn in de media nogal wat vertegenwoordigers van de vakbeweging over hem heen gevallen, zonder echter aan zijn uitgesproken bedoelingen en de nuan-

ces van zijn betoog altijd evenzeer recht te doen. Vooral het CNV reageerde furieus op de voorstellen. Het gevolg was een uitgebreide discussie in „christelijke” kring, die zich vooral in de kolommen van het dagblad *Trouw* heeft afgespeeld. Eerst reageerden achtereenvolgens Terpstra, bestuurder van de centrale, en Hanko, bestuurder van de Industrie- en Voedingsbond. De Vries antwoordde in een interview. Kennelijk was dat antwoord niet bevredigend, want het CNV-bestuur schreef daar nog eens een, door voorzitter Van der Meulen ondertekende, boze brief overheen. Waarop De Vries weer reageerde in het CNV-orgaan *De Gids*. Zo gaat dat in discussies 2).

Het belangrijkste bezwaar van het CNV was en is dat de voorstellen van De Vries wezenlijk afbreuk zouden doen aan de vrijheid van vakorganisatie en de vrijheid van onderhandelen. Zelfs wordt verwezen naar een aantal ondemocratische landen waar zijn ideeën al eerder zouden zijn beproefd. Andere bezwaren zijn dat de collectieve solidariteit in gevaar komt als de ondernemingsraad (OR) gaat onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden. De OR komt nu eenmaal op voor het belang van de individuele onderneming. Los van deze onwenselijkheid komt daar nog een onmogelijkheid bij. De OR kan de ingewikkelde cao-onderhandelingen niet aan en ontbeert behalve de noodzakelijke kennis en vaardigheden ook het stakingswapen en de onafhankelijkheid van de vakbeweging. Daarom zal het onderhandelingsresultaat altijd minder zijn.

De Vries heeft in alle toonaarden ontkend dat hij afbreuk wilde doen aan de vrijheid van vakorganisatie en de vrijheid van onderhandelen. Waar het hem om gaat is dat er in onze arbeidsverhoudingen een steeds verdergaande ontwikkeling naar *decentralisatie* valt te onderkennen. Wil de vakbeweging overleven dan zal zij adequaat moeten reageren op deze ontwikkeling. Een oplossing via de OR ligt nog het dichtst bij het sociaal-christelijke ideaal dat zowel het CNV als het CDA belijden. Er zou dan ook geen sprake zijn van grote verschillen tussen zijn visie en die van het CNV. Er zou, in zijn opvatting, slechts sprake zijn van misverstanden die hij met zijn antwoord hopelijk uit de weg heeft ge-

ruimd. Ondanks dit optimisme lijkt de eens hechte band tussen CNV en CDA er met deze woordenstrijd niet sterker en in-niger op te zijn geworden.

Probleemstelling

Hoe dit ook zij, deze discussie biedt in ieder geval de mogelijkheid om nog eens in te gaan op de veranderingen die zich in de afgelopen jaren in onze arbeidsverhoudingen hebben voorgedaan en wat de consequenties daarvan zijn voor de waarschijnlijke of wenselijke ontwikkelingen in de nabije toekomst. Meer concreet kunnen dan twee vragen worden gesteld: is er inderdaad sprake van een decentraliseringstendencie in ons stelsel van arbeidsverhoudingen? En zo ja, wat betekent deze decentraliseringstendencie voor de institutionele vormgeving van het arbeidsvoorwaardenoverleg?

Decentralisatie?

Al dan niet vermeende decentraliseringstendenties zijn de afgelopen decennia bij voortdurend als thema aanwezig geweest in de discussies over continuïteit en verandering in de Nederlandse arbeidsverhoudingen. De ontwikkelingen in de jaren zestig, na het aflopen van de naoorlogse geleide-loonpolitiek, leken haast vanzelfsprekend een decentraliseringstendencie in zich te bergen. Het verwarrende beeld van de arbeidsverhoudingen in de jaren zeventig bracht een aantal auteurs er echter toe te betwijfelen of de decentralisering wel doorzette en in de toekomst verder door zou zetten 3). Zowel decentraliseringstendenties als centraliseringstendenties vielen toentertijd namelijk te onderkennen. Zo blijken de jaren zeventig bij voorbeeld te worden gekenmerkt door een centralisatie van de cao-structuur 4).

Huiskamp tekende een aantal jaren geleden bij deze onderzoeksbevinding echter al aan dat daarmee nog niet is gezegd dat de jaren tachtig een zelfde beeld zullen laten zien. Eerder verwachtte hij, op basis van onder meer economische en technologische ontwikkelingen, een sterke druk tot differentiatie. Die verwachting lijkt door de feiten te worden bevestigd. Het kentingspunt is dan het akkoord in de Stichting van de Arbeid van 24 november 1982 geweest, waarin de latere decentrale ar-

1) B. de Vries, Hoe verder met het sociaal-economisch beleid?, *ESB*, 14 augustus 1985, blz. 792 – 800.

2) *Trouw*, 17, 20 en 23 augustus 1985. De brief dateert van 27 augustus, het antwoord van De Vries verscheen in *De Gids* van 2 oktober.

3) Bij voorbeeld J. de Jong, *Een aantal recente ontwikkelingen in het Nederlandse systeem van arbeidsverhoudingen*, Rotterdam, 1974 en C.J. Vos, *Arbeidsbeleid en arbeidsverhoudingen*, Deventer, 1982.

4) M.J. Huiskamp, De cao-structuur in de Nederlandse industrie (III), *ESB*, 23 februari 1983, blz. 181.

beidsvoorwaardenvorming gestalte kreeg 5). Volgens Reynaerts is deze decentralisatietendens zelfs zo manifest dat iemand die haar ontkent, daarmee getuigt van een opvallend gebrek aan waarnemingsvermogen 6). Met het vervagen van een nationale geleide, begeleide of gecoördineerde loonpolitiek is het centrum van het arbeidsvoorwaardenoverleg van nationaal niveau verschoven naar het niveau van de bedrijfstak en de onderneming. Daarmee lijken de voorwaarden te zijn vervuld voor een meer gedifferentieerde arbeidsvoorwaardenvorming, die in toenemende mate decentraal zal verlopen 7).

Wat de decentralisatietendens betreft vindt De Vries dus een aantal – en zeker niet de minste – kenners van de Nederlandse arbeidsverhoudingen aan zijn zijde. Dat zelfde geldt voor zijn stelling dat de vakbeweging, wil zij overleven, adequaat zal moeten reageren op deze ontwikkeling. Zo merkt Reynaerts op dat bij de vakbeweging de onderbouwing van looneisen, opvallend genoeg, hoofdzakelijk nog berust op macro-economische gegevens en prognoses 8). Dit kan naar zijn mening onmogelijk duurzaam zijn. Zo'n benadering past principieel niet bij een stelsel van decentrale arbeidsvoorwaardenvorming. Wat niet wil zeggen dat zo'n benadering niet begrijpelijk is. Zij hangt namelijk samen met gebrek aan expertise ten aanzien van de ontwikkelingen per bedrijfstak en onderneming en met de vaak relatief zwakke positie die de vakbeweging vooral in die bedrijven inneemt die momenteel dienen als de broedplaats van nieuwe arbeidsverhoudingen. Zij vloeit ook voort, vervolgt Reynaerts, uit de vrees dat de differentiatie een proces in gang zet waarbij de vakbeweging haar greep op de loonvorming ernstig kan zien verzwakken.

Een op angst gebaseerde defensieve strategie mag dan begrijpelijk zijn, ze is daarom nog niet verstandig. Dat is ook de opvatting van het PvdA-kamerlid Leijnse, die recent heeft gepleit voor een offensieve opstelling van de vakbeweging 9). Voorkomen moet worden, stelt hij, dat de vakorganisaties in een defensieve stelling terecht komen, waarin zij een afkalvende machtsbasis trachten te verdedigen en nieuwe ontwikkelingen op tactische gronden niet onder ogen willen zien. Een ontwikkeling naar decentraal onderhandelen is naar zijn mening noodzakelijk. Dat betekent wel dat het middenkader van de vakorganisaties, de bezoldigde districtsbestuurder, gedeeltelijk aan gewicht verliest. Maar in het licht van de weinig realistische pretentie van deze functie een groot aantal uiteenlopende bedrijfssituaties adequaat te kunnen behandelen, lijkt zo'n ontwikkeling al enige tijd onvermijdelijk. Meer ruimte voor belangenbehartiging op bedrijfsniveau hoeft naar zijn mening niet noodzakelijk te betekenen dat de vakbeweging bij een heroriëntatie langs deze lijn de inzet voor brede maatschappelijke solidariteit loslaat.

Ook andere auteurs wijzen er, ten slotte, op dat er zich in de Nederlandse arbeidsverhoudingen de laatste jaren ontwikkelingen voordoen die druk uitoefenen op de

vakbeweging om tot een andere aanpak van het arbeidsvoorwaardenoverleg te komen. Zo merkt Looise op dat de tendentie tot decentralisatie en differentiatie in het arbeidsvoorwaardenoverleg dwingt tot een versterking van het overleg op ondernemingsniveau 10). Dit te meer daar de OR zich in toenemende mate gaat richten op onderwerpen die in het verleden tot het exclusieve terrein van de vakbeweging hoorden zoals de arbeidsvoorwaarden. Alleen via cao-afspraken kan de vakbeweging een mogelijke concurrerende ontwikkeling van de OR reguleren. Er is naar zijn mening een nadere bezinning nodig op een meer decentrale cao-structuur, alsmede op de mogelijkheid van een grotere inbreng van de OR bij de uitwerking van arbeidsvoorwaarden op ondernemingsniveau. Als voorbeeld verwijst hij naar de „Betriebsvereinbarungen” in West-Duitsland. Dit zijn bedrijfsvereenkomsten met een beperkte strekking die als aanvulling dienen op landelijke of bedrijfstaksgewijze cao's en die worden afgesloten tussen werkgever en „Betriebsrat”.

Drie opties

Het bovenstaande biedt ons voldoende argumenten om de veronderstelling van een tendens tot decentralisatie in het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen serieus te nemen. Daaraan kan worden toegevoegd dat de vakbeweging, op straffe van invloedsverlies inderdaad adequaat zal moeten reageren op de veranderende omstandigheden. Dat lijkt niet anders te realiseren dan via een vernieuwing van de institutionele vormgeving van het arbeidsvoorwaardenoverleg op decentraal niveau. In het debat tekenen zich wat dat betreft ten minste de volgende drie opties af.

In de eerste vindt men de opvatting van een (beperkt?) aantal werkgevers verwoord, dat polarisatie tussen kapitaal en arbeid inmiddels tot de verleden tijd is gaan behoren. Derhalve dient de positie van de vakbeweging in het arbeidsvoorwaardenoverleg een minder centrale te worden, ten gunste van enerzijds een verregaande *individualisering* van dat overleg, waar het beloning en secundaire arbeidsvoorwaarden betreft, en anderzijds, waar het gaat om de arbeidsomstandigheden, beloningsstructuren en dergelijke, coördinatie in werkoverleg en via de ondernemingsraad.

Uit het CDA- (en idealiter ook het CNV-) kamp komen de pleitbezorgers van een tweede optie, waarin tussen vakbeweging en werkgevers(organisaties) raam-cao's worden afgesloten, waarna binnen het bedrijf het meer specifieke arbeidsvoorwaardenbeleid in onderhandeling en overleg tussen werkgevers en voornamelijk de *ondernemingsraad* gestalte krijgt. Aan de vakbeweging wordt dan de status toebedacht van een soort sociale ANWB.

De derde optie ten slotte vindt men bij de deelnemers aan het debat die van socialistische huize zijn. Deze pleiten voor een versterking van de onderhandelingspositie van de vakbeweging in de onderneming,

bij voorbeeld via de *bedrijfsledengroep*. De ondernemingsraad krijgt in hun visie een rol toebedeeld als verlengstuk van het bondswerk en, in bepaalde nauw omschreven omstandigheden, als remplaçant van de bedrijfsledengroep.

Twee vragen doemen bij ons op naar aanleiding van de drie beschreven opties. Ten eerste, vanuit welke motieven achten de woordvoerders de door hen voorgestane optie wenselijk? En ten tweede, onder welke voorwaarden is een door hen als wenselijk beschouwde ontwikkeling daadwerkelijk te realiseren? Met de beantwoording van deze vragen zullen wij ons bezighouden in het resterende deel van deze Maatschappijspiegel.

Naar individualisering?

Ideëen over de algehele uitsluiting van de vakbeweging als contractpartner schijnen met name in de Verenigde Staten aan populariteit te winnen 11). Maar zij vinden ook in kringen van Nederlandse werkgevers enige weerklank. In deze optiek streeft men ernaar om de arbeidsvoorwaarden vast te stellen in overleg en onderhandeling tussen de werkgever en, zo veel mogelijk, de individuele werknemer. Daar waar sprake is van aangelegenheden die het individuele belang overstijgen dient voor de directe taakuitoefening het werkoverleg als platform voor de dialoog. Zaken die de onderneming als totaliteit regarderden, zoals beloningsstructuren, arbeids- en bedrijfstijden en de organisatie van het produktieproces worden in een Sociaal Statuut geregeld, overeen te komen door de werkgever en de ondernemingsraad 12). De ratio achter de onderhavige redenering ligt in de geringe representativiteit van de werknemersvakorganisaties in ondernemingen met een relatief klein aantal vakbondsleden. Sommige werkgevers grijpen die lage participatiegraad dankbaar aan om de lastige en soms machtige vakbonden de deur te wijzen.

5) W.J.P.M. Fase, Een on(der)handelbare toekomst?, in: *Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners*, OSA-voorstudie nr. 5, 's-Gravenhage, 1985, blz. 1.

6) W.H.J. Reynaerts, Kantelende posities, arbeidsverhoudingen in een keertijd, in: *Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners*, op.cit., blz. 31.

7) Fase, op.cit., blz. 21 – 22.

8) Reynaerts, op.cit., blz. 25 – 26.

9) F. Leijnse, De noodzaak van een nieuwe vakbondsstrategie, *Socialisme en Democratie*, no. 7/8, 1985, blz. 219 – 224.

10) J.C. Looise, Medezeggenschap via de cao, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, no. 2, 1985, blz. 6 – 20.

11) Vgl. Reynaerts, op.cit., blz. 20. Pogingen om de vakbeweging buiten de deur te houden vindt men ook stelselmatig bij Japanse ondernemingen die een vestiging in Europa hebben geopend.

12) M.J. Huiskamp, Cao nieuwe stijl, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, no. 2, 1985, blz. 27 – 30.

Voor de federatie van werkgevers in de metaal en elektrotechniek (FME) heeft zich, bij monde van haar voorzitter Ter Hart, opgeworpen als woordvoerder van het individualiseringsstandpunt 13). In *NRC Handelsblad* van 11 september 1985 zegt hij het aldus: door grotere aantallen hoger opgeleiden krijgt de arbeidsorganisatie steeds meer het karakter van een samenwerkingsverband dat primair gericht kan zijn op de klanten. Vele materiële zaken kunnen voortaan in de onderneming geregeld worden omdat de oude belangenstelling tussen werkgevers en werknemers inmiddels is verdwenen. Daarom is er op den duur geen plaats meer voor vakbonden binnen de poorten van het bedrijf. De rol van de vakbeweging krimpt derhalve in tot advisering en, op landelijk niveau, tot enige coördinatie van pensioenen, arbeidsongeschiktheids- en ziektekostenvoorzieningen, en dergelijke. „Het tijdperk van de collectieve benadering van de problemen rond de factor arbeid behoort definitief tot het verleden. (...) Niet omdat ik dat wil, maar het is gewoon de natuur”.

Wat betreft de waarneming dat de belangenstellingen tussen werkgever en werknemer tot het verleden behoren, roept het betoog van Ter Hart bedenkingen op. Dergelijke uitspraken berusten vermoedelijk meer op een politiek-strategische dan op een empirische fundering. Illustratief daarvoor zijn de moeizame ervaringen met werkoverleg en met stagnaties in het MANS-project en andere „flirtations” met uit Japan geïmporteerde kwaliteitscirkels. Veel analyses van het betrekkelijke falen van experimenten op deze gebieden wijzen op aarzelingen bij werknemers om hun strategische informatie, „om niet” aan de werkgevers ter beschikking te stellen 14). Dat wijst onzes inziens niet direct op een als hecht ervaren belangenconvergentie. De constatering van De Sitter dat het stijgende opleidingspeil van het personeel in de bedrijven geen pendant kreeg in een evenredige verbetering van de kwaliteit van de arbeid is in dit kader evenmin geruststellend te noemen 15).

Dat uitspraken over verdamping van belangenstellingen enigszins voorbarig lijken, neemt niet weg dat ook in onze waarneming een aantal bedrijven met het arbeidsvoorwaardenoverleg de weg inslaat van flexibilisering en individualisering. Dat gebeurt vooral in de groeisectoren van de economie, waar de nieuwe werkgelegenheid wordt gecreëerd en waarvoor de aanwezigheid van nogal wat hoog opgeleid personeel typerend is. In die sectoren wordt de blauwdruk ontworpen van een nieuwe inrichting van de arbeidsverhoudingen, zoals die in het voorafgaande is geschetst.

Is de tendens tot individualisering nu wel zo gunstig voor de werkgevers als Ter Hart kennelijk meent? Vermoedelijk niet. Terecht waarschuwt Reynaerts voor het naar zich toetrekken van een brandhaard die eerder op hoger niveau werd geneutraliseerd. Niet alle werkgevers zijn al voldoende op hun gewijzigde rol voorbereid, hetgeen kan leiden tot anarchie en, bij het wegvallen van de cao, tot valse looncon-

currentie en arbeidsonrust. Hij is voorts van mening dat onderhandelen met de vakbeweging ondernemers een betere organisatie biedt voor een professionele, afstandelijke behandeling van de arbeidsvoorwaardenproblematiek dan ooit bedrijfsintern gerealiseerd zal kunnen worden 16).

Een nieuwe taak voor de OR?

In kringen van de christelijke politiek en vakbeweging staan beginselen van solidariteit, verantwoordelijkheidszin en rentmeesterschap hoog in het vaandel. Deze principes maken het begrijpelijk dat de fractievoorzitter van het CDA, De Vries, zijn aandacht vooral richt op het belang dat de ondernemingsraad kan hebben bij het vaststellen van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Immers, de ondernemingsraad is het instituut dat bij uitstek vereenzelvigd kan worden met de idee van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van de „maatschappelijke” ondernemingsdoelstelling; eventuele bedrijfsinterne belangen tegenstellingen dienen daaraan ondergeschikt te blijven.

Verwonderlijk is het dat het CNV niet meegaat in deze voorkeur. Immers, in een rede waarin hij op 6 september 1985 het rectoraat van de kaderschool CNV aanvaarde, illustreert de ideoloog van dit vakverbond, prof. dr. H.J. van Zuthem, een vergelijkbare visie als volgt: „Hoe ernstig de praktijk van het vakbondswerk ook moet worden genomen, (...), ik zou een slecht kind van de christelijk-sociale beweging zijn, als ik niet zou beginnen met wat sinds 1891 in protestants-christelijke kring heet een architectonische kritiek op onze maatschappij-structuur en in rooms-katholieke kring het herstel der sociale orde. (...) De kern van de zaak is, dat we inderdaad in de bedrijven toe moeten naar volledig beslissingsrecht van werknemers over het te voeren beleid, met als argument dat degenen die het produkt veroorzaken ook aansprakelijk zijn”. Een duidelijker verwoording van de *participatie- of coöptatiestrategie*, die het CNV anders propageert tegenover de controlestrategie van de FNV, is nauwelijks denkbaar.

Van Zuthem verzet zich tegen de ideeën van De Vries, niet omdat hij het principieel oneens is met die ideeën, maar omdat ze slechts realiseerbaar zijn na een ingrijpende mentaliteitsverandering en een daarop aansluitende organisatorische regeling van rechten en plichten en een financiële afwikkeling van baten en lasten. Zo ver zijn we nog lang niet, stelt hij. Om dit te bereiken hebben we een sterke vakbeweging nodig die voorkomt dat bedrijven eilandjes van egoïsme worden.

Steun voor een centralere rol van de ondernemingsraad in het arbeidsvoorwaardenoverleg komt wel van oud-CNV-bestuurder, oud-PPR-kamerlid en tegenwoordig directeur van het Informatie Centrum Ondernemingsraden (ICOR), Van Gorcum 17). Volgens hem heeft de vakbeweging de werknemers in bedrijven juist op het terrein van de verslechterde arbeidsvoorwaarden danig teleurgesteld. Blijk-

baar ontbreekt het de vakorganisaties aan tijd, mankracht en deskundigheid om in het gedecentraliseerde overleg bevredigende resultaten te boeken. Voorts belemmeren in zijn visie niet de veronderstelde afhankelijkheid en zwakke strijdbaarheid een actieve rol van de ondernemingsraad, maar eerder de onvoldoende bevoegdheden en faciliteiten die hen door de vakbeweging en politiek worden verleend. De vakbeweging dient daarom haar verzet tegen de participatie van ondernemingsraden in het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden te laten varen. Deze opvatting wordt aannemelijk gemaakt door een onderzoeksbevinding van Andriessen 18). Die stelt dat de *feitelijke* zeggenschap in bedrijven meestal achterloopt op de *formele* zeggenschap zoals neergelegd in wetgeving en collectieve arbeidsovereenkomsten. Volgens Leijnse lijkt deze waarneming ook te worden bevestigd door de bij de Tweede Kamer geponerde klachten van ondernemingsraden over de daadwerkelijke beschikbaarheid van door bedrijven verstrekte faciliteiten, de ontslagbescherming, de druk op de eigen werkplek van raadsleden en over de onduidelijkheid in de afbakening van bevoegdheden 19).

Om welke bevoegdheden en faciliteiten gaat het dan om de positie van de OR te versterken? Wil de OR zich kunnen ontwikkelen tot een echt onderhandelingsorgaan van de werknemers, dan zal eerst de dualiteit in haar grondslag moeten worden opgeheven. Enerzijds fungeert zij namelijk als *adviesorgaan* inzake het ondernemingsbeleid en anderzijds als *personeelsvertegenwoordiging* tegenover het management. Een belemmering om die dualiteit uit te bannen is gelegen in de huidige wetgeving. Die maakt bij voorbeeld onderhandelen door de OR over de arbeidsvoorwaarden onmogelijk. Te dien aanzien heeft de suggestie om een deel van de adviesbevoegdheden in de WOR over te hevelen naar het instemmingsrecht de aandacht van velen 20).

13) *Het Vrije Volk* van 9 november 1984 en *Het financiële Dagblad* van 18 september 1985.

14) J. Ramondt, *Bedrijfsdemocratisering zonder arbeiders. Een evaluatie van ervaringen met werkoverleg en werkstructurering*, Alphen aan den Rijn, 1975 en Bert Stekelenburg en Jan Warning, *Kwaliteitskringen, een nieuwe managements strategie?*, in: *Arbeidsproces en Technologie, Te Elfder Ure*, jg. 33, nr. 1, 1983, blz. 202 - 225.

15) L.U. de Sitter, *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren*, Deventer, 1980.

16) Reynaerts, op.cit., blz. 27.

17) P. van Gorcum, *Vakbeweging moet stap terug doen, Trouw*, 22 augustus 1985.

18) J.H.T.H. Andriessen, *Medezeggenschap gesteund door wet- en regelgeving, TVVS*, jg. 27, oktober 1984, blz. 244 - 252.

19) Ontleend aan de inleiding van F. Leijnse tijdens de Bedrijfssociologische Studiedag over Ondernemingsraad in drievoud op 23 oktober 1985.

20) F. Leijnse, *De noodzaak van een nieuwe vakbondsstrategie*, op.cit.

Wat betreft het feitelijke functioneren van de OR biedt onderzoek enig inzicht (21). Het blijkt niet mogelijk om alle ondernemingsraden gelijkmatig te beoordelen. Men mag daarom ook niet spreken van het slagen of falen van het instituut OR. Wel is duidelijk dat sommige OR-en een marginaal bestaan leiden, dat andere met pijn en moeite hun taak verrichten en weer andere effectief tot zeer effectief zijn. Zo treden ondernemingsraden met een FNV-meerderheidsvertegenwoordiging in het algemeen doeltreffender op dan andere. Dat betekent dat men, door wetsherziening, formeel het onderhandelingsrecht (of een deel ervan) wel kan overdragen aan de OR, maar dat betekent nog niet dat daarmee dat recht door iedere OR zo maar kan worden geëffectueerd.

Ten slotte enkele korte opmerkingen over situaties van onevenwichtigheid die door de overheveling van onderhandelingsrechten van vakbond naar ondernemingsraad kunnen ontstaan. Ten eerste, ook een vervolgonderzoek van Teulings heeft dat uitgewezen, beschikt de OR niet over dezelfde machtsmiddelen als de vakbeweging (22). Dat kan per saldo leiden tot een uitholling van de onderhandelingspositie van de werknemers. Voorts merkt Huiskamp terecht op dat als de OR de taak van onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden op zich gaat nemen, hij in feite een vakbond in het bedrijf wordt. In zijn opvattingen zal dat betekenen dat hij niet meer zal kunnen toekomen aan zijn medebesturende taken (23). Kuperus heeft er ten slotte op gewezen dat ondernemingsraden nooit onderhandelingspartner kunnen zijn op bedrijfstakniveau. Daarmee vervalt de voor zowel de werknemers als de werkgevers aantrekkelijke bescherming tegen concurrentievervalsing (24).

Versterking van het bondswerk?

Rondom de laatste alternatieve blauwdruk hebben zich de sympathisanten verzameld van een vakbeweging die haar aandacht op centraal niveau blijft richten op brede maatschappelijke vraagstukken, maar zich in de bedrijven nadrukkelijker gaat bezighouden met problemen van technologie en van de inrichting van het productieproces. Dusdoende zou zij beter inspelen op nieuwe typen werknemers, die meer behoefte hebben aan deskundige advisering door de bonden dan aan collectieve behartiging van hun belangen. Het middenkader van de vakorganisaties, te weten de bezoldigde vakbondsbestuurder, boet in hun opvatting aan importantie in ten gunste van de bedrijfsledengroep. Die voert, samen met of geadviseerd door het bondskader, de onderhandelingen over een ondernemingscao, zo mogelijk binnen de kaders van een door de bonden afgesloten raamcao op bedrijfstakniveau.

In een interview in *de Volkskrant* van 24 mei 1985 constateert Ramondt, dat, nu de vakbonden hun machtspositie in de bedrijven willen versterken en decentraal gaan onderhandelen, de OR overbodig is en zeer vertroebelend werkt. Door de gegroeide

taakverdeling tussen de „verstarde” OR en de vakbeweging krijgt de laatste geen vinger achter de problematiek van de organisatie van de arbeid. Ramondt pleit ervoor om de ondernemingsraad alleen dan te handhaven, als de organisatiegraad van de werknemers in een bedrijf beneden een bepaalde grens blijft (bij voorbeeld 15%) (25). Ook Leijnse heeft zich in publikaties in deze zin uitgesproken. Het bedrijvenwerk zou in zijn opvatting verder dienen te worden uitgebouwd tot het vakbondsorgaan, dat in onderhandeling met de werkgever de arbeidsvoorwaarden vaststelt. Hij constateert echter wel dat de organisatie van het vakbondswerk nog onvoldoende gericht is op het verlenen van handelingsvrijheid aan het kader in de bedrijven (26).

Empirisch onderzoek van Van Vliet wees uit dat de activiteit van bestuur en leden van de bedrijfsledengroep vooral bestond uit het signaleren van zaken die voor belangenbehartiging (in de ondernemingsraad) in aanmerking komen. Ook de interne standpuntbepaling (beleidsvorming) verbeterd. Ten aanzien van het effectiviteitsvraagstuk constateert Van Vliet dat het bondswerk onmiskenbaar bijdraagt (in materiële zin) tot de belangenbehartiging van werknemers – de preventieve werking van de bedoelde activiteiten in aanmerking genomen. Anderzijds is de greep van het bondswerk op bedrijfsbeslissingen waarbij grote werknemersbelangen op het spel staan in het algemeen gering. Bereikte verbeteringen blijven van marginale betekenis (27).

Daarom heeft de industriebond FNV een aantal jaren geleden in zijn beleidsnota *Verder kijken* ook geconcludeerd dat het bedrijvenwerk in zijn algemeenheid heeft gefaald. Voorzichtig kwam men tot de conclusie dat op dat ogenblik in veel bedrijven de ondernemingsraad meer mogelijkheden leek te bieden dan een eigen actie van de bedrijfsledengroep of districtsbestuurder.

Als de vakbeweging zich toch zou willen heroriënteren op vakbondswerk binnen het bedrijf in de vorm van bedrijfsledengroepen, dan moet in ieder geval wat worden gedaan aan de *instrumentering* van het bedrijvenwerk. Zo zal onder andere de rechtsbescherming van de onderhandelende bedrijfsledengroep dienen te worden gewaarborgd, wil zij tot een volwaardige partner in het arbeidsvoorwaardenoverleg kunnen uitgroeien. Ten dien aanzien bood het desbetreffende wetsontwerp enige beperkte garanties, maar dit ontwerp is nooit tot wet verheven. Voorts is het van belang de positie van de ongeorganiseerden in het bedrijf aan een nadere beschouwing te onderwerpen. De oplossing van Leijnse, aangedragen tijdens de onlangs gehouden Bedrijfs-sociologische Studiedag, dat deze ongeorganiseerden dan maar gezamenlijk naar de notaris zouden moeten stappen, lijkt enigszins geforceerd.

Verstandiger lijkt het binnen deze visie het door Huiskamp gesuggereerde recept te volgen (28). Hij stelt voor de decentralisatie van de arbeidsverhoudingen gestalte te geven door bedrijfstakcao's van standaard- of raamcao's om te vormen tot

selectieve cao's. Het selectieve karakter komt hierin tot uiting dat de in de bedrijfstakcao gemaakte afspraken enerzijds uniform worden toegepast op die (kleinere) bedrijven die geen eigen cao wensen. Anderzijds doet de bedrijfstakcao voor de middelgrote en grote bedrijven in de betreffende bedrijfstak die wel een eigen cao willen, slechts dienst als een kader om de algemene uitgangspunten in neer te leggen. In deze laatste categorie bedrijven kan de bedrijfsledengroep, samen met of geadviseerd door een bezoldigd bestuurder, dan met de directie onderhandelen over de invulling van dit kader. Bij mislukking van deze onderhandelingen kan de bedrijfstakcao als een soort vangnet dienen. Op die manier hoeft het bedrijvenwerk niet overal even ver ontwikkeld te zijn om toch in het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg een belangrijke plaats te krijgen.

Slot

Tot slot rest nog een aantal relativerende kanttekeningen bij het voorafgaande. De eerste betreft de decentralisatietendens. Weliswaar bestaat er een brede consensus over de realiteit ervan, maar het ontbreekt aan een cijfermatige onderbouwing. Het zou prettig zijn om te beschikken over op wat zorgvuldiger en systematischer wijze verkregen empirische onderzoeksbevindingen. Eerst dan is het mogelijk te concluderen of de gesignaleerde decentralisatietendens inderdaad optreedt en als dat al het geval is, welke vorm deze dan aanneemt.

21) B.W.M. Hövels en P. Nas, *Ondernemingsraden en medezeggenschap. Een vergelijkend onderzoek naar structuur en werkwijze van ondernemingsraden*, Alphen aan den Rijn, 1976; Ad Teulings, *Ondernemingsraadpolitiek in Nederland. Een onderzoek naar de omgang met macht en conflict door de ondernemingsraad*, Amsterdam, 1981; J.H.S.H. Andriessen, P.J.D. Drenth en C.J. Lammers, *Medezeggenschap in Nederlandse bedrijven; verslag van een onderzoek naar participatie en invloedsverhoudingen*, Amsterdam, 1984.

22) A.W.M. Teulings, Prominenten en volgers. Recht, macht en invloed van ondernemingsraden op de besluitvorming, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, no. 1, 1985, blz. 51 – 65.

23) Huiskamp, op.cit.

24) W. Kuperus, Ideeën van De Vries leiden tot concurrentievervalsing, *Trouw*, 27 augustus 1985.

25) J. Ramondt, tijdens een inleiding voor de Nederlandse Vereniging voor onderzoek in de Arbeidsverhoudingen (NVA) op 29 oktober 1985. Zie ook J.J. Ramondt, *Macht, kunde en consensus*, Leiden, 1985.

26) Door Leijnse geponeerd tijdens de Bedrijfs-sociologische Studiedag.

27) G.E. van Vliet, *Bedrijvenwerk als vorm van belangenbehartiging. Een onderzoek naar het functioneren van het bedrijvenwerk van de Industriebonden NVV en CNV*, Alphen aan den Rijn, 1979. Zie in dit kader ook het gelijknamige themanummer van *M&O, Tijdschrift voor organisatiekunde en sociaal beleid*, nr. 1, 1981.

28) Huiskamp, op.cit., 1983, en Huiskamp, op.cit. 1985.

Een tweede kanttekening betreft het, onder meer door Reynaerts veronderstelde, onstuitbare en onomkeerbare karakter van de decentralisatietendens. Deze veronderstelling berust op een soort economisch-technologisch determinisme, dat de invloed van politieke factoren te zeer veronachtzaamt. Wat als de PvdA, zoals de opiniepeilingen suggereren, volgend jaar inderdaad een grote verkiezingsoverwinning behaalt? Wat als dit tot de vorming van een centrum-links kabinet leidt? Wat als dit kabinet een impliciete of expliciete coalitie aangaat met de vakbeweging? Wat als dit leidt tot het afsluiten van een sociaal akkoord? Zal dan in het Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen geen centralisatietendens gaan optreden die een tegenwicht biedt tegen de onder invloed van economische en technische ontwikkelingen ontstane decentralisatietendens?

Een laatste kanttekening betreft de institutionele vernieuwing van het arbeidsvoorwaardenoverleg. Te veel wordt in de relevante literatuur gesuggereerd dat we te doen hebben met een radicale breuk in onze arbeidsverhoudingen. Te weinig wordt daarbij echter rekening gehouden met de institutionele traagheid die eigen is aan sociale verhoudingen. Om tot een institutionele vernieuwing van het arbeidsvoorwaardenoverleg te komen, zoals in de hiervoor gememoreerde opties geschetst, moet eerst nogal wat wetgevende arbeid worden verricht en dienen organisaties te worden aangepast. De gesuggereerde ontwikkelingen in de Nederlandse arbeidsverhoudingen zullen dan ook eerder langs lijnen van geleidelijkheid verlopen, dan dat ze een plotselinge en radicale breuk te zien geven.

Wil Arts
Paul van Haaren
