

Inhoudsopgave

	pagina
Voorwoord	3
Samenvatting	5
 DEEL 1: INLEIDING	 35
1. Projectontwerp en werkwijze	35
 DEEL 2: VERTREKPUNT: WAAR STAAT DE MEDEZEGGENSCHAP?	 43
2. Medezeggenschap en ondernemingsraad: definitie en plaatsbepaling	43
3. Historische achtergrond	54
4. Medezeggenschap anno 2006	68
 DEEL 3: OMGEVINGSVERKENNING	 95
5. Ontwikkeling in het stelsel van arbeidsverhoudingen: nieuwe rol voor de medezeggenschap?	95
6. Internationalisering en medezeggenschap	116
7. Implicaties van ontwikkelingen op het terrein van corporate governance voor de medezeggenschap	140
8. HRM en organisatieontwikkeling. Terug naar Morgen.	158
9. Flexibilisering van de arbeidsmarkt en medezeggenschap	184
10. Veranderende wetgevingsfilosofie	199
11. Conclusie: de drie belangrijkste trends	209
 DEEL 4: SCENARIO'S	 213
12. Scenariologica	213
13. Scenario 1: medezeggenschap in organisatieontwikkeling	218
14. Scenario 2: keten en netwerkmedezeggenschap	223
15. Scenario 3: vakbondspartner	227
16. Scenario 4: bedrijfsbond	232
17. Combinatie van scenario's	237
18. Besluit	239
Literatuur	240

Voorwoord

Een uitdagende opdracht: scenario's ontwikkelen voor een toekomstbestendige medezeggenschap, op basis van een analyse van de relevante omgevingsfactoren, en dat alles in iets meer dan twee maanden. Dat was alleen mogelijk door een zeer intensieve samenwerking tussen vertegenwoordigers van verschillende disciplines, deskundig op uiteenlopende deelterreinen. De sessies met de auteurs van dit rapport waren buitengewoon stimulerend. Het is mooi om te zien hoe vruchtbaar een interdisciplinaire aanpak kan zijn. Ook de integratie van theoretische expertise en praktijkervaring door de samenwerking van een wetenschappelijk instituut (HSI/Universiteit van Amsterdam) en een organisatieadviesbureau (Basis & Beleid) bleek van groot belang.

We pretenderen niet dat wij de toekomst van de medezeggenschap in Nederland kunnen voorspellen, of dat we uitputtend alle mogelijke omgevingsfactoren in kaart hebben gebracht. Wel denken we dat we een product hebben opgeleverd dat voldoende stof levert voor discussie en ook prikkelt tot debat, misschien wel de voornaamste doelstelling van dit project.

Onze dank gaat in de eerste plaats uit naar Heidi de Bodt en Monique Raquet die het project vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben begeleid, en ook inhoudelijk een belangrijke bijdrage hebben geleverd. Van het ministerie verdienen voorts Marjolein van Griethuysen en Alfred Velgersdijk vermelding. Minister De Geus heeft zowel met betrekking tot de omgevingsanalyse als de scenario's waardevol commentaar geleverd. Waardevol was ook de input van de deelnemers aan de expertmeeting: Jan Cremers (GBIO), Ewald Engelen (UvA), Ronald de Leij (AWVN), Jan Kees Looise (UT), Peter Moosdorff (FNV Bondgenoten), Marco Ouwehand (ABVAKABO FNV), Maurice Rojer (AWVN) en Loe Sprengers (RUL). Een woord van dank gaat ook uit naar Jan de Roos (Basis & Beleid) voor zijn inbreng in vooral de eerste fase van het project.

De verantwoordelijkheid voor de verschillende onderdelen van het rapport is als volgt. Het hoofdstuk over arbeidsverhoudingen is van de hand van Evert Smit en Robin Colard (Basis & Beleid). Marc van der Meer (AIAS) is verantwoordelijk voor het hoofdstuk over internationalisering en Robbert van het Kaar (HSI) voor het hoofdstuk over corporate governance, Wout Buitelaar (FEE-UvA) schreef het hoofdstuk 'HRM en Organisatieontwikkeling. Terug naar morgen' en Frank Tros (HSI) het hoofdstuk over

flexibilisering van de arbeidsmarkt. Het hoofdstuk over veranderende wetgevingsfilosofie is van de hand van Jan Popma (HSI).

De stukken projectontwerp, definitie, historie en stand van zaken van de medezeggenschap, scenario's, besluit en de samenvatting zijn van de hand van Robbert van het Kaar en Evert Smit. Zij zijn tevens verantwoordelijk voor de redactie van het rapport. Alle auteurs hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van de trends, de scenariologica en de scenario's.

Mirjam van der Mark en Christel Berends van Basis & Beleid assisteerden bij de organisatie van de expertmeeting en verzorgden het manuscript.

Amsterdam/Utrecht, 13 juli 2006

Robbert van het Kaar en Evert Smit

Vier scenario's voor de toekomst van de medezeggenschap: samenvatting

1. Opdracht en projectontwerp

Naar aanleiding van de maatschappelijke en politieke discussie die is ontstaan bij het wetvoorstel Wet Medezeggenschap Werknemers heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan de Tweede Kamer toegezegd een discussienota te zullen opstellen over de toekomst van de medezeggenschap. De ondernemingsraad als orgaan van medezeggenschap in de onderneming is volledig geaccepteerd. Er wordt veel goed werk verzet en de OR draagt bij aan een goed sociaal klimaat binnen de ondernemingen en instellingen in ons land. Toch knaagt er wat. Want er zijn ook problemen, zoals afnemende belangstelling van werknemers voor het werk van de OR, te zware belasting van OR-leden, bestuurders van ondernemingen die de medezeggenschap plichtmatig benaderen etcetera. Tegelijkertijd verandert er nogal wat in de wereld waarin de medezeggenschap moet functioneren. Te denken valt aan ontwikkelingen zoals veranderende arbeidsverhoudingen, internationalisering van de economie en nieuwe organisatievormen. De centrale vraag is hoe het verder moet met de ondernemingsraad en hoe een toekomstbestendig medezeggenschapsstelsel eruit zou kunnen zien.

Om een bijdrage te leveren aan het beantwoorden van die vraag heeft het Ministerie van SZW aan Basis & Beleid Organisatieadviseurs (Basis & Beleid) en het Hugo Sinzheimer Instituut (HSI) opdracht gegeven een 'omgevingsverkenning' uit te voeren en scenario's te ontwikkelen voor de toekomst van medezeggenschap. Bij de omgevingsverkenning was het doel een aantal relevante ontwikkelingen die invloed hebben op de medezeggenschap te analyseren, de trends daarin te onderkennen en de effecten daarvan op de toekomst van de medezeggenschap in te schatten. De uitkomst van een aantal van deze ontwikkelingen is onzeker. Bij het formuleren van strategische beleidskeuzes zal men rekening moeten houden met deze onzekerheden. Scenario's kunnen daarbij behulpzaam zijn. Scenario's zijn geen toekomstvoorspellingen en hebben ook niet tot doel de meest waarschijnlijke ontwikkeling weer te geven. Scenario's schetsen ruwe en intern consistente beelden van mogelijke toekomstige ontwikkelingen. De scenario's die in dit project ontwikkeld zijn, zijn beschrijvende scenario's en moeten niet als normatieve ontwikkelingsrichtingen worden opgevat.

Bij de ontwikkeling van de scenario's is een aantal stappen doorlopen. Deze stappen vormen de basis voor de verslaggeving in dit rapport. De eerste stap betrof het definiëren van wat we onder medezeggenschap verstaan en wat de positie van de ondernemingsraad is. In de tweede stap hebben we een historische schets gemaakt van de ontwikkeling van de institutionele medezeggenschap in Nederland en het ideeëngoed dat daaraan ten grondslag lag. Daarnaast is een overzicht samengesteld van de stand van zaken van de medezeggenschap anno 2006. Daarmee is het vertrekpunt van de mogelijke toekomstige ontwikkelingen aangeduid. De derde stap omvatte de analyse van zes omgevingsfactoren die invloed uitoefenen op de medezeggenschap. In de vierde stap is de scenariologica ontwikkeld. Hierbij ging het erom de invloed van de externe trends te vertalen naar toekomstbeelden van de medezeggenschap. Tot slot zijn de scenario's verder uitgewerkt onder meer naar de effecten die te verwachten zijn voor de gesignaleerde knelpunten in de medezeggenschap van dit moment.

2. Het vertrekpunt

Medezeggenschap is een begrip dat voor velerlei uitleg vatbaar is. Wij volgen in onze definitie de 'leer der arbeidsverhoudingen' waarin medezeggenschap geplaatst wordt in het kader van de machtsbalans binnen de onderneming. Medezeggenschap is een vorm van democratisering die zorgt voor een evenwichtiger machtsverdeling tussen werkgever en werknemers binnen de onderneming. In de managementliteratuur wordt medezeggenschap veelal opgevat als een vorm van werknemersparticipatie, die bij kan dragen aan de kwaliteit en het draagvlak van besluitvorming. Hierbij staat het managementprerogatief niet ter discussie. Dit type betrokkenheid van werknemers bij de uitvoering van beleid duiden we aan met het begrip 'participatie'. Hoewel nieuwe vormen van werknemersparticipatie dus niet onder onze definitie van medezeggenschap vallen, besteden we daar wel aandacht aan, omdat medezeggenschap en participatie elkaar kunnen beïnvloeden.

De ondernemingsraad is het institutionele orgaan dat beoogt om medezeggenschap van werknemers in het bedrijfsbeleid mogelijk te maken. In de doelstelling van de ondernemingsraad (in het belang van de onderneming in al haar doelstellingen en personeelsvertegenwoordiging) is een tweeledige taak opgesloten. Aan de ene kant belangenbehartiging van het personeel en aan de andere kant zorg dragen voor een goed functioneren van de onderneming. Deze taken kunnen inhoudelijk parallel lopen, maar kunnen ook tegenstrijdig zijn. Bij belangenbehartiging gaat het meestal om

verdelingsvraagstukken ('zero-sum game'). Dit vergt een ander coördinatiemechanisme tussen ondernemingsraad en bestuurder van de onderneming, namelijk onderhandelen, dan het overlegpatroon dat past bij gemeenschappelijke problemen in het functioneren van de onderneming. In dit spanningsveld tussen belangenbehartiging en gezamenlijke organisatieontwikkeling opereert de ondernemingsraad.

Uit het historische overzicht blijkt dat de ondernemingsraad zijn voorloper had in de vrijwillig ingestelde of bij CAO overeengekomen bedrijfskern van vóór de oorlog. In de meeste gevallen vrij krachteloze organen, maar in sommige gevallen strijdbare personeelsorganen. De WOR 1950 was geheel volgens de tijdgeest een door de ondernemer gecontroleerd samenwerkingsorgaan. De jaren '70 werden gekenmerkt door de verzelfstandiging van de OR, waarbij de democratiseringgedachte een belangrijk stempel drukte op de medezeggenschapswetgeving. In de WOR van 1979 werd vastgelegd dat de bestuurder geen deel uitmaakt van de ondernemingsraad en dat deze uit zijn eigen midden een voorzitter kiest. Sindsdien kunnen we spreken van een breed 'geaccepteerde' OR. In deze periode vond uitbreiding van de werkingssfeer plaats naar het midden- en kleinbedrijf en naar de overheid. Fundamentele discussie over zijn bestaansrecht is sindsdien niet meer gevoerd, net zo min overigens als over een drastische uitbreiding van zijn bevoegdheden.

Bij het weergeven van de stand van de medezeggenschap anno 2006 concentreren we ons op bereik en naleving van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR), de voornaamste knelpunten in het functioneren van de medezeggenschap en de spanning in de keuzerichtingen die de medezeggenschap in de toekomst kan inslaan.

Het bereik van de WOR is in de ongeveer 50-jarige geschiedenis geleidelijk uitgebreid en omvat nu het overgrote deel van de arbeidsorganisaties in Nederland. Organisaties met meer dan 50 werknemers zijn verplicht om een ondernemingsraad in te stellen. Dat is in ca. 76% van de organisaties ook daadwerkelijk gebeurd. De nalevingsgraad neemt toe met de omvang van de organisatie en vertoont tussen verschillende sectoren aanzienlijke verschillen. In kleinere organisaties kan een personeelsvertegenwoordiging worden ingesteld. Alternatief is de halfjaarlijkse personeelsvergadering.

Hoewel de OR zoals gesteld een algemeen geaccepteerde institutie is, blijkt dat er bij de uitoefening van medezeggenschap sprake is van verschillende knelpunten, die onderling

samenhangen. Een eerste veelgehoorde klacht van ondernemingsraden en ondernemingsraadsleden is (over)*belasting* en een chronisch gebrek aan tijd. Deze overbelasting heeft uiteenlopende oorzaken. De belangrijkste lijken te zijn vacatures in de OR, een uitdijend takenpakket en problemen met het combineren van medezeggenschapsactiviteiten met het reguliere werk. Het uitdijende takenpakket is ten dele een gevolg van de ontwikkeling dat wetgever en CAO-partijen in toenemende mate taken en bevoegdheden decentraliseren naar het niveau van de onderneming.

In de tweede plaats geeft tweederde van de OR-en aan dat de grote afstand tussen OR en *achterban* een knelpunt is in het functioneren van de OR. Problemen zoals de niet-representatieve samenstelling van de OR, gebrek aan kandidaatleden en problemen met het zelfregulerend vermogen van de OR hangen samen met dit probleem.

Een derde knelpunt is het gebrek aan *deskundigheid*. Er bestaat een grote diversiteit in het functioneren van de ondernemingsraden. Er wordt gesproken over een ‘onderkant’ van OR-en die niet (meer) of nauwelijks functioneert. Daartegenover staat een relatief kleine groep (vaak wordt deze geschat op ca. 10% van de ondernemingsraden) die kan worden gekarakteriseerd als ‘professioneel’. De onderkant en de middengroep kampen met een gebrek aan deskundigheid en slagen er vaak niet in om invloed uit te oefenen op *strategische besluiten*.

Ten vierde blijkt dat de *opstelling van de bestuurder* een belangrijke determinant is voor het functioneren van de medezeggenschap en daarmee ook voor de effecten van medezeggenschap op de organisatie. Bestaand onderzoek op dit terrein lijkt te suggereren dat het overlegklimaat in de meeste organisaties als positief kan worden gekarakteriseerd. Het valt echter niet te ontkennen dat er veelvuldig andere geluiden doorklinken. Ondernemingsraden zouden zich vaak erg formalistisch opstellen, veel bestuurders zouden medezeggenschap toch vooral een verplichting beschouwen en het overleg zou in veel gevallen niet veel meer inhouden dan een rituele stoelendans.

Een knelpunt van een wat andere orde is de klacht over het verplichtende karakter van de huidige wet. De ondernemingsraad heeft uiteindelijk een basis in wetgeving: in ondernemingen met 50 of werknemers is de werkgever *verplicht* om een ondernemingsraad in te stellen. Betoogd kan worden dat dit opgelegde karakter op gespannen voet kan staan

met de wensen van betrokken partijen, die misschien ‘niet zitten te wachten’ op een (of deze) vorm van institutionele vertegenwoordiging in de onderneming.

Voor bovengenoemde knelpunten zijn verschillende oplossingsrichtingen denkbaar, die op gespannen voet met elkaar staan. Ondernemingsraden zouden er voor kunnen kiezen zich meer dan nu te concentreren op de relatie met de achterban. Dat zou mogelijk een oplossing kunnen bieden voor de knelpunten ‘vacatures in de OR’ en ‘relatie met de achterban’. Of dat tevens een oplossing biedt voor de overbelasting van OR-leden is de vraag, omdat opstelling als directe belangenbehartiger voor het personeel ook nieuwe taken met zich brengt, zeker wanneer ondernemingsraden zich ook actiever gaan bezighouden met arbeidsvoorwaarden(vorming). De keus om de band met het personeel te versterken zou echter wel eens ten koste kunnen gaan van (vroegtijdige) invloed op het strategische beleid. Dat veronderstelt veeleer een nauwe en vertrouwde (vertrouwelijke) relatie met de bestuurder, en dat verhoudt zich vaak slecht met een open relatie met de achterban.

3. Omgevingsverkenning

3.1. Het stelsel van arbeidsverhoudingen en medezeggenschap

Bij de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen zien we een dubbele ontwikkeling van centralisering enerzijds en decentralisering anderzijds. Voor de medezeggenschap is vooral het toenemende gewicht van het ondernemingsniveau van betekenis.

Het Europese niveau van de arbeidsverhoudingen wint aan gewicht. Naast richtlijnen voor arbeidsveiligheid en arbeidsomstandigheden gaat het vooral om de invloed van het stabiliteitspact van de Euro, het mededingingsbeleid, vrij verkeer van personen en dergelijke. In de volgende paragraaf constateren we dat er noch sprake is van een ontwikkelde ‘Sociale Dialoog’, noch van Europese vakbondscoördinatie of van CAO onderhandelingen, waardoor er op dit vlak een groeiende machtsonbalans in de arbeidsverhoudingen is.

Op het nationale niveau is met het einde van ‘paars’ en de komst van de kabinetten Balkenende I en II een breuklijn in de arbeidsverhoudingen waar te nemen. Deze is met name herkenbaar in het grote conflict rond VUT en prepensioen in het najaar van 2004. De vakbeweging heeft met zijn strategie gericht op schadebeperking wel enig succes geboekt,

maar daarmee tegelijk een behoudzuchtig imago over zich zelf afgeroepen. De tijd van progressieve werknemersparticipatie via de weg van wetgeving lijkt definitief passé. Hoewel de grootste vakcentrale, de FNV, heeft aangekondigd zich op haar positie in de overlegeconomie te bezinnen, is het te vroeg om van het einde van het poldermodel te spreken. Daarvoor kent de Nederlandse overlegeconomie te veel continuïteit.

Van essentieel belang is hoe de vakbeweging zich verder zal ontwikkelen en of ze er in slaagt nieuwe generaties werknemers aan zich te binden. Hoewel het ledenbestand zich lijkt te hebben gestabiliseerd, loopt de organisatiegraad steeds terug, naar gemiddeld 25%. Bovendien is de organisatiegraad erg ongelijk verdeeld. ‘Beschermden sectoren’, dat wil zeggen sectoren die niet of in geringe mate bloot staan aan internationale concurrentie (overheid, nutsbedrijven, semi-overheid, bouw) hebben een bovengemiddelde organisatiegraad, terwijl de dienstensector sterk ondervertegenwoordigd is. Dit betreft vooral branches die op internationale markten concurreren (financiële en zakelijke dienstverlening, detailhandel, groothandel). De positie van de ‘gevestigde’ vakbeweging wordt op diverse plaatsen op de proef gesteld door nieuwe ‘luizen in de pels’.

Desondanks mag het instrument CAO zich in een blijvend grote mate van populariteit verheugen. Het bereik van de CAO bevindt zich op een historisch hoog niveau. De regelingen voor overheidspersoneel meegerekend, is op 85% van de werknemers in Nederland een collectieve arbeidsvoorwaardenregeling van toepassing. De groeiende kloof tussen dekkingsgraad van de CAO en dalende organisatiegraad van de vakbeweging wordt echter in toenemende mate als probleem gezien. Het CAO bouwwerk wordt mede in stand gehouden door wetgeving en door de werkgeversorganisaties. Vooral in sectoren met een lage organisatiegraad treden er op dit moment in toenemende mate haarscheurtjes op, die zouden kunnen leiden tot wegvallen van bedrijfstak CAO's. Dat zal zeker het geval zijn als de Algemeen Verbindend Verklaring van CAO's komt te vervallen of wordt versoepeld, bijvoorbeeld onder invloed van het Europese mededingingsbeleid. Toch zal er behoefte blijven aan collectieve vormen van arbeidsvoorwaardenregeling. Dit zal leiden tot druk op ondernemingsraden om daarbij een positie in te nemen.

Het micro- of ondernemingsniveau in de arbeidsverhoudingen wordt belangrijker. In het wetgevingsproces wordt gestreefd naar ‘zelfregulering’. Hoewel de overheid bij tijd en wijle centraal ingrijpt, streeft men zo veel mogelijk naar procedurele regelgeving die door

betrokkenen zelf (burgers, maatschappelijke organisaties) wordt ingevuld. Vanuit deze filosofie worden ook aan de OR meer en meer taken toegekend, zoals in de Arbeidstijdenwet en de Arbowet (zie paragraaf 3.6). Ook door de agenda van het arbeidsvoorwaardenoverleg wint het microniveau aan betekenis. Er is toenemende aandacht van werkgevers en bonden voor maatwerk in arbeidsvoorwaarden. Dit neemt enerzijds de vorm aan van individuele keuzemogelijkheden (CAO à la carte) en anderzijds van gelaagde CAO-structuren, waar ruimte wordt gelaten voor uitwerking op bedrijfsniveau. Te verwachten valt verder dat de aandacht voor ‘sociale innovatie’ zich zal doorzetten. Hierbij gaat het om een gezamenlijke strategie om productiviteitsverbetering, innovatie en sociaal beleid in de onderneming met elkaar te verbinden. De uitdaging daarbij is om de bestaande kloof tussen de CAO afspraken en het personeelsbeleid in de ondernemingen te overbruggen. Gezien de beperkte capaciteit van de vakorganisaties en het feit dat de vakbeweging binnen de ondernemingen zo goed als afwezig is, is hier een rol voor de medezeggenschap weggelegd. Het groeiende belang van het ondernemingsniveau dwingt de vakbeweging nu echt werk te gaan maken van het strategische partnerschap met de ondernemingsraden.

Misschien tegen wil en dank krijgt ook de OR met decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming te maken. Als de arbeidsvoorwaardenvorming op gecoördineerde wijze plaats vindt kan de OR daar een rol in spelen als onderhandelaar, mede ontwikkelaar van sociaal beleid of als monitor van door CAO partijen afgesproken procedures. De OR zou zich zelfs kunnen ontpoppen als alternatief voor vakorganisaties, met name in bedrijven met een lage organisatiegraad. De organisatie van draagvlak en legitimiteit van de OR is daarbij cruciaal.

Er zullen zich nieuwe spanningsvelden voordoen. Met het binnenhalen van arbeidsvoorwaardenoverleg wordt de conflictstof in huis gehaald, de relatie tussen ondernemingsraad en vakbonden komt op de agenda en het vraagstuk van de doorwerking van OR afspraken in individuele arbeidsovereenkomsten moet worden geregeld.

3.2. Internationalisering en medezeggenschap

Het globaliseringproces heeft in de laatste twee decennia van de vorige eeuw een flinke impuls gekregen, waardoor de internationale economie vandaag de dag sterk verweven is geraakt met nationale beleidsontwikkelingen. Kort gezegd leidt het economische

mondialiseringproces tot het opengaan van internationale markten, het toenemen van internationale kapitaalmobiliteit, en het internationaal verspreiden van technische toepassingen, goede voorbeelden en praktijken. Sommige multinationale ondernemingen verspreiden actief hun personeelsbeleid en medezeggenschapsopvattingen, andere passen zich meer aan en volgen de cultuur en omgangsvormen van het land waar ze activiteiten ontplooiën. Daarbij is van belang dat het arbeidsbestel in Westerse landen zeer verschillend is ingericht en de medezeggenschap in verschillende landen op uiteenlopende wijzen vorm krijgt.

We constateren bovendien dat in Europa het proces van marktwerking verder is gevorderd dan de sociale integratie. Volgens verschillende waarnemers is in de Europese Unie sprake van een ‘neo-voluntaristische’ traditie in het beleidsproces, waarbij de politieke steun aan de Europese sociale dialoog en de Europese medezeggenschap, relatief achterblijft bij de sterke mate van marktintegratie. Tevens kan worden vastgesteld dat de betekenis van de Europese beleidsvorming voor de nationale arbeidsvoorwaardenontwikkeling tamelijk gering is, en dat pogingen van de internationale metaalvakbonden om de arbeidsvoorwaardenvorming in Duitsland, Nederland en België op elkaar af te stemmen krachteloos is gebleken.

Tegelijkertijd wijzen juristen erop dat de globalisering van economische processen en de ontwikkeling van een internationale kenniseconomie hebben geleid tot een ‘radicale agenda voor het arbeidsrecht’. In plaats van steun voor regulering van ‘industriële democratie’, ‘fairness’, of voor conflictregulering, is de aandacht verschoven naar het bevorderen van ‘concurrentievermogen’. Daarbij passen steun voor sociaal partnerschap en dialoog, zoals de Europese Unie in de ontwikkeling van de sociale dialoog en de Lissabon-agenda actief voorstaat, en het voorkomen van conflictueuze verhoudingen van bedrijven met medewerkers.

Als we deze ontwikkelingen overzien, kunnen we concluderen dat de relatie tussen internationalisering en globalisering (‘mondialisering’ is misschien een beter Nederlands woord) aan de ene kant en arbeidsverhoudingen en medezeggenschap aan de andere kant niet één op één verloopt. Het is tegelijkertijd niet zo dat door een toenemende globalisering de arbeidsverhoudingen bij nationale en transnationale ondernemingen zich noodzakelijk in een bepaalde richting bewegen. Het wettelijke kader bepaalt in sterke mate hoe de medezeggenschapspraktijk zich kan ontwikkelen. Waar op het nationale Nederlandse niveau, de staat, de rechterlijke macht en belangenorganisaties verantwoordelijk zijn voor de

controle en het toezicht op het gedrag en beslissingen van ondernemingen, is er voor deze organen op het internationale niveau geen gelijkwaardig equivalent. Meer in het bijzonder bestaan er op het internationaal niveau geen werknemersorganen met een invloed vergelijkbaar met die van de vakbonden en ondernemingsraden in Nederland.

Als gevolg van de sterke internationale verwevenheid zijn bedrijven in Nederland echter wel kwetsbaarder geworden voor internationale ontwikkelingen. De concurrentieverhoudingen worden scherper en de werkgelegenheid staat gemakkelijker onder druk. Dat betekent dat de medezeggenschap van bedrijven en instellingen direct en indirect door de internationalisering van economische processen beïnvloed wordt.

Directe gevolgen van de internationalisering voor de medezeggenschap bestaan er voor die bedrijfsonderdelen en werkprocessen die onderdeel zijn van internationale concerns, en voor bedrijven die direct ontstaan aan internationale concurrentie. De medezeggenschap in dergelijke bedrijven zal vaak gaan over onderwerpen als de marktordening, productiviteitsontwikkelingen, en de flexibiliteit van de productie en de arbeidsverhoudingen. Van belang voor de ontwikkeling van de medezeggenschap in deze ondernemingen is bovendien de aard van de loonvorming die ze voorstaan. Bedrijven kunnen opteren voor individuele arbeidsvoorwaardenvorming, voor het afsluiten van een ondernemings-CAO, maar ook kunnen ze zich conformeren aan de bedrijfstakgewijze loonvorming en de bedrijfstak-CAO volgen. De strategische keuze voor een van deze varianten heeft direct gevolgen voor de positie van medezeggenschaporganen in de onderneming.

Indirecte gevolgen van de internationalisering voor de medezeggenschap zijn te rubriceren als een (gebrekkige) reactie van de Europese wetgever op internationalisering. We zien hier twee ontwikkelingen. Aan de onderkant ontstaat er minimumwetgeving, die voor alle Europese landen van toepassing is zodra zij het sociale hoofdstuk van het Europese verdrag ondertekenen. Dat betekent dat er bijvoorbeeld in Groot-Brittannië en Oost-Europa nu ook sprake is van de noodzaak (Europese) ondernemingsraden in te stellen, en daarmee de Europese minimumstandaard ten aanzien van informatie en consultatie na te leven. Aan de bovenkant van de arbeidsorganisatie ontstaat er meer waarschijnlijk harmonisatie naar beneden als gevolg van aanpassingen in het Europese ondernemingsmodel, die ten koste gaan van de positie van werknemers in het bestuur van de onderneming. Daarvoor verwijzen we verder naar hoofdstuk 7.

3.3. Corporate governance en medezeggenschap

Een belangrijk uitgangspunt van de Wet op de ondernemingsraden is dat de medezeggenschap de zeggenschap volgt. Deze medezeggenschap is gekoppeld aan besluiten van het bestuur van de onderneming. Het is de besluitvormingsruimte van het bestuur die door ontwikkelingen op het terrein van corporate governance wordt beïnvloed. De kern van deze ontwikkelingen is dat aandeelhouders meer invloed krijgen op het bestuur. Dat heeft direct en indirect ook gevolgen voor de medezeggenschap.

In de praktijk wordt corporate governance vooral omschreven als de wijze waarop kapitaalverschaffers controle kunnen uitoefenen op het management. Corporate governance draait dan om de vraag op welke wijze (via welke mechanismen) de principal controle kan uitoefenen op de agent. De uiteenlopende controlevarianten worden in de regel aangeduid met *disciplineringsmechanismen*. De voornaamste daarvan zijn: ‘exit’ (vertrek), direct toezicht op het management door speciaal daartoe aangestelde toezichthouders, voice (aandeelhouders verheffen hun stem), de overnamemarkt, de markt voor managers, voor zover bepaald door de beloningssystemen en extern toezicht, in het bijzonder door accountants.

Werknemers en/of hun vertegenwoordigers zijn op uiteenlopende manieren en in wisselende mate partij bij bovenstaande mechanismen. In de eerste plaats hebben zij bevoegdheden ten aanzien van het *gebruik* van enkele van deze mechanismen. Een voorbeeld zijn de rechten van ondernemingsraden in onder meer Duitsland en Nederland ten aanzien van het toezichtmechanisme: de OR heeft recht van aanbeveling bij de benoeming van toezichthouders in grote vennootschappen (Nederland) of recht van benoeming bij een deel van die toezichthouders (Duitsland). Ondernemingsraden in Nederland hebben adviesrecht over overnames, ook vijandige overnames. In de tweede plaats kan wijziging van de mechanismen leiden tot een verzwakking (of mogelijk ook versterking) van de positie van werknemersvertegenwoordigers. Waar nieuwe regelingen zien op een versterking van de positie van aandeelhouders vis à vis het bestuur, wordt de positie van werknemersvertegenwoordigers niet zelden verzwakt. Overigens is dat niet altijd het geval: meer *shareholder* gaat niet zonder meer samen met minder *stakeholder*.

De WOR heeft als uitgangspunt een initiërend bestuur van de onderneming, met de ondernemingsraad in een toetsende, volgende rol. Sinds 1979 is de positie van de

ondernemingsraad ten opzichte van dit bestuur geleidelijk versterkt. Sinds 1971 is de positie van de AvA, althans in structuurvennootschappen, verzwakt. Daarbij moet worden aangetekend dat deze positie op dat moment al niet sterk was. De positie van de AvA is sinds midden jaren negentig echter door middel van verschillende initiatieven weer versterkt. Dat gebeurt langs verschillende lijnen: de AvA krijgt meer mogelijkheden haar *voice* te gebruiken, de belemmeringen tegen vijandige overnames wordt verminderd, de AvA krijgt meer invloed op de samenstelling van het toezichthoudend orgaan en (her)krijgt haar invloed op de beloning van het management. Tegelijk wordt de medezeggenschap in absolute zin nauwelijks beperkt. Van meer belang lijkt het gegeven dat de speelruimte van het bestuur wordt beperkt, en daarmee ook de ruimte voor de medezeggenschap die immers is gekoppeld aan de (machts)positie van het bestuur. Het verlies aan manoeuvreerruimte voor het bestuur ten opzichte van de algemene vergadering van aandeelhouders maakt de medezeggenschapsruimte kleiner.

Daarnaast kan er niet aan worden voorbijgegaan dat in verschillende landen de aanval is geopend op medezeggenschap van werknemers in de organen van de vennootschap. Voorbeelden zijn de discussies over Mitbestimmung in Duitsland en over de structuurregeling in Nederland.

We signaleren de volgende vier trends op het terrein van corporate governance:

(1) Er lijkt vooralsnog geen einde gekomen aan de actieve(re) opstelling van aandeelhouders, en aan vergroting van de (wettelijke) mogelijkheden voor die aandeelhouders om hun invloed te doen gelden. Voor zover daarmee de positie van het bestuur ten opzichte van de aandeelhouders wordt verzwakt, wordt ook de speelruimte voor de medezeggenschap ingeperkt.

(2) De vennootschapsrechtelijke vormen van medezeggenschap (Mitbestimmung, structuurregeling) lijken minder vanzelfsprekend dan dertig jaar geleden. Ook de toegenomen druk op ondernemingen om het two-tier systeem (aparte raad van bestuur en raad van commissarissen) te vervangen door een one-tier structuur (een gezamenlijke board met daarin uitvoerende en toezichthoudende leden) zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de acceptatie van de structuurregeling en andere vormen van vennootschappelijke medezeggenschap. Daar staat tegenover dat in de wetgeving op EU-niveau deze vorm

van medezeggenschap met de 10^e richtlijn (grensoverschrijdende fusies) en de medezeggenschapsrichtlijnen bij de SE en de SCE juist een impuls heeft gekregen, en dat het systeem van *workers directors* binnen de one-tier structuur in Zweden nog altijd op brede steun kan rekenen. De vennootschappelijke vorm van medezeggenschap in Nederland kan als zwak worden gekarakteriseerd.

(3) Hoewel zoals gezegd de ontwikkelingen op het terrein van corporate governance niet beperkt zijn tot de private sector, lijkt de impact van de ontwikkelingen in de private sector aanzienlijk groter dan in de semi-publieke sector.

(4) Aandeelhouderschap is in toenemende mate internationaal van karakter. Het merendeel van de aandelen van Nederlandse beursfondsen is niet meer in Nederlandse handen en Nederlandse institutionele beleggers hebben het grootste deel van hun kapitaal buiten Nederland belegd. Deze ontwikkeling zal zich eerder versterkt doorzetten dan worden teruggedraaid en zal zich uitbreiden naar sectoren waar Nederlandse aandeelhouders nu nog de meerderheid hebben (zoals in de nutsbedrijven).

Het is niet eenvoudig een eenduidige conclusie te trekken wat de implicaties zijn van de hierboven genoemde trends voor de medezeggenschap. De belangrijkste ontwikkeling lijkt een toenemende divergentie tussen beursgenoteerde ondernemingen, niet beursgenoteerde private kapitaalorganisaties en de semi-publieke sector en de overheid. In de eerste en tweede categorie is er al enige tijd sprake van een versterking van de positie van de aandeelhouders ten opzichte van het bestuur. Aangezien de medezeggenschap gekoppeld is aan (de bevoegdheden van) het bestuur, wordt ook de speelruimte voor de medezeggenschap geringer. De omvang van dit verschijnsel neemt toe naarmate het relatieve aantal private kapitaalorganisaties als gevolg van het proces van liberalisering en privatisering toeneemt. Deze ontwikkeling heeft vooral gevolgen voor de medezeggenschap ten aanzien van strategische besluiten. Met betrekking tot de vennootschappelijke medezeggenschap is er sprake van een tweesnijdende ontwikkeling. Het toenemende aandeelhoudersactivisme zet bestaande vormen van vennootschappelijke medezeggenschap onder druk. Tegelijk is op het niveau van de EU-regelgeving inzake het vennootschapsrecht nu juist sprake van een impuls voor deze vorm van medezeggenschap, waarbij overigens moet worden afgewacht wat de effecten van die regelgeving in de praktijk zullen zijn.

3.4. HRM, organisatieontwikkeling en medezeggenschap

De personele functie in de bedrijven heeft zich de afgelopen decennia ontwikkeld tot Human Resources Management (HRM), een specifieke vorm van personeelsmanagement die competitief voordeel voor de onderneming tracht te behalen door de strategische benutting van betrokken en competente arbeidskrachten. Essentieel verschil met de oude Tayloristische benadering is dat het daarbij niet gaat om taakomschrijving en personeelsinzet, maar om samenhangende personeels- en organisatieontwikkeling. Bovendien staat niet direct toezicht en beheersing van arbeidsgedrag centraal, maar het verwerven van commitment van de medewerker aan zijn takenpakket en aan de missie van de onderneming.

De laatste paar jaren is er in sociaaleconomisch Nederland veel aandacht voor ‘sociale innovatie’. De gedachte is dat loonmatiging en kostenbeheersing als macro-economisch recept niet langer voldoet. Men is er van overtuigd dat de toekomst ligt in het versterken van het innovatievermogen van de bedrijven. Waar het bij technologische innovatie gaat om kennis en uitvinden van nieuwe (combinaties van) technieken, gaat bij sociale innovatie om het veranderen van organisatie, management en arbeid zodat kennis sneller wordt herkend, verspreid en aangewend voor nieuwe producten en diensten. Sociale factoren, zoals delegatie van bevoegdheden en interactief management, blijken doorslaggevend. Voor HRM ligt hier een schone taak.

De belangrijkste trend in het HRM is dat de functie van ‘personeelsmanagement’ complexer wordt en de functie van organisatieontwikkelaar aan gewicht wint. De uitvoering van de personele functie is veelal in de lijn ondergebracht en ‘P’-functies zoals werving en selectie, interne mobiliteit en uitstroom worden in ‘shared service centers’ (SSC) ondergebracht en uitbesteed aan bureau’s voor werving, mobiliteit of outplacement. Daarnaast is een groeiende diversiteit in contractsvormen en sociale samenstelling van het personeelsbestand waarneembaar. Tezelfdertijd wordt van de HRM professional een initiërende rol verwacht bij organisatieontwikkeling, waarbij nauw met de bedrijfsleiding wordt samenwerkt.

Als typering van de ontwikkeling van organisatievormen schiet de term ‘postindustriële tijdperk’ tekort. Het is beter om te spreken over ‘dienstenindustrie’. De industrie ‘tertiaaliseert’ (productiebedrijven transformeren in verkoop en distributie of R&D centra) en industriële concepten worden toegepast in de diensten (‘toeristenindustrie’, de ‘liesbreukenstraat’ in het

ziekenhuis). De onderlinge relaties tussen ondernemingen worden door insourcing en outsourcing veelvuldiger en complexer en zijn te typeren als 'netwerk' of 'ketenstructuren'. De moderne informatietechnologie maakt het mogelijk dat deze netwerken in toenemende mate een internationaal karakter hebben.

In het conceptueel denken over organisatieontwikkeling is het begrip 'lerende organisatie' invloedrijk. Het is te beschouwen als een correctie op een eenzijdige nadruk op 'empowerment' en verplating van organisatiestructuren van de 'nieuwe productie concepten'. Deze hielden te weinig rekening met de veranderingsprocessen zelf en met de arbeidsverhoudingen. Bij de 'lerende organisatie' staat het ontwikkelen centraal en is er een herwaardering voor de sturing en hiërarchie daarbinnen met het oog op het vergroten van het aanpassingsvermogen van de onderneming aan veranderende markteisen.

Tenslotte kan gewezen worden op het 'derde leven' van het 'werkoverleg'. Naast de reguliere vorm van collectieve werkbesprekingen heeft zich een breed palet van nieuwe vormen van tijdelijke en ad hoc vormen van overleg ontwikkeld, met velerlei betrokkenen en over tal van onderwerpen. De verbeterkringen, brainstormsessies, klankbordgroepen, weblogs, heidagen zijn overal. Voor het realiseren van de 'lerende organisatie' zijn deze van cruciaal belang.

Voor de medezeggenschap ligt hier een kans, door aan te sluiten bij de nieuwe vormen van werknemersparticipatie en organisatieontwikkeling. In combinatie met HRM kan op die wijze bijgedragen worden aan het fundament voor de lerende organisatie van de toekomst. De mogelijkheid doet zich ook voor dat dit zal leiden tot een vermindering van de betekenis van de formele medezeggenschap, doordat die door de directe vormen van participatie overbodig wordt.

3.5. Flexibilisering van de arbeidsmarkt en medezeggenschap

Structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt brengen een verandering en een verzwaring met zich mee van de agenda's van het medezeggenschapsoverleg, met name als gedacht wordt aan de toenemende behoefte aan flexibiliteit (numeriek, functioneel en beloning) van de kant van arbeidsorganisaties en van werknemers. Dit veroorzaakt verdergaande druk op het bestaan van interne arbeidsmarkten en minder duidelijke grenzen van arbeidsorganisaties. Mede hierdoor ontstaat meer behoefte aan zekerheid, vooral bij de werknemers die misschien

minder zoeken naar *baanzekerheid*, maar meer naar *werkzekerheid* en ‘combinatiezekerheid’ (werk-privé balans). Tezelfdertijd zoeken werkgevers naar voldoende *commitment* van hun medewerkers, hetgeen op gespannen voet kan staan met een grote mate van flexibiliteit. Al met al is er sprake van een toenemende diversiteit aan individuele arbeidsrelaties wat betreft beloning, tijdelijkheid van de relatie, inzetbaarheid, investeren in kennis en scholing, betrokkenheid bij het bedrijf et cetera.

Medezeggenschap kan zowel de flexibiliteit als de zekerheid op de arbeidsmarkt stimuleren. Ondernemingsraden kunnen een rol spelen om de betrokkenheid van medewerkers met de organisatie te verhogen. Anderzijds kunnen de belangenverschillen toenemen als werknemers zich in toenemende mate richten op de externe employability en korte termijn relaties, terwijl werkgevers zich richten op de inzetbaarheid op de interne arbeidsmarkt en op commitment met de organisatie.

De toenemende diversiteit op de arbeidsmarkt en in arbeidsorganisaties - wat betreft afkomst, opleidingsniveau, sekse, leeftijd, (flex)contracten en posities op de interne en externe arbeidsmarkt - vraagt bovendien om een representatieve personeels-vertegenwoordiging. De rol van de OR als collectieve belangenbehartiger wordt moeilijker en in sommige organisatietypen minder relevant.

De geleidelijke verschuiving naar een ‘nieuw’ psychologisch contract tussen werkgever en werknemer - die meer individueel wordt vormgegeven en minder is gericht op langdurige relaties - brengt de OR in een nieuwe positie. De invloed op het centraal bedrijfsniveau neemt af en een rol als vraagbaak/bemiddelaar voor individuele gevallen wordt meer relevant. Anderzijds zou de werkgever de OR kunnen gebruiken om de (duurzame) betrokkenheid van het personeel te vergroten.

3.6. Veranderende wetgevingsfilosofie en medezeggenschap

De positie van de medezeggenschap wordt niet alleen bepaald door ontwikkelingen in bedrijven (organisatieveranderingen, nieuwe concepten van HRM, een meer diverse samenstelling van de werknemerspopulatie) of de directe omgeving van het bedrijf (concurrentieverhoudingen, internationalisering, nieuwe technologieën), ook diverse veranderingen in het overheidsbeleid en de achterliggende wetgevingsfilosofie spelen een belangrijke rol. De hoofdtendens hierbij is dat een verschuiving plaatsvindt van dwingende publieke regelgeving naar diverse vormen van zelfregulering.

Deze verschuiving is ingegeven door praktische ervaringen, bijvoorbeeld dat centrale regelgeving onvoldoende effectief is. Redenen hiervoor zijn onder meer de toegenomen complexiteit en diversiteit in de te reguleren domeinen en informatiebeperkingen aan de kant van de regelgever. Meer fundamenteel is sprake van een aantal nieuwe beleidstheoretische inzichten. Centraal hierin is dat bedrijven de ruimte moeten krijgen om zelf invulling te geven aan hun zorgplicht en daarover in dialoog te kunnen gaan met stakeholders, in het bijzonder met de werknemersvertegenwoordigers.

In Nederland heeft dit vorm gekregen in de figuur van ‘driekwart-dwingend recht’: werkgevers en vakbonden krijgen de mogelijkheid om, binnen gegeven randvoorwaarden, bij CAO nadere afspraken te maken over de invulling van wettelijke normen of daar zelfs van af te wijken. In toenemende mate is bovendien sprake van een verdere ‘doordecentralisering’ naar het niveau van de afzonderlijke onderneming, middels overeenkomsten met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Thema’s waarbij OR of PVT een belangrijke taak is toebedeeld is onder meer de uitwerking van de Arbowetgeving in de onderneming, overleg over arbeidstijden en de thematiek van arbeid en zorg.

Te verwachten valt dat binnen het arbeidsrecht steeds vaker gewerkt zal worden met deze opzet, waarbij de wetgever kaders stelt die op branche- of ondernemingsniveau kunnen worden ingevuld. Ook zullen ondernemingsraden vaker betrokken worden bij de uitwerking van globaal geformuleerde kwaliteitseisen, bijvoorbeeld in het onderwijs en de gezondheidszorg.

De consequentie is dat ondernemingsraden meer nog dan nu al het geval is overbelast kunnen raken door extra taken, zwaardere verantwoordelijkheid en de toenemende complexiteit. Dit vereist dat medezeggenschappers beter worden gefaciliteerd. Effectieve medezeggenschap is één van de schragende pijlers onder het concept van geconditioneerde zelfregulering. Als de medezeggenschap onvoldoende is geëquipeerd, komt zelfregulering scheef te hangen door gebrek aan countervailing power.

3.7. Conclusie: drie hoofdtrends

Uit de analyse van de omgevingsfactoren hebben wij drie trends gedestilleerd die de meeste invloed uitoefenen op de ontwikkeling van medezeggenschap. Deze zijn:

Differentiatie van de besturing van organisaties.

Hier treedt een polaire ontwikkeling op. Enerzijds verschuift het centrum van de besturing, de zeggenschap -zijnde het aangrijpingspunt voor medezeggenschap- naar buiten de organisatie. Dat is een gevolg van zowel de internationalisering (besturing vindt plaats op het internationale niveau), als het ontstaan van keten- en netwerkorganisaties (medezeggenschap wordt geconfronteerd met besluitvorming elders in de keten). Bij kapitaalvennootschappen (al of niet beursgenoteerd) verschuift de besturing steeds meer naar de aandeelhouders. Als gevolg van privatisering en liberalisering neemt voorts het relatieve belang van kapitaalvennootschappen ten opzichte van andere typen organisaties toe. Anderzijds is er *binnen* organisaties een trend tot vermindering van hiërarchische structuren en decentralisatie van besluitvormingsprocessen.

Een mogelijke tegenbeweging van het verschuiven van de besturing naar de aandeelhouders is een toename van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De gevolgen voor de medezeggenschap zijn dat de behoefte aan meer greep op de strategische besluitvorming toeneemt, terwijl de mogelijkheden daarvoor lijken af te nemen. De machtsbalans tussen bestuur en werknemers van de onderneming wordt onevenwichtiger ten nadele van de werknemers. Het 'democratisch tekort' van het bedrijfsleven lijkt toe te nemen. Wel is het als gevolg van technologische ontwikkelingen (in het bijzonder internet)

ook voor werknemers, de medezeggenschap en maatschappelijke organisaties in verschillende landen makkelijker geworden om met elkaar in contact te komen.

Anderzijds is het gevolg van de vermindering van hiërarchische structuren binnen de onderneming dat er sprake is van een afname van de machtsafstand tussen (locaal) bestuur en werknemers. Dit biedt een toenemend potentieel voor combinaties van participatie van werknemers in HRM- en organisatieontwikkeling.

Decentralisatie en differentiatie in de arbeidsvoorwaardenvorming.

De verwachting is dat het niveau waarop de arbeidsvoorwaardenvorming plaats vindt verder zal decentraliseren van bedrijfstak- of concernniveau naar bedrijfsniveau en van bedrijfsniveau naar dat van afdelingen en teams en gepaard zal gaan met de introductie en/of uitbreiding van individuele keuzemogelijkheden. De wijze waarop dat plaatsvindt kan sterk uiteenlopen, afhankelijk van de rol die medezeggenschapsorganen daarbij kiezen en de positie en ontwikkeling van de vakbeweging.

Een mogelijke tegenbeweging is een zekere mate van juist (re)centralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming. Een voorbeeld is het ontstaan van nieuwe sector-CAO's.

Voor de medezeggenschap betekent het bovenstaande dat die méér op zijn bordje krijgt, een keuze moet maken over zijn rol en dat de relatie met de vakorganisaties op de agenda komt.

Groeiende diversiteit personeelsbestand.

De groeiende diversiteit van het personeelsbestand in ondernemingen en instellingen komt tot uiting in uiteenlopende contractuele relaties (flex/vast), etnische diversiteit, verschillende leeftijdscategorieën etcetera. In het bijzonder de verschillende typen contracten stellen de medezeggenschap voor problemen. De verwachting is dat er sprake is van een veranderend verwachtingspatroon van werkgevers en werknemer ten opzichte van elkaar. Het 'psychologisch contract' krijgt een meer instrumenteel karakter.

Een tegenstroom is dat er meer behoefte komt aan wat kan worden aangeduid als *convenient default*. Werknemers worden in toenemende mate geconfronteerd met keuzemogelijkheden: CAO's à la carte, levensloopregeling, pensioenvarianten etc. Gecombineerd met de veelheid van keuzemogelijkheden die in de privésfeer worden geïntroduceerd lijkt zich in toenemende mate 'keuzemoeheid' voor te doen en groeit de behoefte aan overzichtelijke keuzes, die misschien vanuit kosten-baten oogpunt niet optimaal, maar wel goed genoeg zijn. Vanuit de economische theorie wordt dit met de term *satisficing behaviour* omschreven gedrag als een vorm van rationeel keuzegedrag beschouwd.

De medezeggenschap krijgt te maken met meer complexiteit in de samenstelling van het personeelsbestand en vanwege het voortdurende proces van zowel in- als outsourcing. Om die reden wordt het moeilijker om 'de' werknemersbelangen te formuleren. De meer instrumentele houding van werknemers ten opzichte van de onderneming zal zich ook uiten tegenover de medezeggenschap. Die zal zijn toegevoegde waarde moeten tonen en mensen wat te bieden hebben. De groeiende diversiteit kan ook opgevat worden als een kans voor de medezeggenschap door zich als bindende factor in het bedrijf te manifesteren.

4. Scenario's

4.1. Scenariologica

De selectie van de scenariologica is een cruciale stap in de ontwikkeling van scenario's. Als eerste tussenstap hebben we in de voorgaande paragraaf de omgevingsanalyse samengevat in de belangrijkste trends die invloed hebben op de directe en indirecte participatie van werknemers op het beleid van de onderneming (de medezeggenschap). Nu trachten we vast te stellen op welke wijze deze invloed zich doet gelden in de ontwikkelingsrichting van de medezeggenschap. We beginnen met enkele opmerking over het karakter van de scenario's.

Bij het ontwerp van de scenario's hebben we zoals gezegd de invloed van de omgevingsfactoren op de hoofdfuncties van medezeggenschap als uitgangspunt genomen. We spreken daarom van *trendscenario's*. Elk van de scenario's vertegenwoordigt een *ontwikkelingsperspectief* voor de medezeggenschap. De scenario's sluiten elkaar niet volledig uit, hoewel sommige combinaties (veel) waarschijnlijker zijn dan andere.

Ten behoeve van de contrastwerking houden we mogelijk tussenvarianten hier buiten beschouwing.

In de tweede plaats benadrukken we dat het *objectief beschrijvende scenario's* zijn. Het zijn pogingen om een mogelijke toekomstige situatie te beschrijven, waarbij we zoveel mogelijk geprobeerd hebben persoonlijke visies en voorkeuren te vermijden. Omdat we een toekomstige situatie beschrijven hebben we, abstraherend van de huidige institutie OR, de term medezeggenschap gehanteerd, omdat deze in veel vormen kan plaatsvinden, al dan niet institutioneel.

Een derde opmerking over het karakter van de scenario's betreft de variatie in de uitkomst ervan. Het viertal scenario's dat we gaan beschrijven moet *niet* zo begrepen worden dat de medezeggenschap in Nederland in zijn geheel in de richting van één van de scenario's zou bewegen. Alle scenario's kunnen zich gelijktijdig manifesteren en zullen dat in meer of mindere mate ook gaan doen. Dit is een weerspiegeling van de huidige diversiteit in medezeggenschapsvormen en praktijken, die in onze overtuiging verder zal toenemen. Hoe deze zich zullen ontwikkelen is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de organisatie (omvang en aard van de activiteiten, concurrentieomgeving, samenstelling en opleidingsniveau van het personeelsbestand, vakbondsorganisatiegraad) en de keuzes die in de medezeggenschap gemaakt worden.

De drie belangrijkste trends werken op verschillende manieren in op de verschillende functies die de medezeggenschap kan hebben. Zoals hierboven gesteld gaan we er van uit dat de ondernemingsraad in een spanningsveld opereert dat veroorzaakt wordt door de dubbele taak die hij heeft, namelijk:

- 1) belangenbehartiging van het personeel, en
- 2) het belang van de onderneming in al haar doelstellingen.

Genoemde taken vormen een spectrum met aan de uitersten (uitsluitend) belangenbehartiging en (uitsluitend) strategische vraagstukken, met organisatieontwikkeling/HRM in een tussenliggende positie. Bij deze tussenpositie kunnen er namelijk zowel belangenbehartigende aspecten als meer strategische aspecten samenkomen, bijvoorbeeld door bij het streven naar een kostenreductie een oplossing te zoeken in 'slimmer werken' en het behoud van werkgelegenheid.

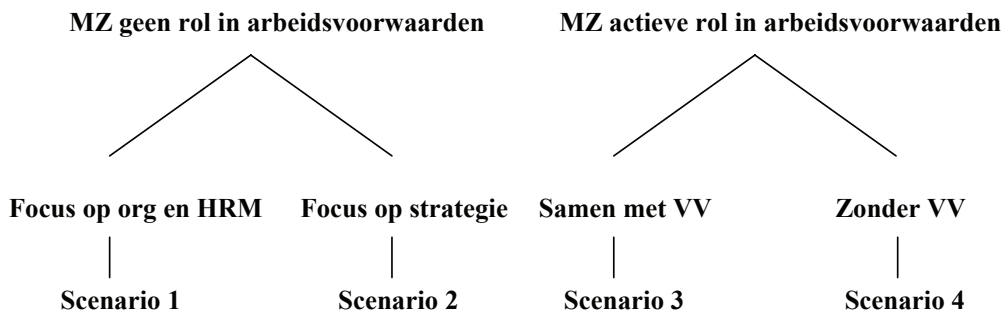
Verskillende trends duwen de (huidige) medezeggenschap meer of minder naar een van de posities op het spectrum. Onze aanname is dus dat de gesignaleerde ontwikkelingen in de omgeving van de medezeggenschap het bovengenoemde spanningsveld intensiveren en dat de medezeggenschap keuzes zal maken voor het één of het ander.

In onze analyse is de derde trend, de toename van de diversiteit van het personeelsbestand, tamelijk eenduidig. De mate van onzekerheid van deze trend is gering. Onder alle omstandigheden, welke keuze de medezeggenschap ook maakt, kortom in elk scenario zal men hierop een antwoord moeten formuleren.

De eerste trend, differentiatie van het bestuur van organisaties, neemt verschillende vormen aan. Het machtscentrum verschuift naar buiten de onderneming; binnen de onderneming vindt decentralisatie plaats. Beide ontwikkelingen sluiten elkaar niet uit, maar vinden gelijktijdig plaats. Ook deze trend is tamelijk eenduidig. Verschil in uitkomst wordt niet zozeer bepaald door de trend zelf als wel door de keuzes van de medezeggenschap. Deze kan zich proberen te richten op herstel van de machtsbalans op strategisch vlak of juist in coalitie met het management richten op organisatieontwikkeling en HRM.

De uitkomst van de tweede trend is naar onze mening wel onzeker. Ofwel decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming vindt plaats, ofwel het patroon blijft sterk bepaald door bedrijfstak en concern CAO's met betrokkenheid van de vakbeweging. Als deze decentralisatie niet plaatsvindt is er nauwelijks een rol voor de medezeggenschap weggelegd en wordt de ontwikkelingsrichting van de medezeggenschap bepaald door de keuzemogelijkheden die uit de eerste trend voortvloeien. Als decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming wél plaats vindt komt de medezeggenschap voor de keus te staan er een actieve rol in te spelen of dat niet te doen. In het laatste geval resteren wederom de keuzemogelijkheden die uit de eerste trend voortkomen. Als gekozen wordt voor een actieve rol, dan kan dat op verschillende manieren gebeuren, als partner van de vakvereniging (VV) of autonoom, lós van de vakorganisaties. In beide gevallen is het onvermijdelijk een medezeggenschapsorgaan, de ondernemingsraad, in stand te houden om als contractpartij te kunnen optreden.

Samengevat ziet de vertaling van de trends op de mogelijke ontwikkelingsrichtingen van de medezeggenschap er als volgt uit:



4.2. Scenario 1: medezeggenschap in organisatieontwikkeling

Als gevolg van internationalisering kunnen ondernemingsraden van multinationale ondernemingen nauwelijks nog effectief invloed uitoefenen op strategisch beleid. Daarnaast zijn veel kleinere bedrijven zo sterk ingebed in een ketenstructuur of netwerk constellatie dat invloed van werknemers op strategische besluitvorming vrijwel uitgesloten is. De ontwikkeling van medezeggenschapsnetwerken en platforms blijft beperkt tot informatie uitwisseling.

Vanwege de sterke nadruk op innovatie en het benutten van menselijk talent is er een grote toename van allerlei vormen van directe participatie. Werknemers wordt actief naar hun mening gevraagd maar ook worden tijdelijke en organisatievormen ontwikkeld met meer bevoegdheden op uitvoerend niveau. In een eerste variant kan dit leiden tot het overbodig worden van institutionele medezeggenschap omdat participatie van werknemers via vormen van directe participatie wordt gerealiseerd. Een tweede variant is dat de ondernemingsraad de kans aangrijpt om zich als partner in organisatieontwikkeling te profileren. Hij richt zich daarbij op het creëren van goede randvoorwaarden voor het proces, zodat werknemers er vertrouwen in hebben dat de veranderingen zorgvuldig, sociaal verantwoord en met effectieve invloed zullen plaats vinden.

Door de strikte scheiding van arbeidsvoorwaardenoverleg enerzijds en HRM en organisatieontwikkeling anderzijds blijft de conflictstof buitenshuis, wat een ontspannen relatie tussen medezeggenschap en bestuurder mogelijk maakt. Een sterkere oriëntatie op aandeelhouderswaarde maakt het voor de medezeggenschap moeilijker om de rol als HRM partner te realiseren. Een innovatieve strategie van de onderneming biedt meer kansen op succes van dit scenario.

Het primaat van de CAO in de arbeidsvoorwaardenvorming blijft gehandhaafd. De rol van de medezeggenschap bij arbeidsvoorwaarden blijft beperkt tot instemmingsrecht en kwesties als arbeidstijden. Deze taakverdeling kan met vakbonden prima worden afgesproken. Nadeel is dat de circuits gescheiden blijven, terwijl er veel raakvlakken zijn tussen arbeidsvoorwaardenoverleg en organisatieontwikkeling en HRM.

De medezeggenschap speelt een rol in het creëren van vertrouwen bij het personeel (de achterban), een noodzakelijke voorwaarde voor succes bij voortdurende veranderingen in een divers samengestelde organisatie. Uitdaging is de instrumentele houding van de medewerkers tegenover de organisatie te overbruggen en te voorkomen dat de medezeggenschap daar zelf last van heeft. In een minimale variant verdwijnt de institutionele medezeggenschap (de OR), in een maximale variant treedt de OR op als actieve partner in organisatieontwikkeling en vormgeving van werknemersparticipatie.

Door zich te concentreren op organisatie en HRM kan bij de ontwikkeling van deskundigheid prioriteit gegeven worden aan het vormgeven van participatie in veranderingsprocessen en meer strikte HRM onderwerpen. Arbeidsvoorwaardenvorming kan overgelaten worden aan de bonden. Door focus op één terrein is er minder kans op overbelasting. Maar de rol als HRM partner vergt durf, vaardigheden en kundigheid. Dat kan ook belastend zijn. Doordat medezeggenschap een zichtbare toegevoegde waarde geeft aan sociale innovatie vormen faciliteiten en opvang van reguliere werkzaamheden van medezeggenschappers geen issue.

Dit scenario kan zich manifesteren bij innovatieve pioniersbedrijven en kleine ondernemingen in de zakelijke dienstverlening zonder aanwezigheid van een medezeggenschapsorgaan en zonder CAO. Het is anderzijds ook heel goed denkbaar in bedrijfstakken en concerns met een hoge organisatiegraad, een bedrijfstak of concern CAO en een professioneel HRM-beleid.

4.3. Scenario 2: keten-/netwerkmedezeggenschap

De verschuiving van het centrum van de besturing naar het internationale niveau en de ontwikkeling van keten en netwerkstructuren maakt het voor werknemers steeds moeilijker om zicht te krijgen op waar en door wie strategische beslissingen worden genomen en hierop invloed uit te oefenen. Tegelijk wordt bij de strategische besluitvorming in toenemende mate rekening gehouden met de belangen van aandeelhouders en wordt meer dan nu gekeken naar de korte termijn. In dit scenario roept de toenemende machtsafstand tussen het besturingscentrum en de werknemers een tegenreactie op. Werknemers maken zich, ondersteund door verschillende typen maatschappelijke organisaties, sterk voor democratisering van de besluitvorming. In grote internationals kan het gaan om allianties met Europese ondernemingsraden en vergelijkbare platforms voor informatie en raadpleging, of de Europese vakbeweging. Bij keten- en netwerkstructuren kan worden gedacht aan corresponderende (al dan niet tijdelijke) keten- en netwerkstructuren van de medezeggenschap. Een andere vorm van invloed is denkbaar op het niveau van de vennootschap, bijvoorbeeld in het toezichthoudend orgaan.

In dit scenario blijft het huidige systeem van arbeidsvoorwaardenvorming in grote lijnen ongewijzigd. De decentralisatie naar het ondernemingsniveau zet zich verder door, maar het primaat blijft bij de vakbeweging, waarbij op ondernemingsniveau nader invulling wordt gegeven aan de gemaakte afspraken. De focus op de strategische besluitvorming duwt de medezeggenschap in een meedenkrelatie tot de bestuurder en andere besluitvormingscentra, omdat deze bij een antagonistische opstelling niet geneigd zullen zijn tot betekenisvol overleg. De relatie met de vakorganisaties –mits aan de orde- is er een van taakverdeling, in de eerste plaats ten aanzien van het arbeidsvoorwaardenoverleg, maar ook bij het opvangen van de gevolgen van bepaalde strategische besluiten. De focus op strategie heeft tegelijk tot gevolg dat de afstand tot de achterban –in al zijn diversiteit- al snel groot (of nog groter) wordt. Dit zou misschien deels opgevangen kunnen worden door een combinatie van strategische en meer operationele vormen van medezeggenschap te creëren. De focus op strategie doet een zwaar beroep op de deskundigheid van de medezeggenschap. Er zullen relatief vaak extern moeten worden ingehuurd. De belasting zal pieken en dalen vertonen: vooral bij majeure besluiten als fusies, overnames en omvangrijke reorganisaties zal de belasting groot zijn.

In een maximale internationale variant slaagt de medezeggenschap erin daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de strategische besluitvorming. Dat is ten dele afhankelijk van de inzet, opstelling en deskundigheid (kans op meerwaarde) van de medezeggenschap zelf, maar ook van de opstelling en inzet van het besluitvormingscentrum. Het minimum treedt op waar onwil van het (internationale) besluitvormingscentrum samengaat met een gebrek aan deskundigheid en/of bereidheid tot meedenken van de (verschillende typen) van medezeggenschap. In de maximale variant van keten- en netwerkstructuren met een meer nationaal karakter slaagt de medezeggenschap erin aansluiting te vinden bij de over meerdere organisaties verspreide en verdeelde zeggenschap, bijvoorbeeld in de vorm van meer of minder losse platformstructuren. In een meer minimale variant ontstaan er wel verbindingen binnen de keten of het netwerk, maar deze beperken zich tot onderwerpen die relatief dicht bij de dagelijkse activiteiten van de werknemers liggen, zoals arbeidsomstandigheden en arbeidstijden.

Dit scenario kan zich ontwikkelen bij internationale concerns, lokale productie 'sites', toeleveringsketens of netwerkverbanden.

4.4. Scenario 3: vakbondspartner

In dit scenario gaat de medezeggenschap een actieve rol spelen op het gebied van de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming. De CAO op bedrijfstak of concernniveau wordt 'dunner', bevat alleen raamafspraken, die op ondernemingsniveau door afspraken tussen medezeggenschap en lokale werkgever verder kunnen worden uitgewerkt en ingevuld. De medezeggenschap wordt de werknemersvertegenwoordiger op ondernemingsniveau.

De medezeggenschap wordt coalitiepartner van de bonden, waarbij op structurele wijze overleg en afstemming plaats vindt. Er liggen ook risico's op de loer, zoals een sterke bond die zich ten behoeve van de ledenwerving wil manifesteren en de medezeggenschap geen zelfstandige rol gunt, of juist een zwakke vakbonds aanwezigheid die de medezeggenschap laat 'zwemmen'. Een probleem kan ontstaan als men vooral dilemma's die men op CAO niveau niet weet op te lossen 'over de schutting' gooit.

Omdat de mogelijkheden tot beïnvloeding van strategisch beleid gering zijn, richt de medezeggenschap zich daar niet op. Daar de belangenbehartigende rol op de voorgrond treedt, zal de agenda van platforms in sector, regio of toeleveringsketen ook door dit soort onderwerpen bepaald worden en bovendien veel meer in coördinatie met de vakbonden plaatsvinden.

Dit scenario is goed te combineren met een actieve rol van de medezeggenschap op het gebied van organisatieontwikkeling en HRM. Er is dan sprake van een geslaagde integratie van CAO en HRM, waarbij vakorganisatie, werkgever en medezeggenschap in een vertrouwenwekkend driemanschap functioneren. In een minimale variant komt dit ‘polderen op ondernemingsniveau’ niet van de grond. Onderhandeling voert de boventoon en de medezeggenschap maakt niet de doorsteek naar het in coalitie met het management vormgeven van directe participatie.

Er vindt een verschuiving plaats van ‘bestuurder’ naar ‘werkgever’. De medezeggenschap wordt meer onderhandelaar, zal met eigen voorstellen komen en de afspraken in overeenkomsten willen vastleggen. De ‘ondernemingsovereenkomst’ gaat veel meer gebruikt worden. In de tweede variant krijgt de medezeggenschap meer het karakter van een ‘syndicale delegatie’ zoals die in België bestaat.

Door de nadruk op belangenbehartiging wordt de betrokkenheid van de achterban groter. De groeiende diversiteit maakt de aggregatie van werknemersbelangen er echter niet eenvoudiger op. De legitimiteit van de OR afspraken is wel een thema. Hierbij kan mogelijk aansluiting gevonden worden bij wettelijke regels voor arbeidsvoorwaardenvorming en bij de achterbanraadpleging van de vakverenigingen.

In beide varianten van dit scenario wordt een flink beroep gedaan op deskundigheid in arbeidsvoorwaardelijke zaken en in onderhandelingsvaardigheden. Door de nauwe coalitie met de vakorganisaties kan een beroep gedaan worden op specifieke kennis en ondersteuning uit die hoek. Als de combinatie wordt gezocht met een actieve bijdrage in HRM en organisatieontwikkeling wordt er veel gevergd van deskundigheid, vaardigheden en het vermogen diverse rollen te spelen.

Dit scenario kan zich voltrekken in sectoren met een hoge organisatiegraad of in sectoren en bedrijven met een lage organisatiegraad en stabiele ondernemingsraden. Kiemen treffen we aan bij Unilever en in de Grafimedia waar gelaagde CAO structuren zijn geïntroduceerd en bij ‘slimmer werken’ experimenten van AWWN en FNV Bondgenoten.

4.5. Scenario 4: bedrijfsbond

In dit scenario vindt er een geforceerde decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming plaats, ten gevolge van een verzwakking van de positie van de vakbeweging.

De spanningsboog tussen de organisatiegraad van de vakbeweging en de dekkingsgraad van CAO's wordt te groot en steeds meer sector-CAO's vallen uit elkaar. Bij de grote ondernemingen blijft de vakbeweging in staat CAO's af te sluiten, maar in een groot aantal andere ondernemingen (vooral kleinere) slaagt de vakbeweging er niet in op ondernemingsniveau een positie te verwerven. Dit duwt de medezeggenschap in de richting van het arbeidsvoorwaardenoverleg, niet als partner, maar als een alternatief voor de vakbeweging.

Bezien vanuit de werknemers is er wat de mate van betrokkenheid sprake van een scala van mogelijkheden, variërend van maximaal (bedrijfsbond) tot minimaal (arbeidsvoorwaarden worden eenzijdig vastgesteld door de werkgever).

Met de (al dan niet opgedrongen) keuze voor belangenbehartiging zal de relatie met de bestuurder een meer afstandelijk en soms ook antagonistisch karakter krijgen, gezien het zero-sum karakter van arbeidsvoorwaardenonderhandelingen. Dat betekent ook dat de kans dat de medezeggenschap zich bezighoudt met strategische vraagstukken of organisatieontwikkeling/HRM klein is.

Omdat de belangen van de achterban divers zijn, zal de aggregatie van ‘het werknemersbelang’ niet zo eenvoudig zijn. Daarbij zijn verschillende varianten denkbaar: de medezeggenschap die optreedt als belangenbehartiging voor de insiders, of die probeert rekening te houden met de deels uiteenlopende belangen van de zeer diverse achterban. Vraag is ook of de medezeggenschap voldoende deskundigheid en onderhandelingsmacht weet te ontwikkelen om als een volwaardige tegenspeler van de werkgever in de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen op te treden. In een scenario waarin de

medezeggenschap de belangrijkste onderhandelaar wordt over arbeidsvoorwaarden, zal de legitimering naar en de eventuele binding van het personeel een belangrijk issue zijn.

Daarbij zal aandacht besteed moeten worden aan onderwerpen als (verplichte) achterbanraadpleging (al dan niet met een quorum), de geldigheidsduur van arbeidsvoorwaardenovereenkomsten (ook in relatie tot de zittingstermijn van de medezeggenschap) en de doorwerking van het resultaat in de individuele arbeidsovereenkomsten. Ook met betrekking tot het onderhandelingsproces rijzen vraagstukken zoals de rechtspositie en -bescherming van de onderhandelaars en de oplossing van conflicten.

In dit scenario wordt een flink beroep gedaan op deskundigheid in arbeidsvoorwaardelijke zaken en in onderhandelingsvaardigheden. Er ontstaat een (uitgebreide) markt voor extern advies op arbeidsvoorwaardegebied in brede zin (inclusief bijvoorbeeld pensioen- en socialezekerheidsvraagstukken).

De verspreiding van dit scenario hangt sterk samen met de afwezigheid van bedrijfstak-CAO's en een lage organisatiegraad van de vakbonden. Het kan verder optreden bij nieuw gestarte ondernemingen en nieuwe (dochter)ondernemingen van internationals in Nederland die geen zaken willen doen met de vakbeweging.

5. Besluit

De door ons geschetste scenario's schetsen een beeld van de mogelijke ontwikkelingsrichting(en) van de medezeggenschap. We benadrukken nogmaals dat de scenario's elkaar niet uitsluiten. Elk van de vier kan zich in meer of minder mate voordoen. Onze verwachting is dat de diversiteit van vormen van medezeggenschap zal toenemen.

De belangrijkste ontwikkelingen die het veld waarop het spel van de medezeggenschap gespeeld wordt bepalen zijn de groeiende diversiteit van de beroepsbevolking, het ongrijpbaarder worden van de bestuurscentra en de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming. De huidige ondernemingsraad opereert in het spanningsveld tussen belangenbehartiging van het personeel en ondernemingsbelang. De genoemde ontwikkelingen lijken de medezeggenschap tot meer focus, tot een keuze te dwingen.

Deel 1: INLEIDING

1. Projectontwerp en werkwijze

1.1. Achtergrond en aanleiding van de opdracht

In oktober 2005 heeft het kabinet besloten om in de loop van 2006 de Tweede Kamer te informeren over de richting die het kabinet voor ogen staat bij de medezeggenschap voor werknemers (kamerstukken 29 818, 2004-'05, nr. 28). Minister De Geus van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) had geconstateerd dat het maatschappelijke debat naar aanleiding van het wetsvoorstel voor de Wet Medezeggenschap Werknemers (WMW) op gang was gekomen en ook bij hem tot nieuwe inzichten had geleid. Daarop besloot hij het wetsvoorstel in te trekken en zich te bezinnen op de uitgangspunten van deze wetsvoorstellen. De minister zal nu een discussienota voor een “toekomstbestendig medezeggenschapsstelsel” opstellen voor de Tweede Kamer. Ten behoeve van het aanleveren van grondstof en ideeën voor deze discussienota heeft het Ministerie van SZW opdracht verstrekt tot het uitvoeren van een omgevingsanalyse en het ontwikkelen van scenario's hoe in de toekomst het medezeggenschapsstelsel er uit zou kunnen zien.

Het debat over de vormgeving van de medezeggenschap heeft een nieuwe impuls nodig op basis van een grondige herbezinning. Omdat de doelstelling van het project gericht is op het aanzwengelen van een discussie en vanwege de nadruk op ‘toekomstbestendigheid’ is het ontwikkelen van scenario's een geschikt instrument.

Het was uitdrukkelijk de bedoeling van de minister om “van buiten naar binnen te kijken”, dat wil zeggen de effecten van de omgeving op de medezeggenschap in kaart te brengen.

Het gaat daarbij om ontwikkelingen als nieuwe ondernemingsvormen en managementopvattingen, internationalisering van het bedrijfsleven, veranderende attitudes van werknemers en werkgevers en de dynamiek van het stelsel van arbeidsverhoudingen. Om die reden werd er door de opdrachtgever veel belang gehecht aan het inschakelen van uiteenlopende deskundigen en multidisciplinaire teams. Het ministerie zal zelf “draagvlaksessies” organiseren waar de ontwikkelde scenario's worden bediscussieerd met ondernemingsraadsleden, bestuurders van ondernemingen, vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties et cetera. Vanwege deze opzet en vanwege de

zeer korte doorlooptijd van het project hebben slechts in beperkte mate ervaringsdeskundigen geparticipeerd in het project.

1.2. Wat we onder scenario's verstaan.

Doelstelling van het project is “het ontwikkelen van scenario's voor een toekomstbestendig medezeggenschapsstelsel”. Beleidsmakers hebben te maken met onzekerheden over de toekomst en zoeken ijkpunten bij het formuleren van strategische beleidskeuzes. De ontwikkeling van scenario's kan goede hulpdiensten bewijzen bij een open dialoog over prioriteiten en doelstellingen. Scenario's zijn niet primair gericht op beleidsmaatregelen of wetgeving, daartoe zal eerst nog een tussenstap (discussie en beleidskeuze, detailuitwerking) moeten plaatsvinden. Scenario's zijn geen voorspellingen en spreken zich ook niet uit over de meest waarschijnlijke toekomstige constellaties. Scenario's schetsen globale en consistente beelden van mogelijke toekomstige ontwikkelingen. De onzekerheid over de richting waarin de geschiedenis zijn loop zal hebben is daarvoor te groot. Hoewel het onvermijdelijk is dat onze persoonlijke visies invloed uitgeoefend hebben op de scenario's benadrukken we dat we hebben gestreefd naar een objectieve beschrijving van de scenario's, ze moeten geenszins als prescriptieve of normatieve worden opgevat.

Scenario-ontwikkeling vergt per definitie een andere aanpak dan empirisch wetenschappelijk onderzoek, waar een centrale vraagstelling geoperationaliseerd wordt in toetsbare hypothesen en vragen op basis waarvan het empirische materiaal verzameld wordt. Over de toekomst zijn immers nog geen gegevens bekend. Scenario's worden ontwikkeld op basis van een analyse van historische trends die wel op empirisch materiaal kunnen en moeten worden gebaseerd, maar zodra het vooruitkijken, begint vergt het een meer speculatieve creativiteit. De toets is dan niet meer empirie, maar waarschijnlijkheid of nuttigheid voor het afwegen van pro's en contra's van beleidskeuzes.

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen contrastscenario's en trendscenario's (Becker 1994). Smit en Schilstra ontwikkelden in 1995 contrastscenario's over de toekomst van de belangenbehartiging van werknemers, terwijl zij in 2005 trendscenario's presenteerden (Smit *cs* 1995, Schilstra & Smit 2005). Een ander voorbeeld van een contrastscenario treffen we aan in het CPB rapport Vier vergezichten op Nederland (CPB 2004). Het Sociaal en Cultureel Rapport 2004, dat als titel draagt In het zicht van de toekomst (SCP 2004) werkt

met trendscenario's, waarbij de ontwikkelingen vanuit het verleden geëxtrapoleerd worden naar de toekomst.

De door ons ontwikkelde scenario's zijn eerder als trendscenario's dan als contrastscenario's te beschouwen. Ze schetsen mogelijke ontwikkelingsperspectieven voor de medezeggenschap door de belangrijkste omgevingsinvloeden te relateren aan de hoofdtaken van de huidige ondernemingsraad.

1.3. Stappen in de scenario ontwikkeling.

Bij het ontwikkelen van onze scenario's hebben we een aantal stappen doorlopen, waarbij we ons vooral hebben laten inspireren door Becker (1994) en Schwartz (1991). Schematisch is de aanpak als volgt weer te geven:

Figuur 1: project ontwerp scenario ontwikkeling



Hieronder lichten we de achtereenvolgende stappen toe.

1. Definitie van het focussysteem
2. Analyseren van historische trends en stand van zaken
3. Omgevingsvariabelen vaststellen en analyseren
4. Selecteren van scenario logica
5. Uitwerken van scenario's

1. Definitie van het focus systeem

De eerste en cruciale stap is het bepalen van de focusactor, in de termen van Becker (1994) de beantwoording van de vraag “wie zijn wij?”. We stellen vast dat er geen sprake is van een focusactor maar van een focussysteem, dat wil zeggen het medezeggenschapsstelsel. De kern daarvan bestaat uit de gezamenlijke medezeggenschapsorganen in Nederland, die ieder voor zich binnen hun onderneming of instelling actor zijn, maar daarbuiten niet noemenswaardig

als gezamenlijke actor optreden. Maar medezeggenschap “doe je samen” en veronderstelt overlegpartners en andere betrokkenen binnen (de bestuurders, P&O functionarissen, achterbangroepen) en buiten de onderneming, zoals OR-platforms, vakorganisaties en scholingsinstituten voor ondernemingsraden en bestuurders. In deze eerste fase zal ook worden gedefinieerd wat we precies onder medezeggenschap verstaan, waarin het zich onderscheidt van andere vormen van participatie van werknemers in het bedrijfsbeleid en op welke wijze de medezeggenschap samenhangt met andere vormen van interne arbeidsverhoudingen, zoals werkoverleg of informele werkrelaties, en met het systeem van arbeidsverhoudingen buiten de onderneming.

We richten ons op medezeggenschap binnen organisaties. Dus niet alleen of primair de ondernemingsraad als instituut, of op de Wet op de Ondernemingsraden, maar de praktijk van de medezeggenschap binnen organisaties. Hoewel medezeggenschap op te vatten is als deelverzameling van de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming, zien we de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen als een ‘externe variabele’ (omgevingsfactor).

- Gehanteerde werkwijze: literatuurstudie en desk-research.

2. Analyseren van historische trends en actuele stand van zaken

Om over een langere periode vooruit te kijken, keken we eerst terug naar het verleden van de medezeggenschap. Dit terugkijken betrof geen uitgebreide historische analyse, maar het maken van een historische schets. De nadruk lag daarbij op het ideeëngoed dat aan de medezeggenschap en de wetgevingsinitiatieven op dat gebied ten grondslag lag. De gesignaleerde trends vormen, samen met de actuele sterkte/zwakte analyse de grondslag voor de scenario's.

Ten tweede hebben we in deze fase enkele centrale vraagstukken (*focal issues*) aangeduid waar de medezeggenschap mee kampt. Hier is de plaats waar, op basis van de evaluaties die de afgelopen jaren hebben plaats gevonden, een sterkte/ zwakte analyse wordt gemaakt van de actuele stand van zaken van de medezeggenschap. Hierbij is tevens een beknopte internationale vergelijking van de medezeggenschap gemaakt.

- Gehanteerde werkwijze: literatuurstudie en desk-research.

3. *Omgevingsanalyse*

In onze aanpak maakt de omgevingsanalyse integraal onderdeel uit van scenario-ontwikkeling. In de eerste plaats moet er een selectie gemaakt worden van de omgevingsfactoren die van wezenlijk belang worden geacht voor de ontwikkeling van de medezeggenschap. In het bekende analyse model van arbeidsverhoudingen van Dunlop (1958) wordt een driedeling gemaakt in economische, politieke en technologische factoren.

In het al geciteerde CPB rapport wordt economische groei en de verdeling daarvan afhankelijk gesteld van de mate waarin landen bereid en in staat zijn om internationaal samen te werken en de mate waarin Europa in staat is de collectieve sector te hervormen (CPB, 2004). In het SCP rapport wordt gesproken over “de vijf ‘I’s”, vijf maatschappelijke processen van lange duur, te weten individualisering, informalisering, informatisering, internationalisering en intensivering (SCP, 2004).

Wij hebben ons gericht op de volgende omgevingsfactoren:

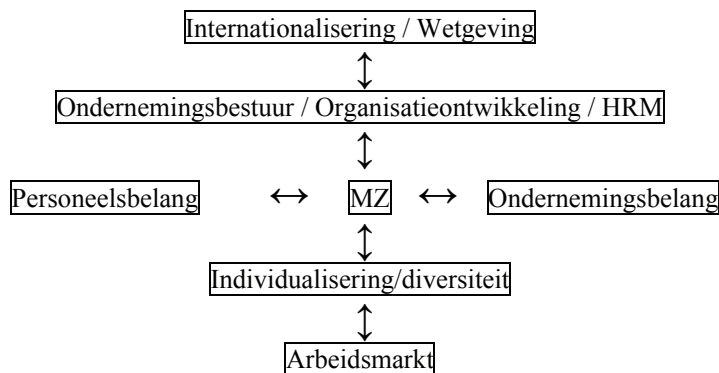
- De ontwikkeling in het stelsel van arbeidsverhoudingen.
- Internationalisering van het bedrijfsleven en Europese integratie.
- Ontwikkelingen op het gebied van ‘Corporate Governance’.
- Ontwikkeling van het Human Resources Management en nieuwe organisatorische vormen.
- Flexibilisering van interne arbeidsmarkten.
- Ontwikkeling van de wetgevingsfilosofie.

Bij elk van deze omgevingsfactoren is nagegaan welke trends te signaleren zijn en welke invloed van de te verwachten ontwikkeling uitgaat op de medezeggenschap. Bij de analyse van de effecten van de omgevingsfactoren op de medezeggenschap is gebruik gemaakt van een eenvoudig model waarin de invloed van de omgeving op het beleid van de onderneming in kaart wordt gebracht (zie figuur 2).

De onderneming staat onder invloed van externe ontwikkelingen (concurrentieverhoudingen, internationalisering, wetgeving) en van ontwikkelingen die vooral doorwerken via de werknemers (arbeidsmarkt, individualisering, diversiteit). De organisatie en het sociale beleid (HRM) dienen hier een goede “fit” in te vinden. Er lijkt zich hier, afhankelijk van de specifieke omstandigheden, een toenemende diversiteit aan vormen te ontwikkelen. Medezeggenschap speelt zich af binnen de onderneming en vormt de brug tussen het bestuur van de onderneming en de medewerkers. De medezeggenschap laveert daarbij tussen de twee doelstellingen van de OR, belangenbehartiging van het personeel enerzijds en “het belang van de onderneming in al zijn doelstellingen” anderzijds.

De doorwerking van de omgevingsfactoren op de medezeggenschap werkt door via de zeggenschap en het (HR) management, die omgevingsfactoren “vertaalt” in beleid. Daarnaast is er ook een directe beïnvloeding, bijvoorbeeld door wijzigende attitude van werknemers ten opzichte van de medezeggenschap of doordat de wetgever een concrete taak voorziet voor de ondernemingsraad.

Figuur 2: Beïnvloedingsfactoren medezeggenschap in de onderneming.



- Gehanteerde werkwijze: literatuurstudie en desk-research.
- Conceptversies zijn in het projectteam en met de begeleidingscommissie besproken.
In een laatste bespreking zijn de omgevingsfactoren tot drie hoofdtrends geclusterd.

4. *Selectie van scenariologica*

Dit was een cruciale stap. Hierbij is de invloed van de belangrijkste trends op de medezeggenschap ingeschat. De scenario's zijn na diverse teammeetings, overleg met de begeleidingscommissie en een toetsing bij de expertmeeting tot stand gekomen.

Op de expertmeeting (14 juni 2006) is gesproken over de omgevingsanalyse, de belangrijkste trends en de scenario's. Aanwezig waren vertegenwoordigers van sociale partners en wetenschap, het volledige projectteam en een vertegenwoordiging van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De inbreng van de deelnemers heeft in de eerste plaats invloed gehad op de uitwerking van de trend 'differentiatie in de besturing van organisaties' en van de scenario's. Ten tweede heeft het geleid tot een aanscherping van de scenario-logica, in het bijzonder tot de conclusie dat de ontwikkelde scenario's ontwikkelingsperspectieven voor de medezeggenschap aanduiden. Tot slot heeft de discussie over de definitie van medezeggenschap scherper in beeld gebracht dat het daarbij in essentie gaat over de machtsverhoudingen in de organisatie.

- Gehanteerde werkwijze: scenarioworkshop, teambesprekingen, overleg met begeleidingscommissie, expertmeeting.

5. *Scenario's uitwerken (van grof naar fijn)*

De scenario's voor de medezeggenschap zijn vervolgens uitgewerkt. In elke van de scenario's komen de centrale omgevingsfactoren en de 'key issues' van de medezeggenschap terug.

- Gehanteerde werkwijze: teambesprekingen, overleg met begeleidingscommissie, expertmeeting.

Hier worden ook de consequenties voor de wetgeving uitgewerkt vanuit de vraag naar een toekomstbestendig medezeggenschapsstelsel.

1.4. Projectuitvoering

Het project is uitgevoerd door een samenwerkingsverband van het Hugo Sinzheimer Instituut van de Universiteit van Amsterdam (HSI) en Basis & Beleid Organisatieadviseurs B.V. (Basis & Beleid), waarbij laatstgenoemde organisatie als penvoeder optrad. Projectleiding en eindverantwoordelijkheid was in handen van Robbert van het Kaar (HSI) en Evert Smit (Basis & Beleid).

Het projectteam bestond daarnaast uit Wout Buitelaar, Marc van der Meer, Jan Popma en Frank Tros van het HSI en de Universiteit van Amsterdam en Robin Colard en Jan de Roos van Basis & Beleid.

DEEL 2: VERTREKPUNT: WAAR STAAT DE MEDEZEGGENSCHAP?

2. Medezeggenschap en ondernemingsraad: definitie en plaatsbepaling

2.1. Inleiding

Onze opdracht is om scenario's te ontwikkelen van een toekomstbestendig medezeggenschapsstelsel. Het medezeggenschapsstelsel staat in het middelpunt van onze belangstelling en duiden we aan als ons 'focussysteem' in onze scenarioaanpak. De kern van dit stelsel bestaat uit de gezamenlijke medezeggenschapsorganen in Nederland en de wettelijk institutionele basis waarop dat is gebaseerd. Medezeggenschap "doe je samen" en veronderstelt dus overlegpartners en andere betrokkenen binnen de onderneming (bestuurders, P&O functionarissen, achterbangroepen) en buiten de onderneming, zoals ondernemingsraadplatforms, vakorganisaties en scholingsinstituten voor ondernemingsraden en bestuurders.

De ondernemingsraad is het wettelijke orgaan dat met de invoering van de Wet op de Ondernemingsraden in 1950 is ontstaan om medezeggenschap van werknemers in het bedrijfsbeleid mogelijk te maken. Maar we willen ons in dit project niet beperken tot de ondernemingsraad als institutie. Medezeggenschap kan ook via andere middelen dan de ondernemingsraad tot stand komen. Centraal staat de vraag in hoeverre de doelstelling van het realiseren van medezeggenschap wordt gerealiseerd en toekomstbestendig zal zijn. In dit hoofdstuk zullen we eerst uitwerken wat er verstaan wordt onder medezeggenschap en vervolgens terugkomen op de doelstellingen van de huidige ondernemingsraad.

2.2 Medezeggenschap: een multi-interpretabel begrip

Medezeggenschap is de tegenhanger van zeggenschap. Zeggenschap gaat eenvoudig weg over de vraag wie de baas is. Het betreft het recht om besluiten te nemen en het vermogen om opdrachten te geven. Als er sprake is van medezeggenschap wordt bedoeld op de mogelijkheid van werknemers (ondergeschikten) om besluitvorming te beïnvloeden, om mee te beslissen in welke vorm dan ook. Definitie van het begrip medezeggenschap lijkt

eenvoudig genoeg, maar het verschijnsel is behoorlijk divers. In de literatuur wordt ‘medezeggenschap’ wel eens aangemerkt als ‘moeilijk te definiëren’ en ‘containerbegrip’ (De Nijs 1987, Goodijk & Sorge 2005).

Ten eerste worden er verschillende *vormen* onderscheiden, zoals individueel of collectief, directe medezeggenschap (werkoverleg, verbeterteams, zelfsturende teams) en indirecte medezeggenschap door middel van vertegenwoordiging door ondernemingsraad of vakorganisatie of informele vormen van medezeggenschap van werknemers, zoals projectgroepen of conferenties.

Ten tweede kan medezeggenschap gespecificeerd worden naar de *inhoud*. Gaat het om strategische vragen van de onderneming of is het beperkt tot uitvoeringszaken? Gaat het over sociale en arbeidsvoorwaardelijke kwesties of over organisatorische zaken?

Ten derde kunnen we de vraag stellen naar de *aard* van de medezeggenschap. Is er sprake van informatie uitwisseling (meepraten), van advisering, van onderhandeling over een overeenkomst of van echt meebeslissen? En is er dan sprake van medeverantwoordelijkheid of wordt het beleid gecontroleerd?

Maar meer nog dan een ‘containerbegrip’ is medezeggenschap een multi-interpretabel begrip, waar een ieder uitpikt wat in zijn kraam te pas komt. Dat is ook niet verwonderlijk omdat het een ideologisch geladen begrip is dat gehanteerd wordt in het veld van de arbeidsverhoudingen waarin elk van de spelers vanuit zijn eigen belang en perspectief opereert. Wat we precies onder medezeggenschap moeten verstaan en wat nu beschouwd kan worden als goede of slechte medezeggenschap is dus vatbaar voor verschillende interpretaties, het is ‘contested terrain’ (Summers & Hyman, 2005). In het volgende hoofdstuk, waar we terugblikken op de geschiedenis van de ondernemingsraad, zullen we ons daarom vooral richten op de achterliggende ideeën over medezeggenschap.

Voor de verdere beschouwing over medezeggenschap gaan we te rade bij achtereenvolgens de ‘leer der arbeidsverhoudingen’ waar de nadruk ligt op belangenbehartiging en medezeggenschap als bedrijfsdemocratisering wordt opgevat en bij de organisatiesociologie en managementwetenschappen die medezeggenschap benaderen als participatie.

2.3. Medezeggenschap en arbeidsverhoudingen

De ‘leer der arbeidsverhoudingen’ benadert medezeggenschap vanuit het oogpunt dat de ongelijke machtsverhouding tussen werkgever en werknemer in het bestuur van de onderneming in evenwicht dient te worden gebracht. We kunnen arbeidsverhoudingen eenvoudig ‘van onderop’ omschrijven als alle formele en informele relaties tussen werkgevers en werknemers (ter Hoeven 1972). Aan de basis hiervan ligt de individuele arbeidsverhouding tussen werkgever en werknemer. Hierbij zijn vier dimensies te onderscheiden.

In de eerste plaats gaat het om een economische ruilrelatie, waarbij de werknemer zijn arbeid inzet in ruil voor loon. Ten tweede is er sprake van een machtsverhouding of een onderschikkingsrelatie, de sociale dimensie (Huiskamp 1995). De onevenwichtige machtsverhouding tussen werkgever en werknemer vormt de rationale achter het streven naar medezeggenschap van werknemers. Zodra de werknemer in dienst is genomen, heeft de ondernemingsleiding zich de aanwezigheid en bereidwilligheid tot arbeidsinzet verworven. De werkgever is “baas” en wijst via de interne hiërarchie een leidinggevende aan die de bevoegdheid heeft instructies te geven. De daadwerkelijke arbeidsinzet is echter afhankelijk van de motivatie van de werknemers en de besturing en beheersingsinstrumenten van de werkgever. De derde dimensie die kan worden onderscheiden, is die van het “psychologisch contract”. Hierbij gaat het om de wederzijdse verwachtingen van werkgevers en werknemers ten opzichte van elkaar. Tot slot is er de juridische dimensie, het individuele arbeidscontract waarmee de ruil- en de gezagsverhouding formeel gereguleerd wordt.

De inherente spanning binnen de economische ruilrelatie en de gezagsverhouding impliceren dat tegenstelling en conflict onlosmakelijk zijn verbonden met de arbeidsverhoudingen. Werknemers zoeken werkzekerheid, carrièreperspectief en een goed salaris. De werkgever streeft naar bedrijfsmatige efficiency en effectiviteit. Werknemers willen graag een “leuke baan”, maar willen ook graag autonomie en invloed op de werksituatie. Aan de andere kant wil de werkgever graag baas in eigen huis en besluitvaardig zijn en duidelijkheid scheppen voor de medewerkers.

Maar er is natuurlijk ook sprake van wederzijdse afhankelijkheid en van gemeenschappelijke belangen van werkgever en werknemers. Zo leidt productiviteitsstijging tot betere bedrijfsresultaten en in beginsel dus ook tot meer ruimte voor salarisverhoging. De vraag

is in dat geval alleen hoe de koek verdeeld gaat worden. Meer nog dan bij de economische dimensie, waar eerder sprake is van een ‘zero-sum game’¹, zijn er parallelle belangen bij de sociale dimensie en dus van een ‘positive-sum game’ waar beide kanten voordeel kunnen behalen.² Op fundamenteel niveau is het zo, dat de continuïteit van de onderneming en behoud van werkgelegenheid bijna altijd een gemeenschappelijk belang is. Niet in alle gevallen is dat zo, omdat bijvoorbeeld bij bedrijfssluiting van een vestiging van een internationaal concern de lokale directie zich over het algemeen als “zetbaas” gedraagt en niet als bestuurder van de onderneming. De gezagsverhouding tussen werkgever en werknemer vindt zijn weerslag grotendeels in de inrichting van de arbeidsorganisatie, met zijn onderverdeling naar afdelingen en hiërarchische structuur en in de instrumenten van personeelsbeleid. In een goedlopende organisatie voelen medewerkers zich thuis, goede service aan klanten is gebaat bij gemotiveerde medewerkers, participatie van medewerkers helpt een effectieve beleidsuitvoering en medezeggenschap zorgt voor draagvlak bij besluitvorming.

De individuele relaties hebben een uitwerking in de collectieve arbeidsverhoudingen. De collectieve arbeidsvoorwaardenvorming vindt plaats door onderhandelingen van werknemersorganisaties met werkgevers of werkgeversverenigingen. Deze is zoals gezegd grotendeels ‘geëxternaliseerd’ naar buiten de onderneming. Medezeggenschap beschouwen we als de collectieve stem van de werknemers binnen de gezags- en machtverhoudingen binnen de onderneming. Medezeggenschap is in dit licht gezien een inperking van het alleenrecht van de bestuurder van de onderneming in de besluitvorming. Het gaat daarbij om invloed op beleidsbepaling en niet primair om invloed op beleidsuitvoering. In navolging van de Nijs (1987) gebruiken we voor dit type medezeggenschap het begrip democratisering. We onderscheiden het van participatie, waar de bestuursvorm en het management prerogatief niet ter discussie staan.

¹ Situaties waarin een gegeven totaal moet worden verdeeld. Winst voor de één impliceert verlies voor de ander.

² Deze begrippen zijn ontleend aan de ‘speltheorie’, waarin het strategisch handelen van spelers in verschillende omstandigheden wordt geanalyseerd. Centraal staat daarin het spanningsveld tussen de individuele rationaliteit van de spelers en de collectieve rationaliteit, de uitkomst van het spel. Wat hier wordt betoogd is dat de oplossing van een verdelingsvraagstuk een ‘nul som’ spel is, dat leidt tot onderhandelingsgedrag van de spelers, terwijl opbrengstvergroting een ‘positieve som’ betreft, waar beide partijen voordeel kunnen behalen (‘win-win’). Onderhandelen over arbeidsvoorwaarden impliceert een ander uitgangspunt (belangenverschil), een andere attitude van de spelers (onderhandelings tactiek) en doel (overeenkomst of contract) dan overleg over een gemeenschappelijk probleem. In dat geval wordt met een ‘open kaart’ houding door middel van dialoog gestreefd naar een oplossing.

Uitgangspunt van deze benadering van medezeggenschap is dat er sprake is van machtsongelijkheid tussen werkgever en werknemer die gecompenseerd dient te worden, zodat er een meer evenwichtige machtsverdeling binnen de onderneming ontstaat. Bij de analyse van de veranderingen die optreden in de medezeggenschap moet dus rekening gehouden worden met wijziging in de zeggenschapsstructuren en de daarmee gepaard gaande machtsverhoudingen.

Er kan hierbij onderscheid gemaakt worden naar de vraag of de medezeggenschap aanknoopt bij het bestuur van de onderneming of bij het bestuur van de vennootschap. In het eerste geval hebben werknemersvertegenwoordigers invloed op de arbeidsorganisatie. Een voorbeeld hiervan is de Nederlandse ondernemingsraad. In het tweede geval wordt die invloed uitgeoefend op de juridische jas van die arbeidsorganisatie die verschillende vormen aan kan nemen, zoals de N.V., de B.V. of de stichting. Het duidelijkste voorbeeld hiervan is de “Mitbestimmung” in Duitsland, waar werknemersvertegenwoordigers zitting hebben in het toezichtsorgaan van de onderneming. In het hoofdstuk 7 over ‘Corporate Governance’ wordt uitgebreid ingegaan op de ontwikkelingen op dit gebied en de effecten die dat heeft voor de medezeggenschap in Nederland.

We kunnen vervolgens ook nog onderscheid maken naar de mate waarin democratisering heeft plaats gevonden. Een overlegorgaan in de onderneming zonder reële bevoegdheden, zoals de ondernemingsraad op grond van de WOR 1950, wordt aangeduid als pseudo-democratisch. Bij de huidige WOR kunnen we spreken van partiële democratisering (de Nijs 1987) of van een meer evenwichtige machtsverdeling binnen de onderneming. De autonomie van de bestuurder is op grond van artikel 27 (instemmingsrecht ten aanzien van sociaal beleid en personele regelingen, zoals arbeidstijden en secundaire arbeidsvoorwaarden) substantieel ingeperkt. Bij het adviesrecht ten aanzien van de belangrijke financieel-economische en bedrijfsorganisatorische (artikel 25) behoudt de bestuurder zijn alleenrecht, al is het wel zo dat de ondernemingsraad met zijn advies een grote invloed kan uitoefenen en de bestuurder slechts met redenen omkleed kan afwijken van het advies.

2.4. Medezeggenschap als participatie

De definitie van medezeggenschap als participatie komt voort uit moderne stromingen van het Human Resource Management waarin veel belang wordt gehecht aan het benutten van menselijk talent voor het leervermogen van de organisatie en aan commitment van het personeel aan de doelstellingen en het beleid van de onderneming. Deze invalshoek treffen we aan in de organisatiesociologie en de managementwetenschappen. Organisatiesocioloog Lammers definieert participatie als ‘opwaartse machtsuitoefening door ondergeschikten in organisaties die door henzelf en door hun superieuren als legitiem wordt beschouwd’ (Lammers 1993). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte participatie.

Als participatie vorm wordt gegeven door vertegenwoordigers, zoals de ondernemingsraad, wordt gesproken over *indirecte participatie*. Hierbij is er minder sprake van een relatie met de stijl van leidinggeven, maar meer met het systeem van de besturing van de organisatie. Deze relatie met de zeggenschap in de onderneming is in Nederland wettelijk geregeld via de WOR en kent dus een geïnstitutionaliseerd en meer formeel karakter dan de directe participatie. Er zijn ook andere vormen van indirecte participatie mogelijk, bijvoorbeeld door vakbondsvertegenwoordiging.

Bij *directe participatie* is er sprake van individuele betrokkenheid van werknemers die hen in staat stelt om beslissingen van hun leidinggevendenden te beïnvloeden. Deze hangt nauw samen met de stijl van leidinggeven in een organisatie. Voorbeelden hiervan zijn werkoverleg, gebruikersgroepen, zelfsturende teams en dergelijke. Deze kunnen een meer permanent karakter hebben, bijvoorbeeld doordat ze zijn vastgelegd in organisatievormen (verbeterteams) maar ook tijdelijk (projectgroepen) of informeel (intranetsite) van aard zijn.

Ook kan er onderscheid gemaakt worden naar de vraag of er sprake is van overleg (*consultative participation*) of van delegatie van verantwoordelijkheden (*delegative participation*). In het eerste geval worden de medewerkers in de gelegenheid gesteld om hun wensen en inzichten kenbaar te maken over aan het werk gerelateerde zaken, maar behoudt de leidinggevende de bevoegdheid om al dan niet actie te ondernemen. In het tweede geval krijgen werknemers de bevoegdheid hun eigen werk in te richten, zoals het geval is bij zelfsturende teams (EPOC 1997).

De interesse en belangstelling voor ondernemingsraden als vorm van indirecte participatie kwam sterk naar voren in de jaren '60 en '70 toen ideeën over maatschappelijke hervorming en bedrijfsdemocratisering hoogtij vierden. Ervaringen met directe participatie werden in die periode vooral opgedaan in Amerika in het verlengde van de 'human relations' benadering in ondernemingen. Waar deze benadering zich vooral richtte op 'betere communicatie' met de werknemers in bestaande Tayloristische organisatiestructuren, ontstonden in de jaren '50 en '60 ideeën over een andere structurering van het uitvoerende werk, met minder taakspecialisatie en hiërarchie, met bredere taken, werkoverleg en 'semi-autonome groepen'. In de jaren '70 en '80 groeide de belangstelling voor de inrichting van het arbeidsproces en de rol van de werknemers daarin onder invloed van de ideeën van deze beweging die bekend raakte onder de naam 'Quality of Working Life Movement' (QWL). In Nederland vonden deze ideeën hun vertaling in de meer academische socio-technische systeemtheorie en het meer praktisch georiënteerde streven naar verbetering van de kwaliteit van de arbeid. De vakbeweging speelde daar op in met de verwachting dat dit naast de verbetering van bedrijfsresultaten ook kon bijdragen aan de opwaardering van het vakmanschap van werknemers, zeggenschap op de werkvloer en verbetering van de kwaliteit van de arbeid.

Opvallend is de grote en wijdverbreide belangstelling in het bedrijfsleven voor allerlei vormen van werknemersparticipatie als 'management tool'. Ontwikkelingen als de globalisering van de economie, informatisering, de voortgaande deïndustrialisering hebben de eisen aan ondernemingen op het vlak van efficiency, flexibiliteit en servicegraad enorm verhoogd. De sleutel tot succes zou nu 'innovatievermogen' zijn, waarbij het menselijke kapitaal, doorslaggevend is. Participatie van werknemers heeft in dit licht twee functies.

In de eerste plaats gaat het erom de 'human resources' maximaal te laten renderen voor de organisatie. In de tweede plaats wordt er gezocht naar minder hiërarchische vormen van beheersing in het personeelsbeleid. Men streeft veel meer naar commitment van de medewerkers dan naar controle.

Drie kanttekeningen zijn hierbij van belang. In de eerste plaats is er discussie over de vraag of deze twee vormen van participatie ondersteunend dan wel concurrerend aan elkaar zijn. Sommigen menen dat de werknemers van vandaag de dag zich veel meer thuis voelen bij al die nieuwe vormen van participatie waar ze direct bij betrokken zijn en die reële invloed geven op de eigen werksituatie. De moderne werknemer zou mondig genoeg zijn om de eigen

boontjes te doppen. Bovendien zou dat veel beter aansluiten bij de eisen van maatwerk en differentiatie die vereist zijn bij de moderne gedecentraliseerde ondernemingen en bij de cyclische besluitvormingsprocessen in de huidige netwerkorganisaties. Medezeggenschap in de vorm van de ondernemingsraad zou daar niet meer bij passen met zijn formele, procedurele en indirecte aanpak. De ‘strategische ondernemingsraad’ binnen een onderneming of concern zou zich uitsluitend met algemeen bedrijfsbeleid bezig moeten houden, op lokaal niveau kunnen de medewerkers op directe wijze inspraak hebben en hun belangen behartigen (Goodijk 1993, Wissema 1995). Anderen zijn van mening dat de veronderstelling dat de gewijzigde marktomstandigheden een definitieve doorbraak van directe participatie hebben bewerkstelligd niet klopt. Het model van de strategische ondernemingsraad zou daarmee een wezenlijk element uit de klassieke opvatting over medezeggenschap negeren, namelijk het opkomen voor de belangen van de werknemers (Drucker 2003).

Ten tweede stellen we vast dat het ideaal typische Human Resources Management slechts op een gedeelte van het personeelsbestand wordt toegepast, namelijk op het getrainde of hoogopgeleide segment van de interne arbeidsmarkt van grotere ondernemingen. Het personeelsbeleid in het midden- en kleinbedrijf ziet er toch wel heel anders uit. Hetzelfde geldt voor de eenvoudige arbeid en voor de grote groep mensen met tijdelijke contracten, uitzendkrachten et cetera (Van der Meer & Smit, 2000).

Ten derde hebben we bij HRM te maken met het merkwaardige fenomeen dat het vakgebied en de beroepsgroep gevormd en opgeleid wordt met Angelsaksische en daarbij vooral Amerikaanse tekstboeken. Zoals bekend kennen noch het Verenigd Koninkrijk noch de VS het fenomeen ondernemingsraad. Bovendien is het zo dat het Human Resources Management op de business schools in de VS ontstaan is bij het creëren van ‘green field facilities’ gericht op het tegengaan van vakbondsinvloed (‘union avoidance’) (Kochan *e.a.* 1994). Daarmee is er een ingebakken bias tegen werknemersvertegenwoordiging in het HRM zoals dat in veel Amerikaanse tekstboeken is beschreven. In de praktijk geeft dat aansluitingsproblemen. In Nederland fungeert personeelszaken en HRM van oudsher niet als *alternatief*, maar als *aanvulling* op het collectieve overleg met bonden en ondernemingsraad.

2.5. Doelstelling en positie van de ondernemingsraad

In de doelstelling van de ondernemingsraad zoals geformuleerd in de Wet op de ondernemingsraden vinden we van beide benaderingen van medezeggenschap elementen terug. De ondernemingsraad dient “het belang van het goed functioneren van de onderneming” en heeft een tweeledige taak, namelijk het voeren van overleg met de leiding en het vertegenwoordigen van het personeel. Dit laatste kan zowel betrekking hebben op elementen van het ondernemingsbeleid, maar kan ook belangenbehartiging inhouden. Zoals we in het volgende hoofdstuk zullen zien is deze formulering van doel en taakstelling van de ondernemingsraad een compromis, de uitkomst van een langdurig debat over de medezeggenschap die zijn beslag vond in de WOR van 1979.

Zoals wel vaker bij compromissen het geval is, is er sprake van een bepaalde “dubbelheid” waar de ondernemingsraden in de praktijk ook wel mee worstelen. Aan de ene kant wordt van de ondernemingsraad verwacht het personeelsbelang te dienen, aan de andere kant dat van de onderneming. Deze belangen kunnen in bepaalde omstandigheden geheel of gedeeltelijk op gespannen voet met elkaar staan. Bij reorganisaties wordt dit over het algemeen opgelost door het belang van de “continuïteit van de onderneming” als uitgangspunt te nemen, waaraan de belangen van een deel van de werknemers ondergeschikt kunnen zijn. Bij arbeidvoorwaardelijke zaken gaat het eerder om ‘zero-sum’ games, waar de ondernemingsraad instemmingsrecht heeft, maar feitelijk als personeelsvertegenwoordiger in een onderhandelende positie verkeert. De ondernemingsraad moet dus, net als de bestuurder met dezelfde tegenspeler en soms in dezelfde vergadering, verschillende rollen spelen, zowel overleggen als onderhandelen. Dit kan de nodige misverstanden en rolverwarring veroorzaken.

Indien de arbeidsvoorwaardenvorming door andere partijen vorm wordt gegeven, kan de ondernemingsraad zich op zijn overlegrol concentreren en zijn de voorwaarden aanwezig opdat het gesignaleerde spanningsveld beperkt blijft. Naarmate de ondernemingsraad meer taken neemt of krijgt in de arbeidsvoorwaardenvorming neemt het spanningsveld dienovereenkomstig toe.

Uitgangspunt van de Wet op de ondernemingsraden is dat de ondernemingsraad niet op de stoel van de bestuurder gaat zitten: de ondernemer initieert het beleid en de ondernemingsraad

reageert daarop. Dat blijkt vooral uit de opzet van de belangrijkste rechten van de ondernemingsraad, het advies- en het instemmingsrecht. De ondernemingsraad wordt advies dan wel instemming gevraagd over voorgenomen besluiten van de ondernemer. Het initiatiefrecht van de ondernemingsraad vormt eerder een bevestiging dan een ontkenning van deze regel: de ondernemingsraad mag weliswaar voorstellen doen, maar als de ondernemer niet genegen is deze over te nemen, is het einde verhaal. In beginsel biedt de in 1998 geïntroduceerde mogelijkheid van de ‘ondernemingsovereenkomst’ de mogelijkheid dat de ondernemingsraad met eigen initiatieven en voorstellen komt die in contractvorm overeengekomen kunnen worden, ook als het arbeidsvoorwaarden betreft.

Als we de bevoegdheden van de ondernemingsraad in Nederland in internationaal perspectief plaatsen, springt Nederland er in een aantal opzichten uit. In de eerste plaats is het fenomeen ondernemingsraad in de Angelsaksische wereld onbekend. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland moeten nu weliswaar de Europese regelgeving terzake volgen, maar enige traditie op dit vlak ontbreekt ten enen male. Ten tweede is, in vergelijking met die landen in de EU waar wel ondernemingsraden bestaan, het recht op informatie behoorlijk sterk. In alle andere EU-landen is de ondernemer bevoegd om een medezeggenschapsorgaan informatie te weigeren als dat het belang van de onderneming (ernstig) kan schaden. Een dergelijke zwaarwichtig belang clause is ook opgenomen in de richtlijn Europese ondernemingsraden, in de WEOR en in de medezeggenschapsrichtlijnen voor de Europese Vennootschap (SE) en de Europese Coöperatieve Vennootschap (SCE). Een dergelijke clause ontbreekt in de WOR; voldoende is dat de ondernemingsraad de betreffende informatie *redelijkerwijs* nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Een derde bijzonderheid is het adviesrecht en het daaraan gekoppelde recht van beroep (art. 26 WOR). Niet alleen de mogelijkheid om bepaalde (strategische) besluiten aan te vechten bij de rechter is bijzonder, maar ook het feit dat het beroep zich niet alleen kan richten tegen de (sociale) gevolgen van het besluit, maar ook tegen het besluit als zodanig. Dat laatste wordt elders in de regel gerekend tot de *managerial prerogatives*. Daarbij moet dan wel de kanttekening worden gemaakt dat die *prerogatives* ook in Nederland, vanwege het marginale karakter van de toetsing door de Ondernemingskamer, in essentie overeind blijven. Ook is het zo dat de gevolgen van het besluit voor de werknemers in het uiteindelijke oordeel van de Ondernemingskamer een belangrijke (en soms doorslaggevende) plaats innemen.

2.6. Conclusie

Wij hebben medezeggenschap gedefinieerd als “de collectieve stem van de werknemers als tegenwicht tegenover de onevenwichtige machtsverdeling tussen werkgever en werknemer binnen de onderneming”. De ondernemingsraad is het institutionele orgaan dat beoogt deze medezeggenschap te realiseren. We stellen ons de vraag of dit instituut deze functie vervult en of dit toekomstbestendig is. Daarnaast hebben we het begrip ‘participatie’ verkend, dat we hebben gedefinieerd als “opwaartse machtsuitoefening door ondergeschikten in organisaties”. Hiermee wordt bedoeld op directe vormen van inspraak en overleg waarmee werknemers de uitvoering van het beleid kunnen beïnvloeden.

De Wet op de ondernemingsraden bevat zowel elementen van bedrijfsdemocratisering waarbij het alleenrecht van de bestuurder enigermate ingeperkt wordt, als van participatie waarbij het goed functioneren van de onderneming centraal staat. De WOR geeft de ondernemingsraad een dubbele doelstelling mee, te weten het vertegenwoordigen van het personeel en het dienen van het belang van de onderneming. Dit impliceert een inherent spanningsveld binnen de ondernemingsraad.

3. Medezeggenschap en ondernemingsraad: historische achtergrond

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt geïnventariseerd wat de historische achtergrond is van de wetgeving rond medezeggenschap in Nederland. We onderscheiden daarbij een viertal fases, de bedrijfskern (jaren 1920 tot 1950), de afhankelijke ondernemingsraad (de jaren 1950 tot 1971), de verzelfstandiging van de ondernemingsraad (1971 tot 1995) en de geaccepteerde volwassen ondernemingsraad (1995 tot heden) en tot slot de actuele discussie over de stand van zaken en verdere toekomst van de medezeggenschap. Telkens wordt de kern van de institutionele positie van de medezeggenschap weergegeven, vervolgens de context van de arbeidsverhoudingen in die tijd en de ideeën van de verschillende spelers en partijen over de medezeggenschap.

3.2. De kern als personeelsvertegenwoordiging

De huidige ondernemingsraad heeft in de periode vóór de Tweede Wereldoorlog zijn voorloper gehad in de vorm van de ‘kern’. De kern was een door een aantal “paternalistische” ondernemers vrijwillig ingestelde personeelsvertegenwoordiging met betrekkelijk weinig bevoegdheden. Doelstelling was enerzijds om de communicatie met het personeel tot stand te brengen, daarnaast om bij te dragen aan het welzijn van de medewerkers. Bekende voorbeelden hiervan zijn Gist-Brocades en Stork. In een latere fase werden ook in CAO’s afspraken gemaakt over de oprichting van kernen, zoals in de CAO voor de metaalindustrie in 1937, die de instelling van kernen bij de bedrijven in de bedrijfstak verplicht stelde (Windmuller 1983, de Nijs 1987).

In de jaren na de Eerste Wereldoorlog kwamen de eerste grondtrekken van het systeem van arbeidsverhoudingen tot stand. De vakbonden moesten erkenning zien te verwerven en concentreerden zich op het afsluiten van CAO’s op het niveau van de bedrijfstak en op het tot stand komen van wetgeving die dat ondersteunde. Er werden steeds meer CAO’s afgesloten. Deze kregen wettelijke ondersteuning door de totstandkoming van de Wet op de CAO (1927), gevolgd door de Wet op de AVV van de CAO in 1937. In dit licht is het niet verwonderlijk dat de vakbeweging aanvankelijk nogal sceptisch aankeek tegen de vrijwillig ingestelde

kernen, omdat men vreesde, naar later bleek niet geheel ten onrechte, dat die konden worden gebruikt om de bonden buiten de deur te houden, hetgeen nadelig zou uitpakken voor hun strijd om erkenning en het afsluiten van CAO's in de bedrijfstakken.

Toen de vakbeweging die positie eenmaal had bereikt ging men het instellen van bedrijfskernen ondersteunen, maar men bleef ambivalent. Men vond dat de kernen zich niet moesten bezighouden met de arbeidsvoorwaarden, maar zich moesten beperken tot overleg en advies over het bedrijfsbeleid. Daarin stemden ze overeen met de werkgevers, die de rol van de kernen vooral zagen als een communicatiekanaal met de werknemers.

De achterliggende ideeën van de kern waren dus in hoofdzaak die van een paternalistische personeelszorg van verlichte ondernemers. Over het algemeen waren de kernen tamelijk “onschuldige” organen die vooral wilden bijdragen aan de goede relaties tussen werkgever en werknemers. Een kleine minderheid van de bedrijfskernen wist zich echter onder invloed van lokale vakbondsmensen van NVV en EVC te ontpoppen tot krachtige en onafhankelijke personeelsraden. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de grote scheepswerven in Amsterdam, Rotterdam en Vlissingen.

Er zijn twee cruciale verschillen met de situatie die na de oorlog ontstond met de introductie van de Wet op de ondernemingsraden van 1950. In de eerste plaats waren de kernen niet van buitenaf door de wet opgelegd, maar vrijwillig door de ondernemer ingestelde organen of via de CAO tot stand gekomen. In de tweede plaats ging het bij de kern om een personeelsvertegenwoordiging die rechtstreeks met de directie overleg voerde en niet om een gezamenlijk orgaan waarin werknemers én ondernemer zitting hadden zoals de WOR van 1950 bepaalde. In sommige gevallen leidde het instellen van de ondernemingsraad, die de plaats zou innemen van de kern, dan ook tot weerstand. Men vond het toch wel raar dat de directeur zitting had in een personeelsorgaan, zeker als voorzitter (De Leeuw 2005).

3.3. De afhankelijke ondernemingsraad (1950-1971)

Het geboortjaar van de huidige Wet op de ondernemingsraden is 1950. De wet omschrijft als taak van de ondernemingsraad “naar vermogen bij te dragen tot een zo goed mogelijk functioneren van de onderneming”, “zulks onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer” (WOR 1950, artikel 6). Het was uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de

ondernemingsraad een orgaan zou zijn dat de belangen van het personeel tegenover de directie zou vertegenwoordigen.

Voor tegenstellingen tussen werkgevers en werknemers was binnen de onderneming geen plaats, deze moesten buiten de onderneming in het arbeidsvoorwaardenoverleg in de bedrijfstak, het ‘meso niveau’ van de arbeidsverhoudingen, opgelost worden.

De ondernemingsraad had slechts beperkte informatie en adviesrechten. Als er onenigheid over een kwestie ontstond, had de ondernemer het laatste woord. In de zorg die de wetgever had voor het alléénbeslissingsrecht van de directie paste dat deze de voorzittersrol vervulde. In feite verkeerde de ondernemingsraad dus in een ondergeschikte en afhankelijke positie ten opzichte van de ondernemer.

De WOR 1950 paste volledig in de constellatie van de nationale arbeidsverhoudingen in de wederopbouwfase in de eerste jaren na de oorlog. Vakbeweging en werkgevers voerden samen met de belangrijke politieke partijen een beleid van nationale wederopbouw van een herrijzend Nederland. In deze tweede fase van de formatie van het stelsel van arbeidsverhoudingen vond de “grote ruil” plaats volgens welke de vakcentrales een ruime vertegenwoordiging kregen in de economische adviesorganen van de regering op nationaal niveau (in het bijzonder de SER) en daarbij afzagen van enige aanspraak op medezeggenschap van de arbeiders in het beheer van de onderneming (Windmuller 1983, Van Bottenburg, 1995).

De ‘erkende’ vakbeweging had zeker in de eerste jaren na de oorlog ook nog last van een ‘linkse’ oppositie in de vorm van de aan de CPN gelieerde Eenheidsvakcentrale (EVC) die de bedrijfskernen tot strijdbare personeelsorganen wilden omvormen. Per saldo ontstond een centralistisch systeem van arbeidsverhoudingen met een grote invloed van de overheid en met doorwerking van het centraal gemaakte beleid in de loonontwikkeling in de bedrijfstak CAO's, alles buiten de onderneming.

Windmuller (1983) noemt drie ideeën die ten grondslag liggen aan de wettelijke regeling van de medezeggenschap in de WOR 1950. Ten eerste bestond er consensus tussen de elites van de verschillende zuilen in Nederland over de wens om de economie op een nieuwe wijze te structureren. Beoogd werd de inrichting van het kapitalistisch bestel zodanig vorm te geven, dat de sociaal onrechtvaardige uitwassen ervan zouden worden ingetoomd en het cyclisch

karakter ervan beter zou worden beheerd en geordend. Via de corporatieve publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) zouden werknemers en werkgevers betrokken worden in het sociaaleconomisch beleid op nationaal niveau (via de SER, het toporgaan van de PBO) en het beheer van de bedrijfstakken (in de bedrijfsschappen en productschappen). Een Wet op de ondernemingsraden (oorspronkelijk integraal deel uitmakend van de Wet op de PBO) was hiervan een logisch complement. In een ondernemingsraad konden ook op bedrijfsniveau werknemers betrokken worden bij het economisch bestuur. De politieke ideologieën die aan de PBO ten grondslag liggen komen hoofdzakelijk voort uit de corporatistisch katholieke gedachtewereld en het bijbehorende subsidiariteitsprincipe en het sociaaldemocratische streven naar ordening van het economische leven die in de PBO al een eerste stap in de richting van nationalisatie zag. Vanuit het protestants-christelijk denken werd een sterke positie voor het ‘maatschappelijk middenveld’ aangemoedigd, maar bestond weerstand tegen de grote rol van de staat. De liberalen hadden overwegend bezwaren, maar wilden of konden die niet doorzetten.

Een tweede leidende idee was die van de onderneming als belangengemeenschap. Dit leefde zowel in het sociaal christelijk denken als in het katholieke corporatisme, waar voor tegenstellingen tussen werkgever en werknemers geen plek was. De liberalen vonden vanzelfsprekend dat het managementprerogatief onbetwist was. De sociaal democraten hadden in het denken in termen van sociale ordening meer oog voor het economisch belang van bedrijfstak of onderneming dan voor tegenstellingen tussen arbeid en kapitaal binnen de bedrijven. En, zoals gezegd, tamboereerde een belangrijke concurrent van de ‘erkende vakbonden’, de EVC, juist op dit thema. En waar op centraal niveau de samenwerkingideologie de bindende kracht was in het nieuwe stelsel van arbeidsverhoudingen, diende dat ook op ondernemingsniveau gestalte te krijgen in de vormgeving van de medezeggenschap.

Ten derde ontstonden er ideeën over democratisering van het bedrijfsleven naar analogie van de politiek. Toen de parlementaire democratie was bereikt en veiliggesteld zou de logische vervolgstap zijn om werknemers binnen de onderneming een stem te geven in het bedrijfsbeleid.

De bovengenoemde drie achtergrondideeën kwamen vanuit de politiek en de spelers in het systeem van de arbeidsverhoudingen. Een andere vierde en laatste bron die genoemd moet

worden is de ‘human relations benadering’ in het personeelsmanagement, die er van uit gaat dat het vergroten van inspraak leidt tot beter gemotiveerd personeel en dus tot betere bedrijfsprestaties. Vanuit deze invalshoek werd ook door bestuurders van ondernemingen positief tegen medezeggenschap aangekeken, althans voor zover het bij zou dragen aan een betere interne communicatie en functioneren van de onderneming. Medezeggenschap dus niet als democratisering, maar als participatie gericht op een betere performance (de Nijs 1987).

3.4. Verzelfstandiging van de ondernemingsraad (1971 – 1995)

In 1971 ondergaat de WOR al enige wijzigingen die de ondernemingsraad een ‘dualistisch’ karakter geven: de ondernemingsraad werd zowel overlegorgaan als onderhandelingsorgaan. De adviesrechten worden uitgebreid en het instemmingsrecht voor enkele specifiek benoemde sociale thema’s, zoals winstdeling en vakantieregeling, wordt geïntroduceerd.

Hoewel bij de formulering van de taakstelling het begrip ‘zelfstandige functie’ van de ondernemer verdwijnt, blijft de bestuurder voorzitter van de raad en behoudt deze het eindbeslissingsrecht in de onderneming. Bij de wetswijziging van 1979 maakt de bestuurder geen deel meer uit van de ondernemingsraad, die de voorzitter uit zijn midden kiest. Deze verzelfstandiging gaat gepaard met uitbreiding van het adviesrecht over organisatorische maatregelen en het instemmingsrecht over sociale onderwerpen. Ook moet de ondernemer advies aanvragen en kan hij zich bij weigering hiervan niet meer beroepen op ‘zwaarwichtige belangen van de onderneming’, wat hij voordien wél kon. In de WOR van 1979 wordt het duale karakter van de ondernemingsraad verwoord met de zinsnede, dat een ondernemingsraad dient te worden ingesteld ‘in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen’ (..) ‘ten behoeve van het overleg met en de vertegenwoordiging van in de onderneming werkzame personen’ (artikel 2). De verplichte periodieke overlegvergadering werd ingevoerd om te voorkomen dat er een oppositioneel overlegpatroon zou ontstaan.

In 1983 wordt als ‘bekroning’ van deze ontwikkeling de medezeggenschap opgenomen in de grondwet. Artikel 19, lid twee luidt: “De wet stelt regels omtrent de rechtspositie van hen die arbeid verrichten en omtrent hun bescherming daarbij, alsmede omtrent medezeggenschap”. Hoewel er niet eenduidig een ‘recht’ op medezeggenschap wordt vastgesteld, wordt deze wel

in het kader gesteld van de bescherming van de rechtspositie van werknemers, met andere woorden, als tegenwicht voor eenzijdige machtsverhoudingen daarbij.

Deze stappen in de wetgeving richting verzelfstandiging passen in de wijze waarop de arbeidsverhoudingen zich ontwikkelden. In de jaren '60 begint het centrale loonbeleid op zijn grenzen te stuiten. Door de economische groei en de krapte op de arbeidsmarkt bleken hogere lonen mogelijk dan door de vakbonden werden toegestaan. De achterban van de vakbeweging roerde zich, onder andere in de vorm van wilde acties in de bedrijven. De bonden realiseerden zich dat ze de gegroeide kloof moesten overbruggen. Dit heeft de aanzet gegeven tot een meer confronterende koers van de vakbeweging en tot de ontwikkeling van het bedrijvenwerk, het vakbondswerk in de onderneming *naast* de ondernemingsraad. Daarnaast oefende ook de maatschappelijke ontwikkeling in de jaren '60 en '70 zijn invloed uit, met de door de regering Den Uyl nagestreefde maatschappelijke hervormingen en de roep om democratisering van de bedrijven. Dit vormde een sterke impuls voor de medezeggenschap, die zijn vertaling vond in de WOR van 1979 en het opnemen van de medezeggenschap in de grondwet in 1983.

In de literatuur wordt de wetswijziging van 1979 beschouwd als een compromis tussen de verschillende opvattingen die er bij de spelers in de arbeidsverhoudingen leefden. De werkgevers volgden een 'stakeholders' benadering waarin het bestuur van de onderneming tot taak heeft al die verschillende belangen (aandeelhouders, klanten, leveranciers, werknemers, overheid) op evenwichtige wijze te bedienen in het belang van de onderneming. Een verzelfstandigde ondernemingsraad met een zelf aan te wijzen voorzitter zou die evenwichtigheid in gevaar brengen en het risico van een 'conflictmodel' met zich meebrengen. De werkgevers wilden 'baas in eigen huis' blijven. Ze zagen de ondernemingsraad vooral als overlegorgaan, een nuttig communicatiekanaal met de medewerkers in de bedrijven die bij kon dragen aan een groter draagvlak bij het personeel voor het bedrijfsbeleid.

Ook het CNV zag de ondernemingsraad als een overlegorgaan, maar vanuit een ander vertrekpunt. Deze vakcentrale borduurde voort op de zegeningen van de overlegeconomie en de sociaal-christelijke visie op de onderneming als bedrijfsgemeenschap waar het gezamenlijke belang domineert. Vanuit deze filosofie werd bepleit om het dualistische karakter van de wet te behouden en toe te werken naar gezamenlijk bestuur van de onderneming door vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers in de Raad van

Commissarissen. Het CNV sprak zich dus uit voor een vorm van vennootschappelijke medezeggenschap (zie ook hoofdstuk 7 over ‘corporate governance’).

De FNV bleef ambivalent ten opzichte van de ondernemingsraad. Men had minder behoefte aan medezeggenschap over ondernemingszaken, waar uiteindelijk de directie toch bleef beslissen. Een bekende uitspraak in dit verband is van Arie Groenevelt, voorzitter van de Industriebond FNV, “geen kilo medeverantwoordelijkheid voor een ons medezeggenschap”. Men pleitte voor een personeelsraad met een eigen voorzitter waar de belangbehartiging centraal zou staan. Een en ander werkte door in de standpunten die de sociaal-democraten in het parlement innamen. Men wilde geen *deelname* aan de macht, zoals het CNV, maar *controle* van de macht. Daarnaast speelde mee dat men de ondernemingsraad nog steeds als potentiële concurrent zag, die door de werkgever tegen de vakbeweging zou kunnen worden uitgespeeld. Vandaar de nadruk op het behoud van het primaat van de CAO in het arbeidsvoorwaardenbeleid. Men realiseerde zich tegelijkertijd dat de ondernemingsraden bevolkt werden door eigen kaderleden en dat er buiten de ondernemingsraad geen werknemersvertegenwoordiging was binnen de onderneming.

3.5. De geaccepteerde ondernemingsraad (1995 - nu)

De wetswijziging van 1979 heeft de fundamentele positie van de ondernemingsraad binnen het stelsel van arbeidsverhoudingen en binnen het bedrijf bepaald. Wel zijn er in de loop der jaren nog diverse wijzigingen doorgevoerd. Het betreft in de eerste plaats uitbreiding van de lijst van onderwerpen waarover advies en instemmingsrecht moet worden gegeven, zonder dat er echt sprake is van een structureel andere positie van de ondernemingsraad.

In de tweede plaats heeft er in 1995 een majeure uitbreiding van de werkingssfeer van de WOR plaats gevonden richting de overheid. Waar voor die tijd bij de sectoren rijk, politie, provincies, gemeenten en waterschappen een ander, beperkter, medezeggenschapsregime van toepassing was (de ‘dienstcommissies’) kregen vanaf het genoemde jaar 1995 ook ambtenaren onverkort medezeggenschapsrechten. Op het voornaamste discussiepunt, het ‘primaat van de politiek’ in de besluitvorming van publieke organen, komen we later terug.

Ten derde werd de medezeggenschapswetgeving uitgebreid naar de kleinere ondernemingen. In 1981 werd de wet medezeggenschap kleine ondernemingen van kracht, die een 'light' versie van de WOR voor ondernemingen van 35 tot 100 werknemers regelde en een halfjaarlijkse personeelsvergadering voor bedrijven van 10 tot 35 werknemers verplichtte. Bij de wetwijziging van 1998 werd het verschil tussen 'grote en kleine' ondernemingsraad opgeheven en werd de instelling van een ondernemingsraad verplicht voor alle ondernemingen vanaf 50 werknemers. Ondernemingen met een personeelsbestand van 10 tot 50 werknemers kunnen een personeelsvertegenwoordiging (PVT) instellen.

Als vierde en laatste wijzen we op een wetwijziging van 1998 die de ondernemingsraad de mogelijkheid geeft 'ondernemingsovereenkomsten' af te sluiten met de bestuurder. Hiermee werd een geleidelijk gegroeide praktijk van schriftelijke afspraken tussen deze spelers, in de vorm van convenanten en andere meer of minder uitgebreide vormen van schriftelijke afspraken, opgenomen in de wet. De verzelfstandiging is daarmee een stap verder gezet, omdat de ondernemingsraad zich daarmee tot onderhandelingspartner van de bestuurder kan ontwikkelen. Tot dat moment was de ondernemingsraad vooral een overlegpartner die advies geeft over organisatorische maatregelen die de directie wil gaan nemen en instemming dient te geven over sociale of arbeidsvoorwaardelijke plannen van de directie. Waar deze rechten de ondernemingsraad in een reactieve rol plaatsen, de ondernemingsraad moet immers niet op de stoel van de bestuurder gaan zitten, biedt de ondernemingsovereenkomst in combinatie met het initiatiefrecht de ondernemingsraad de mogelijkheid een initiërende en proactieve positie in te nemen. Uitgangspunt bleef wel dat in de arbeidsvoorwaardenvorming het primaat van de CAO bleef gelden.

Deze verdere uitbreiding van de bevoegdheden en werkingssfeer van de wet loopt parallel met een tamelijk florissant beeld van het functioneren van de ondernemingsraden (Van het Kaar & Looise, 1999) en de bloei van het 'poldermodel' in de arbeidsverhoudingen. Het befaamde akkoord van Wassenaar van 1982 luidde een tweede fase van de bloei van de Nederlandse overlegeconomie in. Het akkoord leidde tot een grotere nadruk op het mesoniveau van de bedrijfstak, zonder de sturende werking van het centrale overleg (SER, Stichting van de Arbeid, voor- en najaarsoverleg tussen sociale partners en kabinet) los te laten. Het poldermodel trad in optima forma naar voren tijdens het regime van de paarse kabinetten, een 'historisch compromis' van de sociaaldemocraten (PvdA) en liberalen (D66 en VVD).

In het kader van de door deze kabinetten bevorderde marktwerking werd de arbeidsvoorwaardenvorming bij de overheid en semi-overheid ‘genormaliseerd’, dat wil zeggen zoveel mogelijk gelijk getrokken met het bedrijfsleven. De uitbreiding van de werkingssfeer van de WOR naar de overheid past in ditzelfde patroon. Bij de ontwikkeling van wetgeving waren sociale partners nauw betrokken en werd er gestreefd naar decentralisatie en ‘zelfregulering’ door sociale partners. In de uitwerking van de Arbowet en de Arbeidstijdenwet betekende dit dat op ondernemingsniveau de taken en bevoegdheden van de ondernemingsraad werden uitgebreid.

De aanpassingen van de WOR met betrekking tot de medezeggenschapsrechten voor ingeleende werknemers (uitzendkrachten en gedetacheerden) waren direct gekoppeld aan de Wet Flexibiliteit en Zekerheid, die op zijn beurt weer verbonden was aan het tot stand komen van een CAO voor uitzendkrachten (Schilstra & Smit 2005).

Over de ondernemingsraad en de discussies over de aanpassingen van de WOR 1998 vonden geen grote ideologische discussies plaats, noch in de politiek, noch tussen sociale partners. Hier zijn meerdere verklaringen voor te geven. In de eerste plaats is de ondernemingsraad in de praktijk een volkomen geaccepteerd en vanzelfsprekend orgaan geworden. In de tweede plaats zijn de wetswijzigingen van 1998 niet van ingrijpende aard. De werkgevers stellen tevreden vast dat er geen wijziging optreedt in de structuur van de medezeggenschap, terwijl de vakbonden positief zijn over de uitbreiding van rechten, die voor hen wel wat verder hadden mogen gaan. De ondernemingsovereenkomst, die feitelijk wél een structurele wijziging inhoudt, namelijk de introductie van de ondernemingsraad als onderhandelingspartner, leidde nauwelijks tot debat. Waarschijnlijk omdat het primaat van de CAO gehandhaafd bleef. Ten derde heeft het paarse compromis en het florerende poldermodel de scherpte uit het debat gehaald. Een vierde verklaring zou kunnen zijn dat er wel degelijk een fundamenteel meningsverschil bestaat over de medezeggenschap van werknemers in het bestuur van organisaties, maar dat men dit liever niet aan de oppervlakte laat komen. Men wil deze veenbrand niet laten oplaaien, omdat men de lieve vrede wil bewaren of er te weinig mee denkt te winnen.

Eén onderwerp leidde bij de wetswijzigingen in 1998 wel tot forse discussie, namelijk de rol van de ondernemingsraad in de arbeidsvoorwaardenvorming. Verschillende meningen waren er over de vraag in hoeverre arbeidsvoorwaardelijke regelingen, waarvoor de

ondernemingsraad instemming had gegeven, doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomsten van de werknemers bij de betrokken onderneming. Niemand lijkt te willen tornen aan het primaat van de CAO in de arbeidsvoorwaardenvorming. FNV en MHP zijn voor instemmingsrecht van de ondernemingsraad bij afwezigheid van een CAO, terwijl het CNV daar (in 1998) niet aan wil. Vanuit het werkgeverskamp komen uiteenlopende signalen waar het om de bevoegdheden van de ondernemingsraad in arbeidsvoorwaarden gaat. Soms stellen werkgevers dat OR-afspraken en OR-instemming dezelfde rechtskracht zouden moeten hebben als CAO-afspraken en zegt men dat de ondernemingsraad, gezien de gebrekkige representativiteit van de vakbeweging, de aangewezen partner is voor de ondernemers om over arbeidsvoorwaarden afspraken te maken. Op andere momenten blijkt men daarin toch ook grote bezwaren te zien, gezien het feit dat ondernemingsraadsleden eigen werknemers zijn en geen professionele onderhandelaars van buiten de onderneming.

3.6. Naar een herijking van de medezeggenschap?

Bij het tot stand komen van de wetswijzigingen in 1998 heeft de minister de Tweede Kamer toegezegd een evaluatie te maken van de ervaringen met de nieuwe WOR. Op basis van deze evaluatie (kamerstukken 28 792) en na advies ingewonnen te hebben bij de SER (SER, 2003) heeft de minister een wetsvoorstel voor een nieuwe wet, de Wet medezeggenschap werknemers (Wmw, Kamerstukken 29 818) ingediend. Uit de evaluatie concludeerde ook het kabinet, dat de ondernemingsraad zijn bestaansrecht heeft bewezen, maar dat er her en der knelpunten zijn in het functioneren vanwege overbelasting en tekort schietende deskundigheid van OR-leden en onvoldoende betrokkenheid van de achterban.

Met de Wmw beoogde de minister in de eerste plaats een betere toegankelijkheid en vereenvoudiging van de wet, die tot uiting kwam in de redactionele herinrichting en herschrijving van de WOR. Een tweede doelstelling was om de betrokkenheid bij de medezeggenschap te vergroten, door de verkiezingen in het hele land in één week te laten plaats vinden. We gaan nu alleen verder in op de derde en centrale *inhoudelijke* doelstelling van de Wmw: partijen binnen de onderneming beter in staat stellen om maatwerk toe te passen bij de inrichting van de medezeggenschap.

Er waren voor de minister twee motieven voor deze doelstelling. In de eerste plaats werd beargumenteerd dat de groeiende diversiteit van arbeidsorganisaties een toenemende

heterogeniteit aan medezeggenschapspraktijken met zich mee brengt waar geen standaardwetgeving bij past, maar een wet vereist die voldoende mogelijkheden biedt tot invulling van de medezeggenschap die past bij de concrete situatie in de onderneming. Een tweede motief is het streven naar zelfregulering. De minister stelt in de memorie van toelichting, dat de kwaliteit van de medezeggenschap afhankelijk is van de betrokkenheid van de belanghebbenden en niet bij wet kan worden afgedwongen.

De Wmw zou betrokkenen in staat stellen medezeggenschap op maat te maken. Dit kwam tot uiting in twee voorstellen die meer flexibiliteit in het wettelijke kader moesten brengen. Het eerste voorstel betrof de mogelijkheid voor ondernemingsraad en ondernemer om een overeenkomst te laten sluiten over het niet uitoefenen of wijzigen van rechten en bevoegdheden. Hiermee zou het wettelijke minimumkarakter van de WOR vervallen. Het tweede voorstel in dit verband was de mogelijkheid per CAO een afwijkende medezeggenschapsstructuur af te spreken.

Deze inhoudelijke voorstellen riepen veel discussie op. De werkgevers ondersteunden het idee van een ‘kaderwet’ omdat die tegemoet komt aan het flexibele en innovatieve karakter van steeds meer organisaties van vandaag de dag. Bovendien wezen ze erop, dat een dergelijke benadering overeenstemt met de EU-richtlijn voor medezeggenschap waar het ‘contractmodel’ gevolgd wordt. De vakverenigingen beschouwen, net als de kroonleden in de SER, medezeggenschap als een fundamenteel recht van werknemers dat dwingendrechtelijk dient te worden vastgelegd. Door medezeggenschapsrechten onderhandelbaar te maken zou de positie van de ondernemingsraad vis-à-vis de ondernemer verzwakt worden. Bovendien meende men dat de huidige wet voldoende aanknopingspunten biedt voor maatwerk. Toen bleek dat in de Tweede Kamer de Wmw niet op een meerderheid kon rekenen, in het bijzonder omdat de VVD het voorstel niet ondersteunde, trok de minister het wetsvoorstel in.

Als we ons naar de context van de arbeidsverhoudingen op dat moment wenden, stellen we vast dat er sprake was van een ‘poldercrisis’ die zijn hoogtepunt bereikte in het conflict tussen de regering en de vakbeweging over VUT en pre-pensioen. De publieke beeldvorming van ‘succes’ die aan paars kleefde, verdampte ongekend snel en daarmee de sfeer van vertrouwen tussen de sociale partners en de regering dat het poldermodel kenmerkte.

De oorzaken van deze breuklijn liggen in de verslechterende economische omstandigheden, het strenge budgettaire regime ten gevolge van de introductie van het Stabiliteitspact en de invoering van de Euro en, last-but-not-least, de politieke aardverschuiving die plaats vond bij de Tweede Kamer verkiezingen in 2002 na de moord op Pim Fortuyn. Met de kabinetten Balkenende I en II stak er een nieuwe wind op. Het regeringsbeleid kenmerkt zich door strakke begrotingsdiscipline, voortgaande marktwerking, bevordering van eigen verantwoordelijkheid, maar ook van een strenge overheid die de regie naar zich toetrekt.

Welke ideeën treffen we aan in de discussie over de Wmw? De poldercrisis lijkt zich vooral op nationaal niveau te hebben afgespeeld, waarbij medezeggenschap geen kwestie was. De minister heeft het advies van de SER naar aanleiding van de evaluatie van de WOR niet op kunnen volgen, omdat het een verdeeld advies was. Dit laatste is al decennia lang het geval als het om SER-adviezen over de ondernemingsraad gaat. Ook in dat opzicht geen crisissituatie dus.

De motivatie in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Wmw over het belang van de medezeggenschap past ook niet in dat beeld. Het bevat drie elementen. Ten eerste draagt het bij aan het op ‘evenwichtige wijze meewegen van de belangen van werknemers en werkgever’. Een voorzichtige formulering van het motief van belangenbehartiging en personeelsvertegenwoordiging dus. Ten tweede draagt het bij aan een beter functioneren van de onderneming, aan vernieuwing, motivatie en verantwoordelijkheidsgevoel bij werknemers en betere besluitvorming. Als derde wordt het maatschappelijk belang van stabiele arbeidsverhoudingen genoemd, waaraan de medezeggenschap zijn bijdrage levert (Kamerstukken 29 818, 2004-2005, nr .3).

In de uitwerking van de wet herkennen we een van de elementen van het regeringsbeleid, het denken in termen van zelfregulering en ‘eigen verantwoordelijkheid’ van burgers en maatschappelijke organisaties. Ontegenzeggelijk is het zo dat instituties die vrijwillig of door contractvorming tot stand zijn gekomen meer draagvlak en een eigen dynamiek zullen hebben. De critici van het wetsvoorstel wijzen er echter op dat door de ongelijke machtsverhoudingen tussen werkgever en werknemers laatstgenoemden in een zwakkere onderhandelingspositie worden geplaatst, zodat in hun opinie een wettelijke basis voor de medezeggenschap onontbeerlijk is.

De werkgevers waren, zoals eerder gezegd, positief over de Wmw, omdat die in hun ogen meer mogelijkheden voor maatwerk bood. Evenals de minister wijzen de werkgevers op de grote veranderingen in de bedrijven en instellingen, waarbij hiërarchische organisaties met gestandaardiseerde collectieve regelingen en formele procedures plaats maken voor flexibele gedecentraliseerde organisaties waar veel meer behoefte is aan flexibel toepasbare en informele vormen van medezeggenschap. VNO-NCW benadert de medezeggenschap dus vanuit de participatiegedachte van het human resources management, waarbij er nauwelijks meer sprake zou zijn van ongelijke machtsverhoudingen of tegenstellingen (Van de Braak, 2003).

De vakbeweging aanvaardt de doelstelling van medezeggenschap zoals geformuleerd in de WOR. Hoewel men vasthoudt aan het primaat van de CAO in de arbeidsvoorwaardenvorming, lijkt de ambivalentie in de houding van de bonden tegenover de ondernemingsraad verdwenen. Wellicht uit realiteitszin omdat de bonden in de bedrijven vrijwel afwezig zijn. Men sluit aan bij de bestaande dubbele doelstelling en rechten van de ondernemingsraad en doet geen voorstellen om daar drastische wijzigingen in aan te brengen.

Waar het gaat om het voorstel om de WOR middels het wetsvoorstel Wmw om te vormen tot een kaderwet, benadrukken de gezamenlijke vakcentrales, verwijzend naar de Grondwet, het fundamentele recht op medezeggenschap en spreken zij zich uit voor het behoud van het dwingend rechtelijk karakter van de wetgeving op dit punt. Het op voorhand onderhandelbaar maken van rechten of bevoegdheden zet de ondernemingsraad naar hun mening in een achterstandspositie. De huidige wet biedt voldoende mogelijkheden voor maatwerk. Om tot de gewenste kwaliteitssprong van de medezeggenschapspraktijk te komen, pleiten zij voor uitbreiding van de faciliteiten van ondernemingsraadsleden en voor uitbreiding van de bevoegdheden van de ondernemingsraad, zoals het enquêterecht.

3.7. Conclusie

De historie overziend, heeft de ondernemingsraad zijn voorloper gehad in de vrijwillig ingestelde of bij CAO overeengekomen bedrijfskern van vóór de oorlog. In de meeste gevallen vrij krachteloze organen, maar in sommige gevallen strijdbare personeelsorganen. De WOR 1950 was geheel volgens de tijdgeest een door de ondernemer gecontroleerd samenwerkingsorgaan, dat bij wet aan de onderneming werd opgelegd. De jaren '70

werden gekenmerkt door de verzelfstandiging van de ondernemingsraad, waarbij de democratiseringgedachte een belangrijk stempel drukte op de medezeggenschapswetgeving. De WOR van 1979, waarin geregeld werd dat de bestuurder geen deel uitmaakt van de ondernemingsraad en dat de OR uit zijn eigen midden een voorzitter kiest, is in hoofdlijnen tot de dag van vandaag van kracht. In de periode van de ‘geaccepteerde’ ondernemingsraad vond vooral uitbreiding van de werkingssfeer plaats naar het midden- en kleinbedrijf en naar de overheid.

De ondernemingsraad is een onbetwist orgaan geworden, een fundamentele discussie over zijn bestaansrecht is sindsdien niet meer gevoerd, overigens net zo min als over een drastische uitbreiding van zijn bevoegdheden. De recente discussie naar aanleiding van de Wmw heeft echter opnieuw de vraag naar voren gebracht of medezeggenschap moet worden opgevat als een vorm van bedrijfsdemocratie of als participatie. Kernpunt daarbij is de vraag in welke mate countervailing power van de ondernemingsraad nodig is en welke machtsbronnen hij daarvoor nodig heeft.

Er zijn nog wel enige onopgeloste vragen die aan bod zullen moeten komen als we het hebben over de toekomst van de medezeggenschap. In de eerste plaats zullen we de stand van zaken moeten opmaken van het functioneren van de medezeggenschap, zoals de mate van betrokkenheid van de achterban, gebrek aan deskundigheid of faciliteiten et cetera. Ten tweede is het nodig een verkenning te maken van de mate waarin externe omstandigheden invloed hebben op organisaties en wat dat betekent voor de diversiteit aan medezeggenschapspraktijken in grote en kleine organisaties, internationaal en lokaal opererende bedrijven, ondernemingen met lager en hoger opgeleid personeel et cetera.

4. Medezeggenschap anno 2006

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beoogd een momentopname te geven van de stand van zaken met betrekking tot medezeggenschap, met de focus op de ondernemingsraad (OR) en in het bijzonder op een aantal knelpunten in het functioneren, anno 2006. Wat zijn de sterke punten, wat de knelpunten? We kijken naar uiteenlopende onderwerpen als instellingsgraad, lidmaatschap van de ondernemingsraad, relatie tot de achterban, onderwerpen waarmee medezeggenschappers zich (vooral) bezighouden, tijdsbeslag en relatie tot het reguliere werk, effecten voor de organisatie et cetera. Voorts wordt aandacht besteed aan de medezeggenschap in andere EU-landen. In de afsluitende paragraaf wordt geconstateerd at de verschillende knelpunten de ondernemingsraad lijken te dwingen tot een fundamentele keuze tussen verschillende rollen.

4.2. Het bereik van de WOR

Met de toenemende flexibilisering van arbeidsrelaties en de groeiende diversiteit van sectoren en ondernemingen (mate van internationalisering, concurrentiedruk et cetera) is een nadere blik op de dekking van de WOR vereist. Geconstateerd kan worden dat in de loop van zijn ruim 50-jarige geschiedenis het bereik van de WOR geleidelijk aan is uitgebreid. Het gaat daarbij om het bereik naar sectoren van de economie, de omvang van ondernemingen en de personenkring.

Van oudsher gold de WOR voor de profit- en non-profit sector. In 1995 werd de werkingssfeer uitgebreid tot het overgrote deel van de overheid, met uitzondering van de rechterlijke ambtenaren en de sector defensie. Eerstgenoemde uitzondering werd (met uitzondering van de rechterlijke ambtenaren bij de Hoge Raad) in 2001 opgeheven. Vermelding verdient ten slotte dat de sector onderwijs een eigen medezeggenschapsregime kent (onder andere de WMO). Begin deze eeuw liet het zich aanzien dat het beroeps- en volwassenenonderwijs onder het regime van de WOR zouden worden gebracht, maar vooral vanwege kritiek van betrokkenen zelf lijkt dit nu op de lange baan geschoven.

De getalscriteria met betrekking tot het aantal werkzame werknemers zijn enige malen gewijzigd. Zo gold tot 1998 de ‘volle’ WOR voor zogenoemde 100-plus ondernemingen. Voor ondernemingen met 35-100 werknemers gold een verlicht regime (ingevoerd in 1982; daarvoor was er voor deze ondernemingen geen instellingsplicht). Voor kleinere ondernemingen gold het regime van de personeelsvergadering (PV).

In de loop der tijd is ook de personenkring ruimer geworden. Met de al genoemde uitbreiding van de werkingssfeer van de WOR tot de overheid vielen voortaan ook (de meeste) ambtenaren onder de WOR.

In 1998 verviel het zogenoemde een-derde-criterium, dat kleine deeltijders uitsloot van de medezeggenschap. Bij dezelfde wetswijziging werd de reikwijdte voorts uitgebreid tot uitzendkrachten en andere detacheringsrelaties. Die kregen medezeggenschapsrechten bij de uitzender. Als zij meer dan 24 maanden bij eenzelfde inlener werkten, verwierven zij ook daar medezeggenschapsrechten. Uit onderzoek blijkt dat de deelname van uitzendkrachten aan de medezeggenschap zeer beperkt is. Voor ondernemingen met tussen de 10 en de 50 werknemers werd de mogelijkheid geopend op vrijwillige basis een personeelsvertegenwoordiging (PVT) te installeren. Instelling is verplicht als de meerderheid van het personeel dat wil. Bij ondernemingen met minder dan 10 werknemers wordt het aan de keus van de ondernemer overgelaten om als dan niet een personeelsvertegenwoordiging te installeren.

4.3. Instellingsgraad

Een ondernemer is verplicht om een ondernemingsraad in te stellen wanneer in de betreffende onderneming 50 of meer werknemers werkzaam zijn. Het meest recente nalevingsonderzoek wijst uit dat in circa 76% van de ondernemingsraadsplichtige ondernemingen daadwerkelijk een ondernemingsraad is ingesteld (Engelen en Kemper 2005). Vorige onderzoeken kwamen uit op een lager percentage: sinds eind jaren negentig van de vorige eeuw lag deze op circa 70 à 71%. Deze stijging (met circa 8%) is enigszins opmerkelijk, omdat in het algemeen, bij reeds langer bestaande ondernemingsraden, de klachten over gebrek aan belangstelling voor deelname aan medezeggenschapswerk lijken toe te nemen.

Instellingsgraad en omvang

De instellingsgraad neemt toe met de omvang van de onderneming.

Een ondernemingsraad ontbreekt in 40% van de ondernemingen met 50-74 werknemers, in 22% van de ondernemingen met 75-99 werknemers en in 16% in ondernemingen met 100-199 werknemers. Boven de 200 werknemers heeft 96% van de ondernemingen wel een ondernemingsraad.

In kleinere ondernemingen (minder dan 50 werknemers) kan een personeelsvertegenwoordiging worden ingesteld. Die instelling vindt in beginsel vrijwillig plaats en is alleen verplicht als de meerderheid van het personeel dat wil. Een personeelsvertegenwoordiging is ingesteld in 15% van de ondernemingen met 10 tot 49 werknemers.

Vermeldenswaard is dat in 18% van de ondernemingen met minder dan 50 werknemers (de categorie 10-49) eveneens een ondernemingsraad is ingesteld. Daarvoor zijn verschillende verklaringen (net of tijdelijk onder de 50 gezakt, concernbeleid om ook in kleinere onderdelen te werken met een ondernemingsraad), maar het is aannemelijk dat in ieder geval een deel van deze ondernemingen vrijwillig is overgegaan tot instelling.

Indien in een onderneming met meer dan 10 werknemers noch een ondernemingsraad noch een personeelsvertegenwoordiging is ingesteld, geldt het regime van de personeelsvergadering. Ten minste twee maal per jaar moet op een vergadering met het voltallige personeel de algemene gang van zaken worden besproken. Bij belangrijke besluiten moet aan de personeelsvergadering advies worden gevraagd.

Het regime van ondernemingsraad/personeelsvertegenwoordiging en personeelsvergadering vormen in beginsel een sluitend systeem, dat voor alle ondernemingen met meer dan 10 werknemers een minimum aan medezeggenschap garandeert. Het al genoemde nalevingsonderzoek laat zien dat in 22% van de ondernemingen met minder dan 50 werknemers geen enkele vorm van geïnstitutionaliseerde medezeggenschap op basis van de WOR bestaat. Dat percentage neemt af met de omvang van de onderneming: bij 10% (50-74 werknemers), 6% (57-99 en 100-199 werknemers) en 1% in grotere

ondernemingen is er noch een OR of personeelsvertegenwoordiging, noch een personeelsvergadering.

Instellingsgraad en sector

De instellingsgraad varieert ook per sector, van 100% in de openbare nutsbedrijven tot 53% in de sector landbouw/visserij en 56% in de sector transport/opslag/communicatie. Ook in de sectoren bouwnijverheid (67%) en handel/horeca/reparatie (65%) ligt de naleving onder het gemiddelde. Bovengemiddeld scoren onder meer de overheid (99%), overige dienstverlening (87%) en bank- en verzekeringswezen (88%).

Instellingsgraad: overige factoren

De instellingsgraad hangt niet alleen af van de omvang van de onderneming en de sector, maar ook van een aantal andere factoren.

De kans op de aanwezigheid van een ondernemingsraad wordt groter bij:

- Onzelfstandige ondernemingen. In concern wordt in veel gevallen als beleid gevoerd dat ook kleinere onderdelen een ondernemingsraad mogen/moeten instellen (bijvoorbeeld ten behoeve van vertegenwoordiging in een overkoepelende ondernemingsraad).
- Toepasselijkheid van een CAO. De kans dat er een ondernemingsraad is ingesteld is groter als er voor de betreffende onderneming een CAO geldt. Opmerkelijk genoeg is dat eerder het geval bij een ondernemings-CAO dan bij een bedrijfstak-CAO.
- Een hogere organisatiegraad van de vakbeweging.
- Een hoger opleidingsniveau van het personeel.
- Een hoger aandeel vaste werknemers.

In nalevingsonderzoeken is aan ondernemers gevraagd waarom in voorkomende gevallen, ondanks een wettelijke verplichting daartoe, geen ondernemingsraad is ingesteld. De helft van deze werkgevers antwoordt op die vraag dat er bij het personeel geen behoefte aan een ondernemingsraad bestaat, terwijl 11% stelt daar zelf geen behoefte aan te hebben.

4.4. Medezeggenschapsstructuren

Een van de uitgangspunten van de WOR is dat (de structuur van) de medezeggenschap, zoveel als mogelijk is, moet aansluiten op de (structuur van de) zeggenschap.

De WOR biedt de mogelijkheid tot oprichting van:

- een gemeenschappelijke ondernemingsraad (art. 3);
- een afzonderlijke ondernemingsraad voor een onderdeel (art. 4);
- onderdeelcommissies (art. 15);
- groeps- en centrale ondernemingsraden (art. 33).

In de praktijk komen zeer uiteenlopende constructies voor, die strikt genomen overigens niet altijd zijn toegestaan. Het vrijwel ontbreken van jurisprudentie over de medezeggenschapsstructuur lijkt de conclusie te rechtvaardigen dat er ten aanzien van dit onderwerp weinig knelpunten bestaan. Anders gezegd: de praktijk lijkt flexibeler dan de wet. Het enige, waarschijnlijk niet op te lossen, probleem is dat er af en toe geschillen ontstaan tussen overkoepelende en overkoepelde ondernemingsraden over competentiekwesties.

Wel moet worden vastgesteld dat de WOR is toegesneden op organisaties die vanuit één punt worden geleid (hetzij enkelvoudig, hetzij een groep van organisaties), en niet voorziet in netwerkstructuren en/of ketenorganisaties.

Voorts verdient opmerking dat de WOR betrekking heeft op in Nederland gevestigde organisaties/ondernemingen. De voortschrijdende internationalisering heeft tot gevolg dat besluitvormingsprocessen in toenemende mate buiten het bereik van de Nederlandse medezeggenschap ex WOR liggen.

Voorzover deze internationalisering bestreken wordt door grensoverschrijdende medezeggenschapsregels (WEOR, SE- en SCE-richtlijn, 10e richtlijn) heeft de Nederlandse wetgever verbinding aangebracht tussen de Nederlandse en de grensoverschrijdende medezeggenschap door aanwijzing van de (centrale) ondernemingsraad als orgaan dat verantwoordelijk/bevoegd is tot aanwijzing/benoeming van de Nederlandse vertegenwoordigers in het internationale medezeggenschapsorgaan.

4.5. Functioneren van de ondernemingsraad; knelpunten

Inleiding

De ondernemingsraad is inmiddels een algemeen geaccepteerde institutie. Er is geen sprake van een fundamenteel debat over het bestaansrecht van de ondernemingsraad: de discussie heeft betrekking op het functioneren en niet op de legitimiteit van de ondernemingsraad.

De mate van acceptatie blijkt ook uit het feit dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de ondernemingsraad, in die zin dat in tal van wetten aan de ondernemingsraad taken worden toebedeeld. Ook de sociale partners doen in CAO's in veel gevallen een beroep op de ondernemingsraad, die binnen een aantal kaders op ondernemingsniveau nader vorm moet geven aan CAO-afspraken. Tal van ondernemingsraden functioneren redelijk tot goed.

Uit veel onderzoeksrapporten blijkt echter dat er bij de uitoefening van medezeggenschap sprake is van verschillende knelpunten, die ten dele onderling samenhangen.

De volgende knelpunten lijken daarbij de belangrijkste:

- belasting en takenpakket van de ondernemingsraad;
- relatie ondernemingsraad/achterban;
- deskundigheid en invloed van de ondernemingsraad;
- veranderende besluitvormingprocessen;
- de houding van de bestuurder tegenover de medezeggenschap;
- het 'opgelegde karakter' van de WOR.

Belasting van de ondernemingsraad

Een veelgehoorde klacht van ondernemingsraden en ondernemingsraadsleden is een chronisch gebrek aan tijd. Dat heeft uiteenlopende oorzaken waarvan de belangrijkste lijken te zijn: vacatures/lege zetels in de ondernemingsraad, een uitdijend takenpakket en problemen met het combineren van medezeggenschapsactiviteiten met het reguliere werk.

Rond de 60% van de ondernemingsraden heeft problemen met het invullen van vacatures. Iets meer dan de helft hiervan geeft aan dat dit komt door een gebrek aan belangstelling van de achterban en 21% zegt dat er wel belangstelling is voor de invulling van de vacatures,

maar dat er geen tijd is. Dit is een probleem omdat de OR die vacatures heeft minder representatief kan zijn en zijn herkenbaarheid en legitimiteit verliest.

Een praktisch punt is verder dat als de ondernemingsraad niet voldoende gevuld wordt, dit het begin kan zijn van een neerwaartse spiraal, waarbij een afname van de kwantiteit en/of kwaliteit van het ondernemingsraadwerk gelijk opgaat met het afnemen van de interesse en het draagvlak vanuit de achterban.

Ruim een kwart (26%) van de ondernemingsraden geeft aan dat er geen verkiezingen zijn gehouden als antwoord op de vraag naar het opkomstpercentage van de meest recente ondernemingsraad-verkiezingen. Waarschijnlijk komt dit omdat er niet genoeg kandidaten waren om te kunnen kiezen.

Een van de mogelijke oorzaken voor het relatief grote aantal vacatures in de ondernemingsraad is dat werknemers denken dat het ondernemingsraadslidmaatschap moeilijk te combineren is met de reguliere werkzaamheden en dat ondernemingsraadwerk mogelijk schadelijk is voor de carrière. Weliswaar voorziet de WOR in een benadelingsverbod (art. 21) en zijn ondernemingsraadsleden (en commissieleden, kandidaten, voormalig ondernemingsraadsleden et cetera) beschermd tegen ontslag, maar blijkbaar bestaat het beeld bij veel werknemers dat dat niet voldoende zekerheid biedt.

Ook in het onderzoek van Van Ewijk en Van Engelen (2002) is aandacht besteed aan de relatie tussen OR-lidmaatschap en loopbaan. Aan ondernemingsraden werd onder meer gevraagd naar de gevolgen van het ondernemingsraadslidmaatschap voor de loopbaanperspectieven. Van de respondenten zegt 14% betere loopbaanperspectieven binnen de onderneming te hebben dankzij het ondernemingsraadswerk.

Daarbovenop komt nog eens 3% die stelt dat de perspectieven buiten de onderneming door het ondernemingsraadswerk zijn verbeterd. Aan het andere eind van het spectrum vinden we een kleinere groep (7%) die denkt juist slechtere perspectieven te hebben gekregen. De overgrote meerderheid ziet geen relatie tussen het loopbaanperspectief en het ondernemingsraadswerk.

Mogelijke redenen daarvoor zijn:

- De beoordeling vindt uitsluitend plaats op basis van het reguliere werk. Voor dat reguliere werk is er echter door de medezeggenschapsactiviteiten minder tijd.
- Niet altijd kunnen in ondernemingsraad opgedane vaardigheden ook binnen de onderneming worden benut.

Ook nalevingsonderzoek van Bruin en Huijgen (2000) is (vrij uitgebreid zelfs) aandacht besteed aan de verhouding tussen ondernemingsraadswerk en carrièreperspectieven. Aan de respondenten van het onderzoek werden verschillende stellingen voorgelegd. Eén daarvan luidde: het ondernemingsraadswerk remt de eigen carrière. Maar liefst 71% is het met die stelling niet eens. Daartegenover staat een groep van 9% die medezeggenschapsactiviteiten wel als een duidelijke aanslag op de loopbaan beschouwt. Voor 20% is dat enigszins het geval. Vooral in grotere ondernemingsraden bestaan er op dit punt problemen.

Opgemerkt dient te worden dat de reactie op de stelling afkomstig is van de ondernemingsraadsvoorzitter of -secretaris, hetgeen het beeld misschien te rooskleurig heeft gemaakt. Dat geldt ook voor de informatie hieronder.

Een grote meerderheid vindt, niet erg verrassend, dat ondernemingsraadswerk extra inzicht geeft in de eigen organisatie, en dat het ondernemingsraadswerk bijdraagt aan de eigen ontwikkeling. Dit beeld wordt bevestigd in een onderzoek door FNV Bondgenoten uit 2004. Meer dan 90% van de respondenten geeft aan ze kennis en vaardigheden hebben verworven tijdens het OR-lidmaatschap. Verder geeft bijna 90% aan dat er een verbeterd inzicht in het bedrijf is verkregen. Van de respondenten in het onderzoek van Bruin en Huijgen stelt 88% dat de verworvenheden tijdens de reguliere werkzaamheden gebruikt kunnen worden, maar 59% geeft aan dat ze dit geen groei in de huidige functie heeft opgeleverd. Twaalf procent is van mening dat het ondernemingsraadswerk de collegiale verhoudingen onder druk zet. Meer dan de helft daarentegen (54%) ziet daar geen problemen, een derde enigszins. Van de respondenten uit het onderzoek van FNV Bondgenoten geeft ruim driekwart aan dat de verworvenheden niet bevorderlijk zijn geweest voor de loopbaan.

Opmerkelijk is dat de problemen zich vooral voordoen in grotere ondernemingsraden; het lijkt erop dat in kleinere organisaties (met kleinere ondernemingsraden) spanningen met collega's makkelijker worden opgevangen dan in grotere (anoniemere?) organisaties. Een mogelijke

verklaring is dat in grotere organisaties vaker OR-leden (gedeeltelijk) worden vrijgesteld en in kleinere organisaties OR-werk er meer 'naast' (lees: in vrije tijd) wordt gedaan.

Eventuele spanningen met collega's en direct leidinggevendenden zullen vermoedelijk sterk samenhangen met de mate waarin vanuit de organisatie/afdeling bewust rekening wordt gehouden met het ondernemingsraadswerk. Dat is volgens de respondenten in 15% van de organisaties ruim voldoende, bij 58% voldoende, en bij 25% onvoldoende.

Het derde onderzoek dat vermelding verdient is dat van De Vries en Schins-Derksen uit 2000 naar de samenstelling van ondernemingsraden. Daarin werd onder meer gevraagd naar redenen om zich niet kandidaat te stellen voor de ondernemingsraad. Uitkomst was dat die redenen voor verschillende categorieën werknemers sterk uiteenliepen. Angst voor het carrière-perspectief speelt vooral bij hoger opgeleide werknemers en bij leidinggevendenden.

Een opmerkelijke bevinding van het onderzoek is dat de standpunten van bestuurders en ondernemingsraden verre van overeenstemmen: bestuurders zien hier anders dan ondernemingsraden helemaal geen probleem.

Een andere uitkomst van dit onderzoek was dat werknemers zich soms niet kandidaat stellen voor de ondernemingsraad omdat zij collega's niet willen belasten, en/of negatieve ervaringen met direct leidinggevendenden hebben met betrekking tot het tijd besteden aan medezeggenschapsactiviteiten.

De in dit onderzoek meest genoemde belemmerende factoren zijn:

- tijdgebrek door werkdruk en verplichtingen thuis;
- het niet willen belasten van collega's wanneer men voor de ondernemingsraad werkt;
- negatieve ervaringen met direct leidinggevendenden;
- algemene desinteresse voor medezeggenschap;
- een negatieve beeldvorming ten aanzien van het ondernemingsraadswerk in het algemeen en geen vertrouwen in de bijdrage van de ondernemingsraad in het bijzonder.

Kijkende naar de effecten dan geeft 92% van de ondernemingsraden aan dat overbelasting van de ondernemingsraadsleden een knelpunt is in het functioneren van de ondernemingsraad. Zowel ondernemingsraden als bestuurders verwachten dat dit knelpunt steeds erger zal

worden (Van het Kaar en Looise 1999). Dit is een probleem omdat als ondernemingsraadsleden overbelast worden, een deel zal kiezen om het ondernemingsraadswerk op een laag pitje te zetten. Hierdoor zal het vaker voorkomen dat bepaalde taken van de ondernemingsraad niet uitgevoerd worden. Een kwart van de ondernemingsraden geeft nu reeds aan dat bevoegdheden niet altijd benut worden omdat men er niet aan toekomt (Van Ewijk en Engelen 2002).

Een andere ongewenste ontwikkeling zal zijn dat het niet aantrekkelijk is om ondernemingsraadslid te worden als de zittende ondernemingsraadsleden het ondernemingsraadswerk als te belastend ervaren. In *'De volwassen OR'* staat de overbelasting van ondernemingsraadsleden op nummer één in de lijst met knelpunten in het functioneren van de ondernemingsraad. Onderzocht is met welke organisatiekenmerken het voorkomen van dit knelpunt samenhangt. Het blijkt dat overbelasting van ondernemingsraadsleden vaker voorkomt in organisaties waar één ondernemingsraad voor meerdere vestigingen is ingesteld dan in organisaties waar één ondernemingsraad per vestiging voorkomt. Daarnaast speelt het probleem vaker in organisaties met veel flexibel personeel.

Uit het al eerder aangehaalde onderzoek van Van Ewijk en Engelen blijkt dat tijdgebrek voor veel ondernemingsraadsleden een probleem is. De helft (51%) van alle ondervraagde ondernemingsraden is van mening dat de combinatie van ondernemingsraadswerk en regulier werk te zwaar is. Van deze helft geeft 32% aan dat het ondernemingsraadswerk hierdoor in het gedrang komt. Overigens geeft eenderde (34%) van de ondernemingsraden aan de combinatie niet te zwaar te vinden. Even verder in hetzelfde onderzoek, waar het uitoefenen van de bevoegdheden centraal staat, wordt dit beeld bevestigd. Meer dan eenderde (37%) van de ondernemingsraden heeft in de afgelopen twee jaar naar eigen zeggen op bepaalde momenten geen gebruik gemaakt van zijn rechten, terwijl dit wel had gekund. In ruim een kwart van de gevallen (26%) is dit door tijdgebrek veroorzaakt. Dit tijdgebrek zou ook veroorzaakt kunnen worden door een late aanvraag en/of informatieverstrekking door de bestuurder, maar of dat het geval is, is niet verder onderzocht.

Het takenpakket van de ondernemingsraad

De ondernemingsraad heeft op grond van artikel 28 WOR een aantal stimulerende taken, onder meer op het gebied van de inschakeling van minderheden en gelijke behandelingskwesties. Herhaald onderzoek heeft uitgewezen dat slechts een minderheid van de ondernemingsraden (enigermate) toekomt aan deze taken. In de praktijk blijken ondernemingsraden prioriteit te leggen bij zogenoemde ondernemingsgebonden onderwerpen en niet bij persoonsgebonden onderwerpen.

De ondernemingsraad heeft ook een aantal taken/bevoegdheden die voortvloeien uit andere wetten dan de WOR. Traditioneel is dat vooral de Arbeidsomstandighedenwet. In de jaren negentig is daar het nodige bijgekomen. Inmiddels figureert de ondernemingsraad in circa 15 verschillende wetten. De werkdruk die dat (potentieel) met zich brengt varieert sterk. In een aantal wetten is voorgeschreven dat in voorkomende gevallen de ondernemingsraad moet worden ingelicht (een voorbeeld is overtreding door de ondernemer van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag).

Gelijke behandelingswetten geven de ondernemingsraad de bevoegdheid om een klacht in te dienen bij de Commissie Gelijke Behandeling (iets wat slechts sporadisch gebeurt). In grotere ondernemingen heeft de ondernemingsraad op grond van de structuurregeling de mogelijkheid om commissarissen aan te bevelen.

In de Wet Arbeid en Zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur mag de ondernemer onder bepaalde voorwaarden door middel van afspraken met de ondernemingsraad afwijken van de wet (het zogenoemde vijfachtste dwingend recht). In de praktijk lijkt dit, naast de al genoemde Arbeidsomstandighedenwet, vooral voor de Arbeidstijdenwet van belang.

Uit het onderzoek *De Volwassen OR* blijkt dat ondernemingsraden over de hele linie actief bezig zijn met het onderwerp arbeidstijden. Ruim zestig procent van de ondernemingsraden overlegt op enigerlei wijze over arbeidstijden, en maar liefst 30% van alle instemmingsverzoeken heeft betrekking op het onderwerp werktijden, roosters en vakantie. Ook in het kader van het initiatiefrecht scoort het onderwerp werktijden het hoogst. Dit beeld wordt bevestigd in het evaluatieonderzoek naar de Arbeidstijdenwet (Mewissen et al 2001).

Een bevinding die tot nadenken stemt is dat ondernemingsraden ook regelmatig gepasseerd worden bij besluiten op het gebied van de werktijden: van het totale aantal besluiten waarbij de ondernemer volgens de ondernemingsraad ten onrechte geen instemming heeft gevraagd, heeft een vijfde betrekking op het onderwerp werktijden.

Ondernemingsraden blijken niet voetstoots akkoord te gaan met voorgenomen besluiten op het gebied van de werktijden: van alle gevallen waarin ondernemingsraden instemming weigerden, had 30% betrekking op het onderwerp werktijden. Daarmee is dit het meest gevoelige onderwerp. Daarbij dient wel bedacht te worden dat het aantal weigeringen aardig overeenkomt met het aantal keren dat het onderwerp aan de orde is (in beide gevallen 30% van het totaal).

De taken en bevoegdheden van de ondernemingsraad zijn niet alleen door wetgeving uitgebreid, maar ook, en misschien nog wel meer, door CAO's. Veel bedrijfstak-CAO's hebben inmiddels het karakter van raam-CAO's gekregen, waarin tal van afspraken die tussen vakbonden en werkgeversverenigingen op sectorniveau zijn gemaakt, op ondernemingsniveau nader moeten (of mogen) worden uitgewerkt. Uit voorlopige cijfers van een bijna afgerond onderzoek (Pott et al 2006) blijkt dat in 83% van de belangrijkste CAO's ten minste één afspraak is gemaakt over bevoegdheden van de OR: in 28% van de CAO's over het adviesrecht, in 58% van de CAO's over het instemmingsrecht en in bijna driekwart van de CAO's over de delegatie van bevoegdheden aan de ondernemingsraad.

De betrokkenheid van ondernemingsraden, zoals deze tot uitdrukking komt in de CAO, neemt zeer uiteenlopende vormen aan. Onderscheid kan worden gemaakt tussen informatierecht, overlegrecht, instemmingsrecht en de eis dat overeenstemming tussen partijen moet zijn bereikt. De in de CAO's gehanteerde terminologie is vaak verre van eenduidig. Vaak is niet duidelijk wat de betekenis van recht op overleg is. In een enkel geval lijkt het erop dat de CAO bepalingen bevat die neerwaarts afwijken van de WOR, hetgeen niet is toegestaan. Dit wekt verwarring in de hand, niet in de laatste plaats bij de betrokken ondernemingsraden of personeelsvertegenwoordigingen.

Uit *De volwassen OR* blijkt dat aan bijna eenderde van de ondernemingsraden op enigerlei wijze in de CAO een rol is toebedeeld. Dat gemiddelde ligt lager in de industrie, de bouw en gezondheidszorg/welzijn en hoger in de handel en zakelijke dienstverlening, bij de banken en

verzekeringen en de overheid. Het percentage ondernemingsraden dat taken uitoefent op grond van de CAO stijgt met de omvang van de onderneming.

CAO's geven ondernemingsraden vooral taken en bevoegdheden op het gebied van de werktijden (arbeidsduur, ploegendiensten, roostervrije dagen enz). Ruim een derde van de CAO-bepalingen terzake heeft op dat onderwerp betrekking. De rol die aan de ondernemingsraad is toebedeeld in de CAO kan aanzienlijk variëren. Onderscheid kan worden gemaakt tussen drie typen bevoegdheden: informatierecht, overlegrecht, en instemmings- of vetorecht.

De relatie met de achterban

Uit het genoemde onderzoek van Van het Kaar en Looise komt naar voren dat tweederde van de ondernemingsraden meent dat de grote afstand tussen ondernemingsraden en achterban een knelpunt is in het functioneren van de ondernemingsraad. Problemen zoals de niet-representatieve samenstelling van de ondernemingsraad, gebrek aan kandidaat leden en problemen met het zelfregulerende vermogen van de ondernemingsraad hangen samen met dit probleem. Het grootste probleem lijkt de interesse van de achterban. Slechts 15% van de ondernemingsraden vindt dat hun achterban (zeer) geïnteresseerd is in het werk van de ondernemingsraad, terwijl 39% aangeeft dat de achterban (zeer) ongeïnteresseerd is. De rest geeft aan, dat de achterban wisselend (on)geïnteresseerd is. Toch zijn ondernemingsraden over het algemeen niet negatief over de relatie met hun achterban. Meer dan de helft van de ondernemingsraden (59%) vindt de relatie met de eigen achterban (heel) goed, ruim eenderde (34%) kwalificeert de relatie als goed noch slecht (Van Ewijk en Engelen 2002). De achterban zelf waardeert het werk van de OR. De helft van de werknemers beoordeelt de relatie met de ondernemingsraad als goed tot zeer goed. Wanneer gekeken wordt naar aspecten die bepalend zijn voor het oordeel over die relatie, blijkt dat ruim 80% van de werknemers het werk van de ondernemingsraad belangrijk wordt gevonden en dat bijna 60% zichzelf als betrokken bij het werk van de OR aanmerkt (Visser en Rosbergen 2004).

Uit analyses blijkt dat het oordeel over de relatie met de achterban enige positieve samenhang vertoont met de ervaren invloed uit de achterban, de waargenomen interesse uit de achterban en de mate waarin de ondernemingsraad de achterban typeert als kritische consument. Met andere woorden: hoe positiever ondernemingsraden over de relatie met de achterban zijn, hoe

vaker zij invloed uit de achterban ervaren, hoe vaker zij de achterban betrokken vinden en typeren als kritische consument.

Dit betekent dat onder de ondernemingsraden die aangeven dat zij een goede relatie met hun achterban hebben, ook een significant aandeel ondernemingsraden (ongeveer de helft) voorkomt, die hun achterban vrij negatief typeren. Misschien interpreteren ondernemingsraden een goede relatie met de achterban vooral als een relatie zonder langdurige conflicten. Het is dus de vraag wat het oordeel van de ondernemingsraad over de relatie met de achterban wil zeggen over het functioneren van de medezeggenschap in de onderneming.

De betrokkenheid van de achterban is volgens ondernemingsraden ook belangrijk voor hun eigen effectiviteit. Veel ondernemingsraden (70%) zijn het met de stelling eens dat een ondernemingsraad niet effectief kan functioneren zonder hoge betrokkenheid van de achterban.

Meer dan de helft van alle ondernemingsraden (55%) meent dat hun eigen achterban het ondernemingsraadswerk belangrijk vindt, volgens iets meer dan een derde (36%) van de ondernemingsraden vindt de eigen achterban het ondernemingsraadswerk belangrijk noch onbelangrijk. Volgens de meeste ondernemingsraden (84%) heeft hun achterban altijd de mogelijkheid onderwerpen op de overlegagenda met de bestuurder te plaatsen. Het percentage dat door de achterban zelf wordt genoemd ligt iets lager, bijna 75% (Visee en Rosbergen, p. 43). De meest genoemde onderwerpen die de achterban op de overlegagenda plaatst, hebben betrekking op de arbeidsomstandigheden (door 48% van de ondernemingsraden genoemd), arbeidsvoorwaarden (door 47% van de ondernemingsraden genoemd), reorganisaties en fusies (door 15% genoemd).

Ondernemingsraden houden in de regel niet vaak achterbanraadplegingen over de onderwerpen op de overlegagenda. Iets meer dan een kwart van de ondernemingsraden (28%) houdt over het algemeen een achterbanraadpleging voorafgaande aan de overlegvergadering, 26% doet dat soms. De rest doet het over het algemeen niet of nooit. Er is wel een samenhang tussen de onderwerpen die de achterban op de overlegagenda plaatst en de onderwerpen waarover ondernemingsraden hun achterban raadplegen.

Zo raadplegen ondernemingsraden de achterban het meest over arbeidsvoorwaarden (52% van de ondernemingsraden), arbeidsomstandigheden (44% van de ondernemingsraden) en reorganisaties/fusies (36%) van de ondernemingsraden. Dit zijn ook de onderwerpen die het meest op de overlegagenda belanden.

Meer dan de helft van de ondernemingsraden (60%) houdt wel eens een achterbanraadpleging voorafgaand aan het uitbrengen van advies of het verlenen van instemming. Ondanks dat veel ondernemingsraden aangeven weinig invloed vanuit de achterban te ervaren, zegt meer dan de helft van de ondernemingsraden (54%) dat het voor hen altijd duidelijk is wat de achterban van de ondernemingsraad verwacht. Veel ondernemingsraden (54%) kunnen naar eigen zeggen meestal of altijd aan de verwachtingen van de achterban voldoen. De achterban daarentegen is kritischer: 38% kan zich (bijna) altijd vinden in de standpunten van de OR, bijna de helft soms wel en soms niet en 5% meestal niet of nooit (Visee en Rosbergen 2002).

Deskundigheid van de ondernemingsraad, invloed op strategische onderwerpen

Hoewel uit het onderzoek *De volwassen OR* blijkt dat de deskundigheidsproblemen tussen 1985 en 1999 enigszins zijn afgenomen, blijkt met uitzondering van een relatief gering aantal koplopers- gebrek aan deskundigheid van de ondernemingsraad een belangrijk knelpunt. Veel ondernemingsraden (85%), en in mindere mate bestuurders (48%), geven aan dat zij gebrek aan deskundigheid zien als knelpunt in het functioneren van de ondernemingsraad (Van het Kaar en Looise, p 135). Dit is een probleem omdat indien kennis van de wet en van de onderwerpen die op de agenda (horen te) komen ontbreekt, de ondernemingsraad zijn taken niet goed kan vervullen en bevoegdheden onderbenut blijven.

Het meest recente onderzoek op dit vlak is van het GBIO (2003). Een van de eerste conclusies die in dit rapport getrokken worden is dat er een grote diversiteit is in het functioneren van de ondernemingsraden. Er wordt gesproken over een ‘onderkant’ van ondernemingsraden die niet (meer) of nauwelijks functioneert. Het verkrijgen van de meest basale voorzieningen voor het ondernemingsraadswork, dus ook het volgen van de (toch wettelijk geregelde) scholing, geeft hier problemen. Helaas kan niet aangegeven worden hoe groot deze groep ondernemingsraden is.

Waar de ondernemingsraad wel (redelijk) functioneert, wordt deze geconfronteerd met complexe beleidskwesties op uiteenlopende terreinen. Om deze kwesties te bespreken met de bestuurder is niet alleen inzicht in de materie van belang, maar zijn ook bepaalde vaardigheden nodig.

Uit *De volwassen OR* bleek dat meer ondernemingsraden (85%) dan bestuurders (48%) een knelpunt zien in de deskundigheid. In het GBIO-onderzoek is per beleidsterrein gevraagd naar het (on)voldoende deskundig zijn van de ondernemingsraad. Ook hier blijkt dat ondernemingsraden dit negatiever inschatten dan de bestuurder.

Tabel 1: Oordeel over deskundigheid van de ondernemingsraad (percentage van respondenten dat ondernemingsraad ondeskundig vindt).

Beleidssterrein	ondernemingsraden	bestuurders
Arbeidsomstandigheden/ arbozorg	33%	21%
Arbeidsvoorwaarden	49%	34%
Sociaal beleid/ HRM	50%	27%
Reorganisatie/ fusie	56%	42%
Strategisch beleid	76%	67%

Bron: Van het Kaar en Looise (1999, p.113)

Volgens ondernemingsraden en bestuurders is vooral op het gebied van strategisch beleid weinig deskundigheid te vinden bij de gemiddelde ondernemingsraad. Tijdens de bespreking met het veld in het project Kwaliteitsbevordering Medezeggenschap van SZW (2003) kwam naar voren dat de grootste problemen voor lijken te komen in het midden- en kleinbedrijf en dan vooral bij bedrijven met een directeur-groootaandeelhouder. Gesteld werd dat de eisen en verwachtingen rond een ondernemingsraad (of personeelsvertegenwoordiging) zwaarder drukken op een MKB-bedrijf. Daar ontbreken doorgaans de middelen om de werknemers uitgebreid op cursus te sturen of arbeidstijd om werknemers vrij te houden. Veel van de MKB-bedrijven hebben geen hoogopgeleid personeel in dienst die zaken snel oppakken en ook de ondernemer zelf weet niet wat er van hem wordt verwacht. Daarnaast zijn de werknemers/werkgever niet altijd gewend te vergaderen.

In 1998 is door het CNV het rapport ‘Medezeggenschap: een hele onderneming’ gepubliceerd en in 2001 ‘De zeggenschapsmonitor’. In het eerste rapport wordt een onderverdeling gemaakt in drie typen medezeggenschap: ‘Als een ondernemingsraad daadwerkelijk invloed heeft op strategische beslissingen is er sprake van strategische medezeggenschap. Ontbreekt deze strategische invloed, maar heeft de ondernemingsraad wel invloed op tactische en operationele beslissingen, dan spreken wij van actieve medezeggenschap. Blijft de invloed op alle terreinen achter, dan gaat het in de typologie om volgende medezeggenschap. Deze typen volgen elkaar als traptreden op. Op basis van dit onderzoek is bij 61 procent van de ondernemingsraden sprake van volgende medezeggenschap, bij 22 procent van actieve medezeggenschap, en bij 17 procent van strategische medezeggenschap.

In het onderzoek dat ten behoeve van het ontwikkelen van de zeggenschapsmonitor¹ is gedaan, wordt een verband gelegd met het voorgaande onderwerp: de informatieverstrekking van de directie aan de ondernemingsraad: ‘Uit het onderzoek blijkt dat de houding van de directie om informatie te verstrekken aan een ondernemingsraad een belangrijke voorspeller is voor de mate van invloed van ondernemingsraden op strategische beslissingen.’ (p.61).

Uit het onderzoek *De volwassen OR* blijkt dat slechts een kleine minderheid van ondernemingsraden veel invloed heeft op het algemene bedrijfsbeleid of het financieel-economische beleid; de helft of meer van de ondernemingsraden heeft op deze gebieden slechts een geringe invloed; dit in de ogen van zowel bestuurders als ondernemingsraden. Minder dan de helft van de ondernemingsraden is betrokken bij alle stadia van het besluitvormingsproces in de onderneming. Een meerderheid van de ondernemingsraden is van mening dat hun rol bij ‘werkelijk belangrijke zaken’ te gering is.

Veranderingen in de besluitvormingsprocessen van organisaties²

Door allerlei oorzaken hebben arbeidsorganisaties steeds meer met turbulente, externe ontwikkelingen te maken die intern gevolgen hebben. Dat vereist ook een zekere snelheid bij het inspelen op die veranderingen. De strategie dient te worden bijgesteld, het beleid aangepast en de organisatie dient weer eens anders te worden ingericht. Lijnen moeten

¹ Instrument waarmee OR-en (op basis van onderlinge vergelijking) hun eigen strategische invloed kunnen meten.

² Deze paragraaf is in belangrijke mate ontleend aan een tekst van Jan de Roos (Basis & Beleid).

korter en bevoegdheden worden verlegd. Ook zijn er voortdurend saneringen aan de orde die uitlopen op gehele of gedeeltelijke staking van bedrijfsactiviteiten of bijvoorbeeld uitbestedingen. Veel van de benodigde besluitvorming door het management van organisaties komt, wat betreft de procesmatige kant ervan, niet of nauwelijks aan het daglicht. Dat vormt voor het betrokken personeel en medezeggenschap een black box. Dat is pas enigszins het geval als het ingrijpende besluiten betreft die onder de werkingssfeer van de wet op de ondernemingsraden vallen. Het adviesrecht van de ondernemingsraad en ook diens instemmingsrecht, zoals opgenomen in artikel 25, respectievelijk 27 van de WOR kennen vanuit het oogpunt van fases van besluitvorming de volgende structuur. De ondernemer, in de praktijk de WOR-bestuurder, verzoekt de ondernemingsraad een advies uit te brengen over een voorgenomen besluit. De wet zegt dat het advies op een zodanig tijdstip moet worden gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het uiteindelijk te formuleren besluit. Over de betrokken aangelegenheid dient tenminste één maal overleg te worden gepleegd in een overlegvergadering. Vervolgens brengt de ondernemingsraad na enige tijd, in de praktijk 5 tot 6 weken, zijn advies uit. Als na het advies het oorspronkelijke voorgenomen besluit omgezet wordt in een besluit, wordt de ondernemingsraad van dit besluit in kennis gesteld. Als het advies niet geheel of gedeeltelijk wordt opgevolgd door de ondernemer, dient aan de ondernemingsraad te worden meegedeeld waarom van het advies is afgeweken. Als het besluit niet overeenstemt met het advies, dient de ondernemer de uitvoering van het bewuste besluit op te schorten tot ‘een maand na de dag’ waarop de ondernemingsraad van dat besluit in kennis is gesteld. De lineaire trits van de zojuist geschetste achtereenvolgende stappen doet klassiek aan. Besluiten worden volgens dit model in achtereenvolgende stappen genomen en komen ook volgens hetzelfde model ook weer tot uitvoering. Een en ander beslaat in de praktijk ongeveer 3 maanden uitvoeringstijd. Als de opschortingstermijn volledig zijn beslag krijgt, zitten we al aan de 4 maanden. De vertraging van een beroep bij de Ondernemingskamer laten we maar buiten beschouwing. De geschatte periode van vier maanden kan om meerdere redenen nog (veel) langer worden. Het afwikkelen van de gehele procedure heeft een zekere traagheid in zich die alleen maar versterkt wordt naarmate het meer ingrijpende veranderingen betreft. Bestuurder en ondernemingsraad komen dan al snel tegenover elkaar te staan: de bestuurder heeft vaak behoefte aan snelheid bij het afwikkelen van de procedure, de ondernemingsraad heeft daarentegen de behoefte om het naadje van de kous te weten.

Wat betreft die voorgeschiedenis blijft meestal de lange ‘incubatietijd’, die de voorbereiding van voorgenomen besluiten door het management beslaat en die voorafgaat aan de eigenlijke presentatie van het besluitvoornemen, ongenoemd. Periodes van 1 of 2 jaar of nog langer zijn geen uitzondering. Er wordt dan druk gestudeerd in werkgroepen, studies verricht, externe adviseurs ingeschakeld, deelbelangen in het management dienen bij elkaar gebracht te worden en er dient afstemming in de verschillende managementlagen of bijvoorbeeld tussen verschillende businesslines gepleegd te worden. Uiteindelijk ziet dan het voorgenomen besluit het levenslicht. Die voorbereidingstijd is vaak op zichzelf noodzakelijk omdat het ingewikkelde en veelkoppige problemen kan betreffen die het hoofd geboden moeten worden. Maar bezien vanuit de Wet op de ondernemingsraden is de stelling te hanteren dat een dergelijke voorbereidingsperiode die een min of meer “af product” dient voort te brengen ook in zekere zin door die wet in de hand gewerkt wordt. Immers het voorgenomen besluit dient vergezeld te gaan van een overzicht van de beweegredenen voor het besluit, alsmede van de gevolgen die het besluit met zich mee kan brengen voor het betrokken personeel en om het drieluik te completeren moeten ook de naar aanleiding daarvan voorgenomen maatregelen gepresenteerd worden.

Deze vereiste, formele constructie kan aan bestuurderskant ertoe leiden dat het management wacht met het consulteren van de ondernemingsraad tot het formele moment daar is.

De adviesaanvraag wordt geschreven en alle deelbeslissingen die moeten leiden tot het uiteindelijke voorgenomen besluit, worden dan zichtbaar gemaakt. De motivering wordt geconstrueerd, de gevolgen zijn zichtbaar en ook de maatregelen zijn bedacht. Dat schept weliswaar op dat moment uiteindelijk duidelijkheid voor de ondernemingsraad, maar verkleint de kans voor het medezeggenschapsorgaan om een echte inhoudelijke inbreng te hebben.

Naarmate besluitvormingsprocessen in de tijd vorderen, wordt steeds duidelijker hoe het eindresultaat daarvan er uit zal zien. Maar het omgekeerde geldt ook: naarmate besluitvormingsprocessen vorderen wordt het steeds moeilijker om nog wijzigingen aan te brengen in de besluiten die al genomen zijn. De speelruimte voor het aanbrengen van veranderingen wordt steeds kleiner. Met het vorderen van de tijd nemen derhalve de mogelijkheden voor beïnvloeding van de besluiten navenant af.

Dikwijls maken alle deelbeslissingen al een volledig afgeronde indruk en de praktijk laat zien dat het buitengewoon moeilijk is om daar op terug te komen. Als bovenstaande beschrijving van het besluitvormingsproces verder wordt vervolgd klinkt op dit moment de klacht dat het besluitvormingsproces al veel langer heeft geduurd dan oorspronkelijk gepland, en natuurlijk is de interne en externe druk om tot een besluit te komen alleen maar toegenomen. In de beleving van het management is men er ten slotte in geslaagd om een panklaar voorgenomen besluit te formuleren dat aan alle vereisten voldoet, en vatbaar is voor inspraak van de kant van de werknemers. Men heeft onwillekeurig het gevoel klaar te zijn. Aan de kant van de ondernemingsraad leeft er op hetzelfde moment de gedachte dat het nu allemaal pas begint en dat het besluitvormingsproces zojuist gestart is. De spanning en aandacht aan de kant van het management is alweer aan het afnemen. Immers de optimale oplossing ligt in het nabije verschiet, alleen de medezeggenschap hoeft er nog maar mee akkoord te gaan. De spanning bij de ondernemingsraad begint vanaf dit moment op te lopen, men begint zich te oriënteren op het probleem en is nog lang niet toe aan het praten over de gekozen oplossing, al was het alleen maar omdat de geschetste gevolgen voor het personeel veel meer in het oog springen of dringend om nog meer duidelijkheid vragen. Die krijgen vervolgens al snel voorrang in de interne gedachtewisseling en gesprekken met zowel de bestuurder als de achterban. Het uiteindelijke uit te brengen advies focust zich dan ook gemakkelijker op die gevolgen dan op de economische of organisatorische aanvaardbaarheid of wenselijkheid van de voorgestelde veranderingen.

Aan managementzijde wordt ten aanzien van het voorbereidingsproces dus makkelijk het adagium gehanteerd dat een broedende kip niet gestoord mag worden wil de kwaliteit van het ei niet in gevaar komen. Het komt dan ook niet vaak voor dat een ondernemingsraad ‘aangesloten’ is op voorbereidingen aan managementkant. Natuurlijk worden er her en der concepten gehanteerd van de pro-actieve of strategische ondernemingsraad, die er juist op uit is om in een vroegtijdig stadium metterdaad betrokken te worden. In weinig gevallen worden deze concepten ook daadwerkelijk gerealiseerd en wordt een ondernemingsraad systematisch op de hoogte gehouden en worden al vooraan in het ontwikkelproces problemen en dilemma's voorgelegd waarover men zich kan uitspreken. Vervolgens kunnen de geformuleerde opvattingen worden benut op weg naar de uiteindelijke formulering van het voorgenomen besluit. Een en ander vergt aan beide zijden van de overlegtafel een mentale lenigheid die zacht gezegd niet overal opgebracht kan worden. Waar dat wel gebeurt hebben

ondernemingsraad, bestuurder en overig management hiervoor een aparte inspanning geleverd.

Het adagium ‘medezeggenschap volgt zeggenschap’ is een van de wezenskenmerken van het systeem van de WOR. Het is leidend bij de vormgeving van de belangrijkste bevoegdheden van de ondernemingsraad (adviesrecht en instemmingsrecht haken aan bij voorgenomen besluiten van de ondernemer, los van de vraag welk orgaan binnen die ondernemer feitelijk dat besluit neemt) en ook bij de vormgeving van de structuur van de medezeggenschap (groeps- en centrale ondernemingsraden). Hoewel de WOR (deels via jurisprudentie: denk aan rechtsfiguren als medeondernemerschap en toerekening) voorziet in verschillende flexibele mogelijkheden om bovengenoemd adagium handen en voeten te geven, lijken zich op dit punt in toenemende mate problemen voor te doen.

Dat is terug te voeren op twee ontwikkelingen. De eerste is die van de toenemende internationalisering. Voor een uitgebreider behandeling van dat onderwerp zij verwezen naar hoofdstuk 6. Hier volstaat de constatering dat het centrum van de besluitvorming steeds vaker buiten Nederland ligt (of, zoals bij internationals van Nederlandse origine, misschien nog wel fysiek in Nederland, maar feitelijk op een bovennationaal niveau) en dat het voor de medezeggenschap moeilijk of onmogelijk is om greep te krijgen op de besluitvorming. Grensoverschrijdende medezeggenschap (zoals de Europese ondernemingsraad) vormt slechts in beperkte mate een antwoord op dit verschijnsel. De tweede ontwikkeling is het ‘verdampen’ van de besluitvorming. De WOR is gebaseerd op het uitgangspunt dat er een ondubbelzinnig centrum van besluitvorming is in een welbepaalde organisatie. In de jaren vijftig en ook in de daaropvolgende decennia was dat, uitzonderingen daargelaten, ook in grote lijnen het geval. Inmiddels staat dat uitgangspunt steeds meer op gespannen voet met de realiteit. Deels is dat een gevolg van de al genoemde internationalisering, deels ook van andere ontwikkelingen.

Daarbij kan gewezen worden op:

- Verschillen tussen de formele en de feitelijke organisatie- en besluitvormingsstructuur (business units, resultaatverantwoordelijke eenheden).
- Ontstaan van ketenstructuren (betrokkenheid van belangrijke afnemers en/of leveranciers bij de besluitvorming).

- Het gegeven dat besluiten (in de zin van art. 25 lid 1 WOR) steeds moeilijker te isoleren zijn van de strategische overwegingen en besluitvormingscomplexen waar zij onderdeel van uitmaken. Onduidelijk is vooralsnog in hoeverre het bepaalde in art. 24 WOR (ondernemer en OR overleggen twee maal per jaar op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming zal worden betrokken) een antwoord vormt op deze ontwikkeling.
- (In mindere mate) het toenemende belang van zelfsturende teams, autonome taakgroepen en dergelijke.

Opstelling van en relatie met de bestuurder

Zowel uit Nederlands als uit Duits onderzoek blijkt dat de opstelling van de bestuurder tegenover de ondernemingsraad en meer algemeen zijn houding tegenover medezeggenschap een belangrijke determinant is voor het functioneren van de medezeggenschap en daarmee ook voor de effecten van medezeggenschap op de organisatie.

Een slechte relatie uit zich onder meer in een gebrekkige informatievoorziening aan de ondernemingsraad. Dit blijkt onder meer uit het onderzoek van de WOR-monitor (Van Ewijk en Engelen, 2002). Wat eerder was, de slechte relatie, of de trage en onvolledige informatievoorziening is overigens wellicht een ‘kip - ei’ kwestie. Duidelijk is echter wel dat problemen rond de informatievoorziening vaak een indicatie zijn van problemen in de relatie tussen ondernemingsraad en bestuurder.

Bestaand onderzoek op dit terrein lijkt te suggereren dat het overlegklimaat in de meeste organisaties als positief kan worden gekarakteriseerd. Zo verklaart een meerderheid van zowel bestuurders als ondernemingsraden dat beiden in de overlegvergadering ‘bereid zijn om naar nieuwe wegen te zoeken om tot een oplossing te komen’. In hoeverre hierbij sprake is van ‘sociaal wenselijke’ antwoorden is overigens niet duidelijk.

Het valt echter niet te ontkennen dat er, zeker uit ‘het veld’, veelvuldig andere geluiden doorklinken. Ondernemingsraden zouden zich vaak erg formalistisch opstellen, veel bestuurders zouden medezeggenschap toch vooral als een verplichting beschouwen en het overleg zou in veel gevallen niet veel meer inhouden dan een rituele stoelendans. Daarbij komt dan nog het in paragraaf 3.3 al geconstateerde gegeven dat in een deel van de ondernemingsraadsplichtige ondernemingen geen ondernemingsraad is ingesteld vanwege

onwil bij de bestuurder. Dergelijke geluiden, toegegeven: niet onderbouwd door systematisch kwantitatief onderzoek, vormen ook een van de achtergronden voor het door SZW opgezette project Kwaliteitsbevordering medezeggenschap en als onderdeel daarvan het Ambassadeursnetwerk medezeggenschap, ORakel.

Het 'opgelegde karakter' van de WOR

Een onderwerp dat ook wel als knelpunt wordt genoemd, is het 'opgelegde karakter' van de WOR. De ondernemingsraad heeft uiteindelijk een basis in wetgeving: in ondernemingen met 50 of werknemers is de werkgever *verplicht* om een ondernemingsraad in te stellen. Betoogd kan worden dat dit opgelegde karakter op gespannen voet kan staan met de wensen van betrokken partijen, die misschien 'niet zitten te wachten' op een (of deze) vorm van institutionele vertegenwoordiging in de onderneming. Uit nalevingsonderzoek blijkt dat in ondernemingen waar, ondanks de instellingsverplichting, geen ondernemingsraad is ingesteld de oorzaak in veel gevallen ligt bij het ontbreken van de behoefte aan een ondernemingsraad. Indien de ondernemingsraad (of andere vormen van institutionele participatie) werkelijk in een behoefte van partijen voorziet, zou op het eerste gezicht verwacht mogen worden dat deze spontaan zouden worden ingesteld. Dat is, uitzonderingen daargelaten, over het geheel genomen niet het geval. In landen zonder medezeggenschapswetgeving zijn organen die vergelijkbaar zijn met de Nederlandse ondernemingsraad non-existent danwel zeer schaars (Verenigd Koninkrijk, Ierland, VS et cetera.)

Dat is uiteindelijk ook de achtergrond van Richtlijn 2002/14 (de informatie- en consultatierichtlijn). Weliswaar stelt deze richtlijn de vrijwilligheid in de vorm van onderhandelingen tussen partijen voorop, maar uiteindelijk vinden deze onderhandelingen plaats tegen de achtergrond van referentievoorschriften, die een *bottom line* in het onderhandelingsproces vormen. In de praktijk betekent dit dat in veel landen die tot voor kort geen wettelijke regeling van de medezeggenschap kenden, nu wel een wettelijke plicht tot enige vorm van werknemersmedezeggenschap is geïntroduceerd.

Er zijn verschillende verklaringen denkbaar waarom (institutionele) medezeggenschap niet (vaker) spontaan ontstaat. Indien medezeggenschap vooral wordt beschouwd als (gedeeltelijke) opheffing van machtsongelijkheid tussen werkgever en werknemers, dan is een voor de hand liggende verklaring dat werknemers zonder steun van de wetgever niet of

onvoldoende in staat zijn om op eigen kracht correcties op die machtsongelijkheid aan te brengen, anders dan door vakbonden te vormen. Als die vakbonden er vervolgens in slagen om een sterke positie te verwerven (Zweden, België), is vervolgens denkbaar dat zij de motor vormen voor het creëren van institutionele vormen van medezeggenschap, door het afsluiten van (nationale) CAO's met de werkgeversorganisaties. Ook in Nederland is er een beperkt aantal voorbeelden van een rechtsbasis voor institutionele medezeggenschap in collectieve arbeidsovereenkomsten, zij het niet op nationaal, maar op sector-niveau. Zeven CAO's bevatten de verplichting om een ondernemingsraad in te stellen bij een geringer aantal werknemers dan de wettelijke norm van 50 (Pott et al 2006).

Dat er van vakbonden een impuls uitgaat om vormen van institutionele medezeggenschap te creëren is echter zeker geen vanzelfsprekendheid. In landen met traditioneel relatief sterk gepolariseerde arbeidsverhoudingen (het Verenigd Koninkrijk, Italië) beschouwt de vakbeweging ondernemingsraden en vergelijkbare vormen van institutionele medezeggenschap niet zelden vooral als bedreiging. Ook in een aantal voormalige Oostbloklanden is genoemde impuls eerder uitzondering dan regel; daar is de instelling van gekozen werknemersvertegenwoordigingen vaak pas aan de orde bij de afwezigheid (al dan niet door het wegvallen) van de vakbondsvertegenwoordiging in de onderneming.

Indien medezeggenschap (ook) voor de werkgever meerwaarde zou hebben (meer draagvlak voor besluitvorming, betere kwaliteit besluitvorming et cetera.), rijst de vraag waarom niet meer werkgevers vrijwillig overgaan tot het instellen van ondernemingsraden of vergelijkbare organen. Aan die vraag is vooral in de economische theorie veel aandacht besteed (Blair & Roe 1999, Dilger 2002). De kern van de argumentatie is dat instelling van een institutionele vorm van medezeggenschap in organisaties van enige omvang al snel efficiënt is, maar dat betrokken (werkgever en werknemers) zich in een *prisoners dilemma* situatie bevinden: voor beiden is samenwerking middels enige vorm van werknemersmedezeggenschap voordelig, maar beiden ondervinden prikkels die die samenwerking in de weg staan. Zo zijn er voor de werkgever directe en indirecte kosten verbonden aan het instellen van een medezeggenschapsorgaan zonder dat de baten op voorhand kwantificeerbaar zijn. Voor werknemers kan een zekere mate van angst voor hun carrière een rol spelen. Wetgeving (of een andere externe stimulans) functioneert dan als een uitweg uit dat dilemma.

Opmerking verdient overigens dat medezeggenschaps*wetgeving* in Nederland niet op groot verzet van sociale partners is gestuit en dat geïnstitutionaliseerde medezeggenschap ook niet fundamenteel ter discussie staat. Blijkbaar is daar voldoende draagvlak voor bij de centrale spelers in de arbeidsverhoudingen. Anderzijds is er wel meer behoefte aan de intrinsieke motivatie voor en betrokkenheid bij de medezeggenschap bij de deelnemers in de bedrijven, werkgevers én werknemers.

4.6. Medezeggenschap in andere lidstaten

Inmiddels zijn in Nederland de ondernemingsraden vergaand geaccepteerd. Dat geldt zeker niet voor alle EU-landen, om uiteenlopende redenen. In de Angelsaksische landen is er het wantrouwen van zowel het management (aantasting *managerial prerogatives*) als van de vakbonden (*management tool* dan wel concurrent). In veel van de nieuwe lidstaten is het de erfenis van het 'reëel bestaande socialisme' die het leven voor zowel vakbonden als ondernemingsraden er vaak niet aantrekkelijker op maakt (of vooralsnog zelfs een barrière voor de totstandkoming van medezeggenschapsorganen vormt). Ten slotte is er in verschillende 'oude' lidstaten, vooral in Zuid-Europa, vooral vanuit de vakbeweging het nodige wantrouwen tegen het instituut ondernemingsraad.

De volgende EU-landen kennen al geruime tijd een wettelijk geregelde ondernemingsraad: Nederland, Duitsland, Oostenrijk, België, Frankrijk, Luxemburg, Portugal en Spanje. Voorts kennen Denemarken, Noorwegen en Italië werknemersvertegenwoordigingen op basis van CAO's. Zo zijn de vakcentrales in Italië in 1993 de volgende vertegenwoordigingsstructuur overeengekomen: tweederde van de leden van werknemersvertegenwoordiging wordt gekozen door het personeel en eenderde wordt aangewezen door de bonden. Zweden en Finland kennen informatie- en consultatierechten voor vakbonden of voor personeelsvertegenwoordigers. Ierland en het Verenigd Koninkrijk kenden tot voor kort geen wettelijke regeling, met uitzondering van regelingen rond collectief ontslag en overgang van onderneming uit hoofde van de betreffende richtlijnen. De richtlijn informatie en consultatie heeft daarin nu verandering gebracht.

Van de nieuwe lidstaten verdient allereerst Slovenië vermelding. Daar werden ondernemingsraden geïntroduceerd in 1993; de regeling is sterk geïnspireerd op het Duits-Oostenrijkse systeem. In Cyprus en Malta worden werknemers uitsluitend vertegenwoordigd

door vakbondsvertegenwoordigers. In Tsjechië bestaat sinds 2001 de mogelijkheid een ondernemingsraad in te stellen mits tenminste een derde van het personeel daarom vraagt en er geen vakbondsvertegenwoordiging bestaat. Als daarop zo'n vertegenwoordiging toch tot stand komt, vervalt het bestaansrecht van de ondernemingsraad weer. In Letland en Estland zijn vakbonden de dominante vorm van vertegenwoordiging, al is er de mogelijkheid van benoeming van een personeelsvertegenwoordiger als vakbonden ontbreken.

In Litouwen bestaat sinds 2003 de mogelijkheid een ondernemingsraad in te stellen als er geen vakbonden vertegenwoordigd zijn. In Slowakije bestaat sinds de 2002 de mogelijkheid om ondernemingsraden in te stellen in bedrijven zonder vakbond. Een jaar later werd deze mogelijkheid uitgebreid naar alle bedrijven, waarbij informatie- en consultatierechten werden overgeheveld van de vakbond naar de ondernemingsraad.

In Polen is de vakbond het gebruikelijke kanaal, maar bestond de mogelijkheid om bij collectief ontslag een werknemersvertegenwoordiging te creëren. Hongarije kent een dubbele structuur, waarbij het relatieve gewicht van de bevoegdheden van vakbonden en ondernemingsraden mede afhangt van de kleur van de regering.

Het gebruik van één term (of dat nu werknemersvertegenwoordiging is of ondernemingsraad) is overigens sterk verhuellend. Zo zijn er alleen al in de oude EU grote verschillen in instellingsgrens (variërend van 5 werknemers tot 150, meestal tussen de 30 en 50), (wijze van) samenstelling (met of zonder de ondernemer, wie kiest, wie is verkiesbaar, onderscheid tussen verschillende categorieën personeel) en niet in de laatste plaats taak en bevoegdheden.

4.7. De toekomst: strategische dilemma's voor de ondernemingsraad

In paragraaf 5 is geconstateerd dat in Nederland de ondernemingsraad vrij algemeen is geaccepteerd. Dat neemt niet weg dat er zich in het functioneren van ondernemingsraden een aantal knelpunten voordoen. Ten aanzien van die knelpunten zijn verschillende oplossingsrichtingen denkbaar, die ten dele op gespannen voet met elkaar staan.

Uit Duits onderzoek (Dilger) blijkt dat de verschillende rollen ook daadwerkelijk voorkomen, waarbij overigens de keus mede wordt bepaald door de opstelling van de bestuurder. Dilger

onderscheidt onder meer de coöperatieve ondernemingsraad ('meedenken') en twee varianten van de meer toetsende/afwachtende ondernemingsraad, die zich meer opstelt als belangenbehartiger (de strijdbare en de antagonistische ondernemingsraad).

Nederlandse ondernemingsraden zouden er voor kunnen kiezen zich meer dan nu te concentreren op de relatie met de achterban. Dat zou mogelijk een oplossing kunnen bieden voor de knelpunten 'vacatures in de ondernemingsraad' en 'relatie met de achterban'. Of dat tevens een oplossing biedt voor de werkdruk/overbelasting van ondernemingsraadsleden is de vraag, omdat opstelling als directe belangenbehartiger voor het personeel ten dele ook nieuwe taken met zich brengt, zeker wanneer ondernemingsraden zich ook actiever gaan bezighouden met arbeidsvoorwaarden(vorming).

De keus om de band met het personeel te versterken zou echter wel eens ten koste kunnen gaan van (vroegtijdige) invloed op het strategische beleid. Dat veronderstelt veeleer een nauwe en vertrouwde (vertrouwelijke) relatie met de bestuurder. Dat verhoudt zich vaak slecht met een open relatie met de achterban. We concluderen dat er in termen van artikel 2 WOR (waar de zogenoemde dubbele doelstelling van de ondernemingsraad is geformuleerd) een spanningsveld bestaat tussen belangenbehartiging en invloed op het strategische beleid ('meedenken met de ondernemer'). Deze spanning is medebepalend voor de kans van slagen om (combinaties van) knelpunten te kunnen oplossen.

DEEL 3: OMGEVINGSVERKENNING

5. Ontwikkeling in het stelsel van arbeidsverhoudingen: nieuwe rol voor de medezeggenschap?

5.1. Samenhang van arbeidsverhoudingen en medezeggenschap

Het verschijnsel medezeggenschap en de institutie ondernemingsraad hangen nauw samen met de arbeidsverhoudingen in het algemeen. Als we de omschrijving van Albeda (1989) van het stelsel van arbeidsverhoudingen volgen, gaat het om het ‘geheel van interacties tussen werkgevers, werknemers en overheid, evenals de resultaten daarvan, de formele en informele regels die het arbeidsproces beheersen’.

Er worden gewoonlijk vier niveaus van arbeidsverhoudingen onderscheiden. Met het nationale niveau (of macroniveau) wordt bedoeld op het overleg dat plaats vindt in de SER en de Stichting van de Arbeid en het overleg tussen de sociale partners en het kabinet. Het tweede “mesoniveau” gaat om de CAO onderhandelingen in bedrijfstak of concern. Ten derde is er het niveau van de onderneming.

Vanwege het tamelijk centralistische karakter van de Nederlandse arbeidsverhoudingen, de afwezigheid van de vakorganisaties binnen de onderneming en omdat de arbeidsvoorwaardenvorming voornamelijk buiten de onderneming plaats vindt, worden de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming vaak nogal stiefmoederlijk behandeld. Toch maken ook die, inclusief de ondernemingsraad, onderdeel uit van het systeem van arbeidsverhoudingen. Tot slot is er de afgelopen decennia een vierde Europees niveau van arbeidsverhoudingen gegroeid dat echter nauwelijks wat voorstelt.

De Europese sociale dialoog is nauwelijks ontwikkeld en functioneert eerder als lobby circuit voor sectorale belangen (van der Meer et al 2004). Toch is er zoals we zullen zien wel sprake van een toenemende invloed van de EU op de arbeidsverhoudingen in Nederland.

De vormgeving van de medezeggenschap op ondernemingsniveau wordt in sterke mate bepaald door de partijen buiten de onderneming. De ondernemingsraad is niet op basis van vrijwillig contract tot stand gekomen, maar wordt door middel van wetgeving opgelegd aan de ondernemingen en instellingen. Wellicht is dit ‘opgelegde’ karakter van de wet een van de

verklaringen voor de problemen in het functioneren van de ondernemingsraden van de laatste jaren.

Hoofdstuk 3 over de historische ontwikkeling van de medezeggenschap laat zien dat de inhoud van de wetgeving over de ondernemingsraad sterk is beïnvloed door het debat wat daarover tussen vakbonden, werkgeversorganisaties en overheid op nationaal niveau plaats vond. Daarbij heeft de rol van de ondernemingsraad in de arbeidsvoorwaardenvorming altijd een belangrijke rol gespeeld. Zo heeft de ondernemingsraad geen instemmingsrecht over de primaire arbeidsvoorwaarden (loon en arbeidsduur) en is het instemmingsrecht over sociale en arbeidsvoorwaardelijke regelingen niet van toepassing indien deze al inhoudelijk door de CAO of een publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling zijn geregeld. Dit laatste wordt doorgaans aangeduid met het ‘primaat van de CAO’.

In dit hoofdstuk zullen we analyseren op welke wijze de ontwikkelingen van de arbeidsverhoudingen, voor zover die buiten de onderneming plaats vinden, invloed uit oefenen op de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming, in het bijzonder op het overleg tussen de ondernemer en de ondernemingsraad. De directe relatie tussen ondernemingsraad en systeem van arbeidsverhoudingen komt tot uitdrukking in een aantal taken van de ondernemingsraad die voortvloeien uit wetgeving, dat wil zeggen uit de WOR zelf of andere wetten zoals de Arbeidsomstandighedenwet of de Arbeidstijdenwet en uit CAO afspraken. Een opsomming ziet er in hoofdlijnen als volgt uit:

- toezien op de naleving van CAO afspraken (WOR Art. 28);
- instemmingsrecht (WOR Art. 27) over arbeidsvoorwaardelijke en sociale regelingen voor zover niet bij CAO geregeld;
- mede ontwikkelen en uitvoering geven aan de inhoudelijke uitwerking van CAO bepalingen zoals de invulling van dienstroosters, opleidingsplannen, invoering van (en wijziging van de regels omtrent) functioneringsgesprekken in de organisatie en dergelijke;
- op basis van het adviesrecht (Art.25) toetsen van nut en noodzaak van reorganisaties en van de opvang van de sociale en personele gevolgen (van functiewijzigingen en standplaatswijzigingen tot collectief ontslag).

In de praktijk komt dit meestal neer op gecoördineerd optreden met de vakorganisaties die hiervoor een sociaal plan afsluiten.

De belangrijkste externe ‘machtbronnen’ waaraan de ondernemingsraad zijn bevoegdheden ontleend, zijn dus wetgeving en CAO afspraken. Als speler in het veld van de arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau wordt de kracht van de ondernemingsraad natuurlijk vooral bepaald door zijn inhoudelijke deskundigheid, de band met de achterban en durf en vaardigheid in het overleg met de bestuurder en de mate waarin de ondernemingsraad partners binnen en buiten de onderneming aan zich weet te binden.

We zullen in dit hoofdstuk beginnen met een korte analyse van de ontwikkeling van trends in het overleg op nationaal niveau van de arbeidsverhoudingen. Vervolgens gaan we in op de rol en positie van de drie hoofdrolspelers in het stelsel van arbeidsverhoudingen, waarbij we vooral in zullen gaan op de positie van de vakbeweging. Het derde thema dat aan bod komt is de ontwikkeling van het CAO overleg, het ‘meso niveau’ van de arbeidsverhoudingen. Vervolgens staan we stil bij de ontwikkeling op ondernemingsniveau.

Tot slot zullen we een inschatting maken van de toekomstige ontwikkelingen en de effecten op de arbeidsverhoudingen in de onderneming en de positie van de ondernemingsraad.

5.2. Van Bertelsmann prijs naar poldercrisis: variaties op een thema

In 1997 ontvingen VNO-NCW voorzitter Hans Blankert en FNV voorzitter Lodewijk de Waal als vertegenwoordigers van de Stichting van de Arbeid de Duitse Bertelsmann prijs voor het unieke ‘poldermodel’. Deze had in de jaren ’80 en ’90 zijn succes bewezen. In het befaamde akkoord van Wassenaar in 1982 werd de ruil bezegeld tussen een ‘gematigd arbeidsvoorwaardenbeleid’ (loonmatiging) en arbeidstijdverkorting (ATV en VUT) die de tien jaar daarna in grote mate de agenda van het CAO overleg bepaalde. Daarmee werd tevens een decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming naar het bedrijfstakniveau teweeg gebracht, zonder dat de sturende werking van het centrale niveau werd losgelaten. Een tweede sleuteldocument is “Een nieuwe koers”, het advies van de Stichting van de Arbeid uit 1993, dat enerzijds vaststelde dat er weinig ruimte was voor loonstijgingen en anderzijds aanspoorde om tegemoet te komen aan de wens van ondernemers én werknemers voor meer differentiatie en maatwerk. De periode die daarop volgde liep parallel met de paarse kabinetten en werd gekenmerkt door een gematigde loonontwikkeling, onderling vertrouwen tussen de sociale partners en de regering en een hele reeks aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid. Veel van deze aanbevelingen waren gericht op sociaal beleid en verbetering

van de arbeidsorganisatie op ondernemingsniveau. Voorbeelden zijn leeftijdsbewust personeelsbeleid, scholing en employability, arbeid en zorg, terugdringing van het ziekteverzuim en dergelijke.

Het ‘polderen’ heeft in ieder geval op nationaal niveau gewerkt. Het heeft enerzijds bijgedragen aan herstel van de economie en de werkgelegenheid in de loop van de jaren ’90 en anderzijds veel invloed gehad op de politieke besluitvorming, zoals de Wet Flexibiliteit en Zekerheid. Van een ‘doordecentralisatie’ naar het niveau van de onderneming, zoals sommigen hadden verwacht (Van de Toren 1996), is echter nauwelijks sprake. De centrale afspraken over loonmatiging hebben zeker doorgewerkt in het arbeidsvoorwaardenbeleid; de afspraken en aanbevelingen over sociaal beleid en ‘goede doelen’ bleken nogal ver van de praktijk af te staan en beperkt bruikbaar. De wereld van de SER en Stichting van de Arbeid bleek niet aan te sluiten bij de wereld van HRM binnen de ondernemingen. In dezelfde periode kreeg de OR in ditzelfde verband een uitbreiding van het aantal taken op sociaal gebied waar hij vanwege dezelfde kloof nauwelijks mee uit de voeten kon.

Aan ‘het sprookje van het poldermodel’ kwam vrij abrupt einde. Met de komst van de regeringen Balkenende I en II werd een kentering ingezet. Er kwamen een aantal moeizame sociale akkoorden tot stand in 2002 en 2003 en er ontstond een fors conflict tussen kabinet en vakbeweging over de voorstellen voor VUT en prepensioen. Na grootscheepse en voor de vakbeweging voorspoedig verlopen acties werd hierover een akkoord gesloten. Wat zijn de redenen van deze kentering en is er nu een einde gekomen aan het voor Nederland zo kenmerkende overlegmodel?

Er kunnen diverse oorzaken voor de gesignaleerde trendbreuk worden aangevoerd (Schilstra & Smit 2005). In de eerste plaats was er sprake van verslechterende economische omstandigheden rond de millenniumwisseling die het ‘polderen’ er niet makkelijker op maakten. In de tweede plaats vond er in 2002 na de moord op Pim Fortuyn een politieke aardverschuiving plaats die leidde tot een regering zonder PvdA en een politiek klimaat waar ‘polderen’ en ‘achterkamertjes’ in diskrediet raakten en ferm optreden hoog in aanzien kwam te staan. De regering probeerde de onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners uit de paarse polderperiode te doorbreken en het primaat van de politiek te herstellen. Dit bleek onder meer uit het niet overnemen door de regering van het unanieme SER advies over de WAO. In de derde plaats lijken in het onderhandelingspel aan

de zijde van de regering de twijfels over de representativiteit en het mobilisatievermogen van de vakbeweging mee te hebben gespeeld bij het bepalen van de inzet en de tactiek. Als vierde, maar zeker niet onbelangrijkste punt, wijzen we op de grote invloed die de invoering van de Euro in 2002 heeft gehad. De normen van het ‘stabiliteitspact’ die daaraan ten grondslag liggen, waaronder het maximale begrotingstekort van 3% werden door het kabinet strak gehanteerd. De komst van de Euro betekende dat de speelruimte van de regering was verminderd en de invloed van het Ministerie van Financiën in het sociaal overleg groeide ten koste van dat van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Uitspraken over het ‘einde van het poldermodel’ zijn voorbarig. Het Nederlandse overlegmodel kent een zeer grote mate van continuïteit en er zijn in het verleden wel meer uitspraken gedaan over “kantelende arbeidsverhoudingen” (Reynaerts, 1985) terwijl het uiteindelijk bleek te gaan om variaties op een zelfde grondthema. Zo werd er de afgelopen jaren steeds gesproken over ‘decentralisering’ van de arbeidsvoorwaardenvorming. De strakke akkoorden van de laatste jaren zijn echter van een ongekend centralistisch karakter.

Het grondpatroon bestaat uit (vrij naar Nagelkerke & Wilthagen 2002):

- een relatief centralistische besluitvormingsproces met een grote invloed van de overheid en sterke coördinatie van de vakcentrales;
- bereidheid tot overleg tussen sociale partners en regering vanuit het maatschappelijke belang van een concurrerende economie en sociaal beleid (“geloof in het poldermodel”);
- interne discipline van vakorganisaties en werkgeversverenigingen om er voor te zorgen dat nationale afspraken doorwerken in CAO’s (‘institutionele integratie’);
- op inhoudelijk gebied collectivistische regelgeving;
- aanpassingsvermogen bij de spelers, leidend tot geleidelijke institutionele verandering.

De variatie blijkt vooral uit de verschuiving van de onderwerpen. In de jaren ’80 en begin jaren ’90 ging het vooral om loonmatiging en maatregelen om de werkloosheid te beperken (ATV, VUT). Later verschoof de aandacht naar de sociale zekerheid, beheersing van de kosten van ziekte verzuim en WAO en pensioen. Daarnaast is er ook werk gemaakt van differentiatie van arbeidsvoorwaarden en het scheppen van mogelijkheden voor individuele keuzen (CAO á la carte). De aandacht van bonden en werkgevers gaat nu uit naar ‘sociale innovatie’ en ‘slimmer werken’, een ‘win-win’ strategie om productiviteitsverhoging, innovatie en sociaal beleid in de onderneming met elkaar te verbinden. Kernprobleem

daarbij is hoe de institutionele kloof tussen CAO en HRM te overbruggen. Misschien ligt hier wel een schone taak voor de ondernemingsraad (zie verder hoofdstuk 8 over HRM en organisatieontwikkeling).

5.3. De positie van de spelers

Werkgeversorganisaties: toegevoegde waarde voor de achterban aantonen

De werkgeversorganisaties hebben vol overtuiging hun partij mee geblazen in de hoogtijdagen van het poldermodel. Zij hebben daar de vruchten van geplukt in de vorm van de gematigde loonontwikkeling en een relatief rustig arbeidsklimaat. In de crisis over de kabinetsmaatregelen met betrekking tot VUT en prepensioen waren de werkgevers eigenlijk nauwelijks partij en konden ze achterover leunend bekijken hoe de zaak zou aflopen. Er zijn geen tekenen die er op wijzen dat zij een einde zouden willen maken aan het stelsel. De werkgevers zijn ook zeer tevreden met de CAO, wat ook geldt voor werkgevers die geen lid zijn van een werkgeversvereniging en door Algemeen Verbindend Verklaren (AVV) gebonden zijn aan de CAO (Heijnen & Van Rij 2003). Waarom zouden ze dat hele bouwwerk in gevaar brengen? Als het gaat om de rol van de ondernemingsraad in arbeidsvoorwaardenvorming komen er tegenstrijdige signalen uit werkgevershoek. Soms wordt de vakbeweging geprikkeld met de stelling dat werkgevers ook best met de OR zaken kunnen doen. De meeste werkgevers willen echter graag de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden met de bonden blijven doen (De Leij 2006).

Hoewel de werkgeversorganisaties een relatief hoge organisatiegraad hebben, zijn er toch ook wel twijfels over hun representativiteit (Vlaming 2004). Vooral brancheorganisaties, aangesloten bij de koepelverenigingen van werkgevers moeten alle zeilen bijzetten om hun bestaansrecht en toegevoegde waarde voor de achterban waar te maken. Afkalving van het bouwwerk van bedrijfstak-CAO's door verdere verspreiding van het aantal ondernemings-CAO's 'buiten de polder' (CAO's met kleine bonden buiten de gevestigde vakcentrales) of een onverhoopte afschaffing van de AVV vormt een bedreiging voor de continuïteit van deze branche organisaties.

Wellicht als reactie op de vraag naar de toegevoegde waarde zijn er enkele organisatorische ontwikkelingen in werkgeverskring die de aandacht trekken. Zo zien we op nationaal niveau

een toenemende samenwerking tussen de centrale werkgeversorganisaties, in het bijzonder van VNO-NCW en MKB Nederland. Daarnaast is er een toenemende focus op ledenvoordelen ('lokkertjes'), betaalde ondersteuning (pensioenen, fiscaliteit) en betaald advies aan individuele werkgevers.

Dit komt onder meer tot uiting in adviesbureaus die gelieerd zijn of onderdeel zijn van werkgeversverenigingen, bijvoorbeeld MKB-Nederland en de AWWN. De aandacht voor het ondernemingsniveau blijkt ook uit de inzet van de AWWN voor 'slimmer werken' in de bedrijven, waarbij samenwerking gezocht wordt met de vakbeweging en ook de ondernemingsraden als doelgroep worden meegenomen (AWWN 2005).

De overheid: tussen 'zelfregulering' en centralisme

Hierboven hebben we gesignaleerd dat er sprake is geweest van een trendbreuk in het nationaal overleg, waarbij het kabinet een andere verantwoordelijkheidsverdeling nastreefde tussen overheid en sociale partners. Hoewel er veel wordt gesproken over een 'terugtrekkende overheid' zien we een dubbele of tweeslachtige beweging van 'zelfregulering' en centralisering (Schilstra & Smit 2005). Zelfregulering, dat wil zeggen uitvoering van beleid zoveel mogelijk over laten aan de 'eigen verantwoordelijkheid' van burgers en sociale partners, is één van de doelstellingen van het huidige kabinetsbeleid. We zien dat terug in de wetgevingsfilosofie waarbij men probeert over te gaan van materieel normerende regelgeving naar procedurele regulering.

Een voorbeeld hiervan is het '5/8 dwingend recht' van de Arbeidstijdenwet, waar een standaardregeling geldt, waarbij afgeweken kan worden door afspraken tussen CAO partijen of de ondernemingsraad en bestuurder. Deze trend is een uitdrukking van de bescheidener pretenties van de sturingscapaciteit van de overheid in een steeds pluriformer wordende samenleving. In hoofdstuk 10 over wetgeving wordt hier uitgebreid op ingegaan.

'Zelfregulering' past in een model van de overheid als 'transactiestaat' (Wolfson 2005).

De overheid tracht de voortgaande decentralisatie van arbeidsverhoudingen en differentiatie van arbeidsvoorwaarden zoveel mogelijk in samenwerking met sociale partners te reguleren door middel van 'soft law' als afspraken, convenanten et cetera.

Anderzijds zien we een nationale overheid die de neiging heeft in toenemende mate te willen sturen. In de sociale zekerheid (UWV) en bij de arbeidsvoorziening (CWI) heeft de staat de

afgelopen jaren juist weer de regie naar zich toegetrokken ten koste van vakbonden en werkgeversorganisaties. In de arbeidsvoorwaardenvorming poogt de overheid vanaf 2000 in toenemende mate greep te krijgen op de algehele loonontwikkeling, wat bijvoorbeeld blijkt uit de (ingetrokken) voorstellen voor selectief toepassen van de Wet AVV. Het lijkt erop dat de overheid best ruimte wil creëren voor maatwerk, maar indien de uitkomsten ongewenst zijn teruggrijpt op wetgeving. Op tal van maatschappelijke terreinen wordt een beroep gedaan op een krachtig ingrijpen van de overheid ('meer blauw op straat', 'beperking topinkomens (semi-)overheid'). Anderzijds is er een groot besef van de geringe maakbaarheid van de samenleving.

Vanuit de EU komt dezelfde dubbele beweging. Enerzijds wordt de zogenoemde 'open method of coordination' aangemoedigd, anderzijds komen er gedetailleerde voorschriften voor arbeidsveiligheid en arbeidsomstandigheden uit Brussel en wordt de speelruimte van de Nederlandse regering door de normen van het stabiliteitspact ernstig beperkt.

De arbeidsverhoudingen bij de overheid zelf en in de gepremieerde en gesubsidieerde sector zijn de afgelopen tien jaar in belangrijke mate gelijk getrokken met die in de marktsector (Moll 2002, Strating 2002). De 'normalisering' bij de overheid is tot uitdrukking gekomen in de privatisering van de ABP, het onderbrengen van het overheids personeel in het regime van werknemersverzekeringen, het 'twaalf sectorenmodel' in de arbeidsvoorwaardenvorming en de invoering van de Wet op de ondernemingsraden in 1995. Ook in de toepassing van de WOR zien we een iets ander, maar wel vergelijkbaar het spanningsveld als dat tussen 'zelfregulering' en centralisme terugkeren in de vorm van de discussie over het 'primaat van de politiek'.

De vakbeweging: bakens verzetten?

In beschouwingen over de toekomst van de arbeidsverhoudingen staat de positie en representativiteit van de vakbeweging centraal. Vanzelfsprekend worden macht en invloed van de vakbeweging in de eerste plaats afgemeten aan het aantal leden, maar vooral aan de organisatiegraad. Het totale aantal vakbondsleden steeg in de loop van de jaren '90 van de vorige eeuw van 1,8 miljoen naar 1,9 miljoen, op welk niveau het sindsdien is gestabiliseerd. Deze toename was niet voldoende om de groei van de beroepsbevolking te compenseren, zodat de organisatiegraad een dalende tendens vertoont, van 28% in 1995 naar circa 25% nu

(CBS). De dalende organisatiegraad van de vakbeweging doet zich in alle landen van Europa voor en heeft de vraag naar de overleving van de vakbeweging in de toekomst opgeroepen.

Het ledenbestand van de vakbeweging is ook ongelijk verdeeld over sectoren en de beroepsbevolking. De organisatiegraad in de marktsector zit onder het gemiddelde, terwijl overheid, semi-overheid, nutsbedrijven en andere sectoren die niet aan internationale concurrentie bloot staan duidelijk boven gemiddeld georganiseerd zijn. Binnen de marktsector zijn vooral de zakelijke en financiële dienstverlening en handel ondervertegenwoordigd en de bouwnijverheid sterk aanwezig. Hoewel de vrouwen een inhaalslag hebben gemaakt is de samenstelling van het ledenbestand niet representatief voor de beroepsbevolking, vooral jongeren en etnische minderheden zijn ondervertegenwoordigd. De grote uitdaging voor de vakbeweging is dus om de organisatiegraad in de dienstensector te vergroten en om nieuwe generaties werknemers aan zich te binden.¹

Het monopolie van de ‘gevestigde’ vakbeweging wordt op de proef gesteld door kleine bondjes als de LBV die ondernemings-CAO’s afsluiten, maar ook door de oprichting van de Alternatief Voor Vakbond (AVV) die de ‘klassieke vakbonden’ verwijt te weinig oog te hebben voor de belangen van jongeren en zelfstandigen. Tegelijk zien we elementen van vernieuwing bij de vakcentrales, zoals het organiseren van referenda onder de leden zoals bij het centraal akkoord in 2004, de oprichting van FNV bonden voor ZZP’ers, een plek voor FNV Jong in de SER en het oprichten van een internetvakbond van De Unie, met een ‘tientjeslidmaatschap’ en een zeer beperkt dienstenpakket.

Als we de verschillende niveaus van de arbeidsverhoudingen analyseren, zien we met betrekking tot de positie van de vakbeweging de volgende trends. Ondanks manmoedige pogingen slaagt de vakbeweging in Europa er niet in om internationale coördinatie vorm te geven. De Europese sociale dialoog stelt nauwelijks wat voor en er is geen enkele aanwijzing dat dit wel zal gaan gebeuren. Op een enkele uitzondering na (gezamenlijke acties tegen de EU havenrichtlijn, afstemming tussen FNV Bondgenoten en IG Metal over loonbeleid) hebben de pogingen van de vakbonden om het arbeidsvoorwaardenbeleid op elkaar af te stemmen (het ‘Doorn’-overleg) geen structureel resultaat gehad. De Europese Ondernemingsraad (EOR), hoe weinig substantiële bevoegdheden deze in vergelijking

¹ Voor een verder uitgewerkte analyse zie Schilstra & Smit 2005.

met de Nederlandse ondernemingsraad ook heeft, biedt in ieder geval wél een platform voor internationaal overleg, die natuurlijk wel tot binnen één organisatie beperkt blijft.

De voor de vakbeweging succesvol verlopen mobilisatie voor het behoud van prepensioenen in 2004 hebben voor nieuw zelfvertrouwen gezorgd. De FNV heeft daarop in zijn arbeidsvoorwaardennota voor 2005 aangekondigd dat continuering van zijn deelname aan de overlegeconomie “niet vanzelfsprekend” is. Het vertrouwen in de zegeningen van de overlegeconomie is geschaad, maar een alternatief is nog niet geformuleerd.

Gezien het grote bereik van de CAO (van toepassing op 85% van de Nederlandse werknemers) en de populariteit van dit instrument bij werkgevers en de overheid lijkt de positie van de vakbeweging buitengewoon sterk op het meso-niveau van de arbeidsverhoudingen. In de volgende paragraaf zullen we echter zien dat de groeiende kloof tussen dekkingsgraad van de CAO en de organisatiegraad van de vakorganisaties de CAO ernstig onder druk zet.

Op het microniveau van de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming is de vakbeweging vrijwel afwezig. Het in de jaren '70 in gang gezette bedrijvenwerk heeft niet tot blijvende resultaten geleid. Slechts in enkele grote concerns functioneren zelfstandige kadergroepen naast de ondernemingsraad, meestal functionerend als klankbord voor de vakbondsbestuurder. Zoals we in hoofdstuk 3 over de historische achtergrond van de ondernemingsraad zagen, hebben de vakorganisaties vanaf het begin de ondernemingsraad als concurrent ervaren. Om die reden hebben zij zich er steeds tamelijk ambivalent tegenover opgesteld. Feit is echter ook dat 60% van de OR leden vakbondslid is. De ambivalentie lijkt intussen verdwenen; de laatste jaren spreekt men over ‘strategisch partnerschap tussen bond en OR’. De praktijk is echter weerbarstig, men lijkt nog steeds in een soort ‘LAT-relatie’ te verkeren. De voortgaande druk in de arbeidsvoorwaardenvorming naar decentralisatie en het toenemende belang van het ondernemingsniveau lijken de vakbonden er echter van te hebben overtuigd nu echt werk te gaan maken van dat partnerschap. We zien dit bijvoorbeeld terug in het project ‘OR een betrokken partner’ van FNV Bondgenoten, dat in 2006 wordt uitgevoerd.

Welke richting zal de vakbeweging opgaan? In de afgelopen periode is gebleken dat het model van de vakbeweging als ‘sociale ANWB’, waarin vooral de individuele ledenvoordelen centraal staan, door de FNV- en CNV-bonden is afgewezen. Alleen De Unie lijkt zich op

deze wijze te willen profileren. Bij de FNV lijkt men zich na de ‘poldercrisis’ van 2004 minder afhankelijk te willen maken van het overleg op centraal niveau en actiever aan collectieve belangenbehartiging te willen werken, zonder de maatschappelijke verantwoordelijkheid uit het oog te verliezen (‘brede vakbeweging’).

Op de vraag of de vakbeweging überhaupt wel toekomst heeft, heeft De Nijs (2006) drie hypothesen gesignaleerd. De eerste is de vervangingsthese, die er van uitgaat dat de vakbeweging een historisch tijdgebonden en voorbijgaand fenomeen is. De tweede is de netwerkthese die stelt dat de bonden hun rol als belangenbehartigers zullen moeten delen met nieuwe single issue bewegingen, ondernemingsraden, unilaterale werkgeversregelingen et cetera. De derde hypothese is dat de vakbeweging een centrale positie in kan blijven nemen, mits deze zich fundamenteel aanpast in structuur en functioneren. Onderdelen daarvan zouden zijn: een decentrale structuur, meer participatie van onderop en meer mobilisatie. Gezien de ‘hardnekkige’ continuïteit van de instituties in de Nederlandse arbeidsverhoudingen gaan wij er vanuit dat de toekomst in de tweede of in de derde hypothese ligt opgesloten.

Schilstra en Smit (2005) schetsen in “Voeten op de vloer” de richting van een mogelijk transitieproces. Geconstateerd wordt dat wetgeving als ‘hoogste’ vorm van belangenbehartiging van werknemers passé is en dat de vakbeweging zich veel meer zou moeten richten op het nemen van eigen initiatieven om (eventueel samen met werkgevers) de sociale zekerheid vorm te geven, opleidingen te organiseren en loopbaanondersteuning te bieden. Daarnaast zou de vakbeweging zich veel meer moeten richten op de werkvloer en daarvoor het partnerschap met de ondernemingsraden echt invulling gaan geven.

5.4. Maatwerk in CAO: gecoördineerde of niet gecoördineerde decentralisatie

Kloof tussen de organisatiegraad van de vakbeweging en bereik van de CAO

Het kernprobleem bij de CAO is de groeiende kloof tussen het bereik van de CAO en de organisatiegraad van de vakbeweging. Hoewel er regelmatig door werkgevers geklaagd wordt over de CAO (“te dik”, “keurslijf”) en het einde van de CAO al herhaaldelijk aangekondigd is, mag de CAO zich over een grote populariteit verheugen. Vielen er in 1980 2,7 miljoen werknemers onder een CAO, 25 jaar later, in 2004 bedroeg dit aantal (inclusief publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregelingen) 6 miljoen. Daarmee wordt een bereik gerealiseerd van 85% van de beroepsbevolking. Ook in nieuwe sectoren als de callcenters en de ICT-branche zijn de afgelopen jaren CAO’s ontstaan (Van Liempt 2006). Tegelijkertijd vindt er echter een gestage daling van de organisatiegraad plaats, waardoor de kloof tussen organisatiegraad en dekkinggraad groeit.

Sector	Organisatiegraad 2001 (%)	Dekkingsgraad van de CAO, 2001 (%)
Landbouw	17	88
Industrie	28	89
Bouw	39	98
Handel	12	77
Horeca	14	99
Transport	33	90
Zakelijke dienstverlening	12	49
Zorg en welzijn	24	96
	Bron: CBS 2003	Bron: SZW 2001

Het hoeft geen betoog dat de CAO van groot belang is voor de vakbeweging. Maar het lijkt er op dat ze steeds moeilijker in staat is om het CAO bouwwerk op eigen kracht in stand te houden. Dát het tot op heden in stand is gebleven, is mede te danken aan de ondersteuning die de CAO krijgt van de wetgever (de wet op de CAO en de wet AVV) en van de werkgevers. Ondertussen worden her en der ondernemings-CAO’s afgesloten door vakbonden ‘buiten de polder’ en staat het voortbestaan van de CAO in sectoren als de detailhandel onder druk.

Naast het maatschappelijke belang van stabiele arbeidsverhoudingen heeft de overheid vooral baat bij de CAO als instrument van doorwerking van landelijke afspraken met de sociale partners. Voor het kabinet is de vakbeweging gesprekspartner voor het maken van afspraken, in het bijzonder over een gematigd arbeidsvoorwaardenbeleid, zolang men er op kan rekenen dat die ook van de zijde van de sociale partners worden nagekomen. Het dreigement van ‘selectieve toepassing’ van de Wet AVV werkte daarbij als stok achter de deur.

De werkgever heeft om diverse redenen belang bij de CAO. Het traditionele belang van uitschakeling van loonkosten als concurrentiefactor in de sector geldt nog steeds, maar neemt in belang af in sectoren die op internationale markten opereren. Daarnaast zijn transactiekosten (de CAO onderhandelingen zijn ‘geoutsourced’), arbeidsrust en collectieve voorzieningen in de bedrijfstak als opleidingen van belang voor werkgevers. De voornaamste klacht is, naast het kostenniveau, dat de CAO een te strak keurslijf zou zijn. Om die reden weerklinkt de roep om flexibiliteit en maatwerk, en om die reden zoeken sommige werkgevers coalities buiten de polder. Anderzijds heeft ook de vakbeweging zich gerealiseerd dat de CAO beter afgestemd moet worden op de individuele wensen van werknemers, bijvoorbeeld met betrekking tot mogelijkheden van combinatie van arbeid en zorg.

Maatwerk in de CAO

Hoe staat het met het realiseren van maatwerk? In de eerste plaats is het aantal afspraken over individuele keuzemogelijkheden in de arbeidsvoorwaarden (CAO à la carte) sterk gegroeid. In de meeste grote CAO's zijn ruilmogelijkheden ingebouwd. Voornaamste bronnen zijn roostervrije of ATV-dagen en overwerkcompensatie in geld; de belangrijkste doelen zijn extra verlof en sparen voor vervroegd pensioen. Hoewel er aanvankelijk nogal wat weerstand was bij de achterban van de bonden blijkt uit onderzoek van FNV Bondgenoten dat het ruilen van arbeidsvoorwaarden volledig door werknemers is geaccepteerd. Wel wordt geconstateerd dat het gebruik dat er van gemaakt wordt beperkt is (Hillebrink 2004; Korteweg 2003).

In de tweede plaats komen er wel méér ondernemings-CAO's, maar het aandeel van werknemers dat onder dit type CAO's valt blijft vrij constant tussen de 15% en 20% van het totale aantal CAO werknemers (Schilstra & Smit 2005).

In de derde plaats zijn er diverse initiatieven geweest, zoals in de grafische sector en Unilever, om te komen tot gelaagde CAO-structuren, wat het binnen centrale kaders mogelijk maakt maatwerkafspraken te maken op bedrijfs-, afdelingsniveau of teamniveau over dienstroosters, prestatiegerichte beloning, kinderopvang, gezond werken en dergelijke. In de meeste gevallen wordt er op ondernemingsniveau een rol toegekend aan de ondernemingsraad. Deze varieert van toezichthouder van de procedures en onderhandelaar tot mede uitvoerder van de afspraken (Van der Meer & Smit 2000).

Ten vierde signaleren we ook bij de aan CAO's verbonden scholings- en ontwikkelingsfondsen een toenemende aandacht voor de toegevoegde waarde van scholing en opleidingsvoorzieningen voor de bedrijven en de werknemers (Van den Berg 2005).

Decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming van het niveau van de bedrijfstak of concern naar het niveau van de onderneming blijkt echter problematisch. Er zijn duidelijke signalen over ontevredenheid en gebrekkige doorwerking van deze afspraken (Van Sloten 2005, Colard & Cornelissen 2004, Benders & Smits 2006). Sociale partners worstelen met de uitvoering van de CAO-afspraken op ondernemingsniveau. Werkgevers zitten er vaak niet echt op te wachten, zoals blijkt uit de afspraak die in het jaar 2000 in de Metalectro CAO is gemaakt, waarbij de mogelijkheid werd ingevoerd op ondernemingsniveau een 'B' CAO met afwijkende bepalingen overeen te komen met de bonden. Tot op heden heeft slechts één onderneming hiervan gebruik gemaakt. Anderzijds zitten ook ondernemingsraden niet te wachten op extra taken die 'op hun bordje worden geschoven' of op de 'hete kooltjes' die de CAO onderhandelaars hebben laten vallen. En vakorganisaties vertrouwen het de OR ook weer niet helemaal toe.

Er blijkt een grote kloof te bestaan tussen CAO en HRM. Veel werkgevers of locatiemanagers zitten helemaal niet te wachten op arbeidsvoorwaardenonderhandelingen met alle rompslomp die er bij komt; dat hadden ze toch uitbesteed aan het CAO overleg? In de tweede plaats gaat het om gescheiden circuits. CAO afspraken komen voort uit de dynamiek van het arbeidsvoorwaardenbeleid en CAO onderhandelingen, terwijl de behoeften van personeelsbeleid voortkomen uit de strategie van de onderneming en de ontwikkeling van de medewerkers daarbinnen.

Hiermee hangt het derde punt samen, een gebrek aan draagvlak, omdat degenen die de CAO afspraken maken niet dezelfde zijn als degene die deze moeten uitvoeren. Tot slot zijn de ‘goede doelen’ afspraken als POP’s en opleidingsplannen vaak een ‘doekje voor het bloeden’ die in het kader van de onderhandelingen over een arbeidsvoorwaardenpakket zijn gemaakt en niet per se bij beide CAO partijen zelf veel draagvlak of prioriteit hebben (*Financieele Dagblad*, 12 februari 2004).

Binnen de vakbeweging bestaat om deze redenen de voorkeur aan decentralisatie in de vorm van individuele keuzemogelijkheden boven getrapte CAO structuren. In de eerste plaats wordt op deze wijze vorm gegeven aan het streven naar directe zeggenschap van de werknemers over de eigen arbeidsvoorwaarden. Ten tweede wordt zodoende een sterke groei van de administratieve lasten (transactiekosten) voor werkgevers en vakbonden voorkomen en hoeven geen nieuwe institutionele arrangementen te worden ontwikkeld (Schilstra & Jongbloed 2003).

Niet gecoördineerde decentralisatie

Afspraken over maatwerk en individuele keuzemogelijkheden in CAO’s zijn te beschouwen als ‘gecoördineerde decentralisatie’ (Van Ruysseveldt en Van Hoof 2006). Decentralisatie naar het bedrijfsniveau kan ook zonder coördinatie plaats vinden. Het jaarcongres in 2006 van de Nederlandse Vereniging voor het Onderzoek van Arbeidsverhoudingen (NVA) vond doorgang onder de titel ‘De CAO onder druk. Kaalslag of vernieuwing’.

Er is een duidelijke trend waarneembaar van werkgevers die andere dan de gangbare ‘polder’ oplossingen zoeken (Schilstra & Smit 2005). Zo heeft het er in verschillende sectoren, bijvoorbeeld in de groothandel en detailhandel de laatste jaren herhaaldelijk om gespannen of de bedrijfstak-CAO wel overeind zou blijven. Een andere aanwijzing voor deze trend is het CAO-akkoord dat de VHP in 2005 met Vendex KBB afslot voor het personeel van Hema (dat later door de rechter ongeldig is verklaard) en de Horeca CAO die de Unie in hetzelfde jaar afslot, daarmee de Horecabond FNV en de CNV Bedrijvenbond passerend die deze CAO gewoonlijk afsloten. Tot slot is er een serie CAO’s “buiten de polder” afgesloten met kleine zelfstandige bonden, zoals de LBV. Het betreft ongeveer honderd CAO’s waarvan tweederde arbeidsvoorwaarden-CAO’s en eenderde zogenoemde fonds-CAO’s. Bekend voorbeeld hiervan is de ‘Login CAO’ in het wegvervoer. In de meeste gevallen werd gebruik

gemaakt van de mogelijkheid tot dispensatie van algemeen verbindende verklaarde bedrijfstak-CAO's die in 2002 door de aanpassing van het toetsingskader van de Wet AVV verruimd is. Hoewel er diverse juridische barrières zijn die het proces van niet gecoördineerde decentralisatie vertragen, lijkt die zich zeker door te zetten.

5.5. Het ondernemingsniveau

De betrokkenheid van de ondernemingsraad bij de primaire arbeidsvoorwaardenvorming is door de bepaling van 'het primaat van de CAO' in de WOR beperkt. Volgens Bruin (1998) worden door niet meer dan 6% van de ondernemingsraden over de hoogte van het loon onderhandeld. Het gaat hier om ondernemingen in CAO-loze sectoren, zoals in de chemie, ICT en zakelijke dienstverlening. Hoewel er in deze gevallen formeel geen sprake is van een CAO en de afspraken tussen ondernemingsraad en bestuurder niet doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomsten, functioneert dit praktisch wel als zodanig.

De 'doorwerking' is al herhaaldelijk onderwerp van discussie geweest. Ook tijdens de evaluatie van de WOR in 2003 en het wetsvoorstel Wmw hield het kabinet vast aan het primaat van de CAO in de primaire arbeidsvoorwaardenvorming. In ruim 60% van de ondernemingen wordt bij het arbeidsvoorwaardenbeleid gebruik gemaakt van bedrijfsregelingen (personeelsgidsen) (Van Sloten 2004). In deze juridisch niet-geregelde rechtsfiguur worden allerlei bedrijfsregels, procedures en regelingen beschreven. In de praktijk worden deze bedrijfsregelingen vrijwel altijd ter instemming aan de ondernemingsraad voorgelegd. Als deze tevens zijn opgenomen in de individuele arbeidsovereenkomst wordt daarmee praktisch doorwerking tot stand gebracht (Hoffmans 1992).

Het aantal taken dat de ondernemingsraad toebedeeld wordt door CAO-afspraken is sterk gegroeid en betreft vooral regelingen rond werktijden en roosters, functiewaarderingssystemen en arbeidsomstandigheden. Hoewel de meeste CAO's dergelijke afspraken kennen, is het aantal ondernemingsraden dat zelf meldt extra bevoegdheden te hebben laag, 6% volgens Van het Kaar en Looise (1999) en 17% volgens Van Ewijk en Van Engelen (2002). Opnieuw een indicatie van de gebrekkige 'institutionele integratie' van het bedrijfstak en het ondernemingsniveau.

Meer dan aan arbeidsvoorwaarden hebben de ondernemingsraden de laatste jaren hun

handen vol aan de stroom van organisatiewijzigingen, fusies en reorganisaties die door het bedrijfsleven trekt. Ook bij de overheid en in de publieke sector wordt er voortdurend bezuinigd, gefuseerd, gereorganiseerd en geprivatiseerd. In de praktijk is er een rol en taakverdeling tussen ondernemingsraad en vakorganisatie ontstaan, waarbij de ondernemingsraad nut en noodzaak van de reorganisatie toetst en de vakorganisaties afspraken maken over de opvang van de sociale gevolgen in een sociaal plan.

In enkele gevallen wordt de ondernemingsraad voorgesteld over het sociaal plan te onderhandelen met de werkgever. Maar bijna altijd wordt dat aan de bonden overgelaten die onafhankelijk zijn van het bedrijf, inhoudelijke expertise en onderhandelingsdeskundigheid hebben en last but not least beschikken over het machtsmiddel van de staking. De kunst is om deze twee processen (advies van de ondernemingsraad, onderhandeling over sociaal plan door de bonden) te laten ‘zwaluwstaarten’. Hoewel de bovengenoemde LAT-relatie dat wel eens in de weg staat, is er hier wel over het algemeen wel sprake van gecoördineerde actie.

5.6. Toekomstige ontwikkelingen

De toekomst van het stelsel van arbeidsverhoudingen wordt in belangrijke mate bepaald door twee ontwikkelingen, decentralisatie en differentiatie enerzijds en voortgaande Europeanisering anderzijds. Om met het laatste te beginnen: er is een nieuw niveau in de arbeidsverhoudingen bijgekomen, waarvan we aannemen dat die aan invloed zal winnen.

Er gaat zeer veel en een groeiende invloed uit van de Europese regelgeving. Dit geldt niet alleen voor richtlijnen over arbeidsomstandigheden, maar des te meer voor beleid als de normen van het stabiliteitspact, mededingingsbeleid, vrij verkeer van personen en dergelijke. Tegelijkertijd stelt de ‘sociale dialoog’ tussen de drie spelers in de arbeidsverhoudingen op Europees niveau niet veel voor. Hetzelfde geldt voor de CAO onderhandelingen in sectoren en bedrijfstakken. Er zijn niet veel tekenen die er op wijzen dat de vakbonden in de EU er in zullen slagen om hun arbeidsvoorwaardenbeleid per sector te coördineren, laat staan dat er Europese CAO’s zullen ontstaan. Vanuit het perspectief van het Nederlandse overlegmodel is de conclusie daarom dat er sprake is van een toenemende onbalans in het vierde en hoogste niveau van arbeidsverhoudingen.

Binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen hebben de partijen steeds meer moeite met het beheersen van de groeiende decentralisatie van het overleg en differentiatie van de arbeidsvoorwaardenvorming. Hoewel er zich een breuklijn heeft afgetekend in het nationale overleg, lijkt er toch vooral sprake van institutionele continuïteit. De FNV heeft aangekondigd zijn posities in de SER en Stichting van de Arbeid te heroverwegen, maar drastische koerswijzigingen worden niet verwacht. De voornaamste bron van zorg is de dalende organisatiegraad van de vakbeweging. Als zij er niet in slaagt nieuwe generaties werknemers aan zich te binden, zal die op een zo laag niveau komen dat de vakbeweging vleugellam zal raken. Ook de overheid worstelt en manoeuvreert tussen ‘zelfregulering’ en sturend optreden in de arbeidsverhoudingen, hetgeen juist weer een centraliserend effect heeft.

In het CAO-overleg bepaalt de groeiende kloof tussen dekkingsgraad van de CAO en de organisatiegraad van de vakbeweging de dynamiek van de verdere ontwikkeling. De voornaamste vraag hier is of het bouwwerk van de CAO in stand blijft. Decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid zal zich verder voortzetten. Dit kan gecoördineerd plaats vinden, waarbij vakbonden en ondernemingsraad nauwer gaan samenwerken of CAO's aangevuld worden met individuele keuzemogelijkheden zonder dat de ondernemingsraad daarbij een rol speelt. Dit kan ook ongecoördineerd plaats vinden, bijvoorbeeld als gevolg van het wegvallen van bedrijfstak CAO's. Dit zou het gevolg kunnen zijn van discontinuïtering van bedrijfstak CAO's in sectoren met een lage organisatiegraad, een sterke toename van CAO's “buiten de polder” of leegloop van brancheorganisaties. Het wegvallen van de AVV zou dit proces kunnen versnellen. Bij deze niet gecoördineerde decentralisatie komt onmiddellijk de vraag op welke positie de OR daarbij inneemt.

5.7. Gevolgen voor medezeggenschap

Rollen voor de ondernemingsraad in de arbeidsvoorwaardenvorming

De gevolgen voor de medezeggenschap worden enerzijds bepaald door de decentralisatie van de arbeidsverhoudingen en anderzijds door de keuzes die de ondernemingsraad gegeven de omstandigheden in de branche of het bedrijf maakt. De decentralisatie kan gecoördineerd worden door de bestaande partijen in het arbeidsvoorwaardenoverleg of niet gecoördineerd plaats vinden. De ondernemingsraad kan in beide gevallen een actieve of een passieve rol kan spelen.

Zo ontstaan er vier mogelijkheden.

(1) Bij gecoördineerde decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming zal er door sociale partners naar mogelijkheden gezocht worden om verder tegemoet te komen aan de wensen van medewerkers, teams, afdelingen en bedrijven. Daarbij zullen afstemmingsproblemen tussen de verschillende niveaus moeten worden opgelost en de kloof tussen CAO en HRM overbrugd gaan worden.

De ondernemingsraad kan een rol krijgen of nemen als *onderhandelaar* over arbeidsvoorwaarden die niet in de CAO zijn geregeld en overgelaten zijn aan lokale partijen (bijvoorbeeld arbeidstijden). De ondernemingsraad kan optreden als *procedurebewaker* bij de toepassing van CAO-afspraken (bijvoorbeeld invoering functioneringsgesprekken). Ook zou de ondernemingsraad zich kunnen profileren als *mede ontwikkelaar van het sociaal beleid* en klankbord voor de HRM functionaris in de onderneming (bijvoorbeeld initiatiefnemer opleidingsprogramma). We zouden dan kunnen spreken over institutionele integratie van het ondernemingsniveau in de arbeidsvoorwaardenvorming.

(2) De ondernemingsraad kan ook een passieve rol in de arbeidsvoorwaardenvorming spelen. In dat geval kan de rol van de ondernemingsraad zich in het kader van de arbeidsvoorwaardenvorming beperken tot *monitoring* van inhoudelijke afspraken en procedures uit de CAO. Deze keuze kan samengaan met een passieve rol van de ondernemingsraad in het algemeen, maar kan ook heel goed samengaan met een actieve ondernemingsraad op het vlak van strategie en organisatieontwikkeling waarbij de arbeidsvoorwaardenvorming overgelaten wordt aan werkgever en vakorganisatie en individuele invulling van arbeidsvoorwaardenarrangementen.

(3) De derde rol kan zijn dat de ondernemingsraad actief optreedt als onderhandelaar namens de werknemers, buiten de vakorganisaties die deel uitmaken van het stelsel van arbeidsverhoudingen. Hiermee is de ondernemingsraad concurrent van de vakbonden. Toch laten de ontwikkelingen in de ICT-sector zien dat ook in deze rolverdeling zowel werkgevers (bij recessie) en ondernemingsraden (steun bij onderhandelingsprocessen) op gezette tijden steun zoeken bij de bonden (van Liempt 2006).

(4) Tot slot is er een passieve rol van de ondernemingsraad mogelijk, waarbij er noch een CAO is, noch collectieve afspraken met de ondernemingsraad worden gemaakt. Hier zijn dus ófwel CAO's afgesloten door kleine zelfstandige bonden óf domineren individuele arbeidsovereenkomsten en is de rol van de ondernemingsraad beperkt tot de wettelijke bevoegdheden (het instemmingsrecht).

Spanningsvelden

In dit decentraliseringproces treden in elk van de rollen die de ondernemingsraad kiest of waarin hij terecht komt een aantal spanningsvelden op. Voor de spelers op bedrijfsniveau is het zaak deze spanningvelden te herkennen en op te lossen.

1. Conflictstof in huis. De rationale van het Nederlandse systeem van arbeidsverhoudingen is altijd geweest dat de onderhandelingen en de daarmee gepaard gaande conflictstof buiten de onderneming kwamen te liggen. Door de arbeidsvoorwaardenvorming in huis te halen, neemt de conflictstof dienovereenkomstig toe. De ondernemingsraad worstelt met zijn dubbele doelstelling van personeelsvertegenwoordiging en continuïteit van de onderneming. Als de ondernemingsraad zich meer als belangenbehartiger van het personeel en onderhandelaar opstelt, wordt het moeilijker om de andere rol, de overlegrol, goed te spelen. Voor sommige werkgevers is ook dat precies de reden om liever met vakbonden zaken te doen dan met de ondernemingsraad waarvan de leden medewerkers van de onderneming zijn. Om dezelfde reden willen ook veel ondernemingsraden liever dat de vakorganisaties die rol op zich nemen.
2. Relatie ondernemingsraad en vakbond. Dit kan de vorm aannemen van openlijke concurrentie, zoals het geval kan zijn bij de boven beschreven niet gecoördineerde decentralisatie. Maar ook als er sprake is van institutionele integratie zullen er afstemmingsproblemen zijn. Denk bijvoorbeeld aan het verwijt dat de onderhandelaars op CAO-niveau 'vuiltjes' of 'het kooltjes' doorschuiven naar het overleg tussen bestuurder en ondernemingsraad. Binnen de vakcentrale is interne discipline al moeilijk te organiseren, laat staan tussen spelers van verschillende instituties.

3. Doorwerking van ondernemingsraad-afspraken. Het CAO-recht en de afspraken die de ondernemingsraad in arbeidsvoorwaardelijke sfeer maakt, zijn geen communicerende vaten (Sprengers 2005). Afspraken die de ondernemingsraad met de werkgever maakt, werken niet vanzelf door in de individuele arbeidsovereenkomst. Dit kan nog voor de nodige voetangels en klemmen zorgen bij een verdere groei van de positie van de ondernemingsraad in de arbeidsvoorwaardenvorming.
4. Definitie van werknemersbelangen wordt moeilijker door groeiende heterogeniteit. Door flexibilisering is er een groeiende diversiteit aan contractuele bindingen van werknemers aan de onderneming. Bovendien komt er meer individuele invulling van collectieve regelingen. Daarmee worden ook de belangen van werknemers heterogener, wat het proces van collectieve belangenbehartiging moeilijker maakt. Elders in dit rapport wordt in dit verband aangegeven dat er onder invloed van dergelijke ontwikkelingen sprake is van verandering van het ‘psychologisch contract’, waarbij loyaliteit van de werknemer aan de onderneming minder vanzelfsprekend is en er een instrumentele houding bij medewerkers ontstaat. Toch hebben bedrijven in steeds hogere mate behoefte aan een klimaat van vertrouwen, waarin medewerkers zich zonder voorbehoud inzetten. Hierin kan innovatie het best gedijen. Hier kan de ondernemingsraad als medeontwikkelaar van sociaal beleid misschien juist een bijdrage leveren.

6. Internationalisering en medezeggenschap

6.1. Vooraf

De internationalisering, globalisering, en mondialisering van sociale en economische processen worden in een uitvoerig debat in de literatuur op verschillende manieren besproken. Er is een stroming die stelt dat de economie vandaag de dag wereldomspannend is en dat we door globalisering te maken hebben met een belangrijke verandering die alle aspecten van het maatschappelijk leven raakt en beïnvloedt (zie bijvoorbeeld Held, McGrew, Goldblatt, Perraton, 1999; Ohmae, 1990). Er zijn ook tegenstromingen die van mening zijn dat ‘de’ globalisering niet bestaat en mogelijk zelfs een mythe is, aangezien er meerdere machtsblokken zijn in de wereld die naast elkaar bestaan en elkaar beïnvloeden, met ook aanzienlijke institutionele verschillen tussen landen (zie bijvoorbeeld Boyer en Drache, 1996; Hirst en Thompson, 1996; Hall en Soskice, 2001).

Het globaliseringproces heeft in de laatste twee decennia van de vorige eeuw een flinke impuls gekregen, waardoor de internationale economie vandaag de dag sterk verweven is geraakt met nationale beleidsontwikkelingen. Kort gezegd leidt het economische mondialiseringproces tot het opengaan van internationale markten, het toenemen van internationale kapitaalmobiliteit, en het internationaal verspreiden van technische toepassingen, goede voorbeelden en praktijken, mede onder invloed van internationaal advieswerk van consultancybureaus en adviescomités (*high level groups*). Bedrijven staan daardoor meer bloot aan internationale concurrentie die ingrijpt op internationale en nationale productmarkten. Bovendien worden bedrijfsprocessen anders aangestuurd. Dat heeft direct en indirect gevolgen voor de medezeggenschap, waarbij belangrijke verschillen tussen landen en tussen sectoren te destilleren zijn.

Dit deel van de tekst is als volgt opgebouwd. We starten met enkele definities van internationalisering en de vaststelling dat het arbeidsbestel in Westerse landen zeer verschillend is ingericht en de medezeggenschap op uiteenlopende wijzen vorm krijgt. We beperken ons met name tot de ontwikkelingen binnen Europa. Daarna bespreken we de internationalisering van beleidsprocessen aan de hand van de totstandkoming van de Europese interne markt, de ontwikkeling van de Europese sociale dialoog en de instelling van de Europese ondernemingsraad. Daarna bezien we de betekenis van de internationale

concurrentiedruk voor een aantal sectoren in Nederland. Tenslotte bespreken we enkele gevolgen voor de medezeggenschap.

6.2. Globalisering: definities en afbakening

De laatste jaren lijkt er sprake te zijn van een zich verder omspannend economisch proces op mondiaal niveau (Castells, 1996; Giddens, 1990; Held e.a. 1999). In de economische literatuur worden twee centrale processen onderscheiden (Van der Meer e.a., 2004). Ten eerste het proces van toegenomen internationale kapitaalmobiliteit, dat betrekking heeft op zowel de directe buitenlandse investeringen als op het buitenlandse eigendom van ondernemingen via de verschillende aandelenbeurzen in de wereld. Ten tweede is er het proces van handelsliberalisering dat zich manifesteert via een groot aantal multi- en bilaterale overeenkomsten in het kader van de Wereldhandelsorganisatie. Beide processen worden in grote mate ondersteund door snelle technologische vooruitgang, die de kosten van communicatie en transport sterk heeft verlaagd. Dat betekent dat voor bedrijven de neiging kan bestaan delen van de productie te verplaatsen om kostenvoordelen te bereiken of om toegang tot bepaalde marktsegmenten te bereiken (zie CPB, 2005).

De globalisering heeft vele gezichten en kent vele betrokken actoren. Bij het opengaan van markten zijn niet alleen nationale staten, maar ook multinationale ondernemingen (mno's) van belang. Zij nemen initiatieven en voeren strategisch beleid over landsgrenzen heen. In de literatuur worden de aansturing van bedrijfsprocessen en de inhoud van de zeggenschapsverhoudingen gerelateerd aan de 'structuur en strategie' van ondernemingen (Chandler, 1962; Jacobi, 1985). Stoford en Wells (1972) waren de eerste die de structuur en strategie van multinationale ondernemingen analyseerden in termen van het internationale productievolume, de geografische spreiding, de mate van verticale integratie en vormen van productdifferentiatie. Later werden ook de complexiteit en de dynamiek van de omgeving van multinationale ondernemingen in de analyse betrokken.

Bartlett en Goshal (1989) komen op deze wijze uit op vier typen multinationale ondernemingen:

1. De meerlanden organisatie, waarbij mno's een gedecentraliseerd organisatiemodel kennen, met grote autonomie voor de verschillende landenvestigingen.
2. Het internationale organisatiemodel, waarbij technologie en kennis internationaal wordt verspreid en aangewend door de verschillende landenvestigingen.
3. Het globale organisatiemodel, waarbij de productiestandaarden uit het moederland internationaal worden geëxporteerd en verspreid, en er internationale concentratie is van de bedrijfsvoering en aanwending van strategische bronnen.
4. De transnationale onderneming waarbij de bedrijfsstrategie daadwerkelijk internationaal wordt aangestuurd, met mogelijke meerdere strategische centra, waarbij op lokaal niveau efficiëntievoordelen worden gerealiseerd.

Van belang voor de stand en ontwikkeling van de medezeggenschap is, dat multinationale ondernemingen bepaalde vormen van personeelsbeleid en economische organisatie internationaal kunnen verspreiden. Zij kunnen actief het personeelsbeleid en de werkorganisatie vanuit het moederland verspreiden, zij kunnen zich ook aanpassen aan de lokale omstandigheden (Marginson, 1992; Ferner, 1997; Ferner en Varul, 2000). Ook kunnen moederbedrijven bepaalde werkvormen overnemen uit de gastlanden, we spreken dan van 'omgekeerde diffusie' (Edwards 1998; Edwards e.a., 1999).

In een recent onderzoek naar Nederlandse en niet-Nederlandse multinationale ondernemingen in Nederland, bleek dat veel internationale concerns (zoals Philips en Unilever) internationale businessunits hebben opgericht voor de vormgeving en uitbouw van de productie. Daarbij werd vastgesteld dat op het niveau van een internationale business unit, geen medezeggenschap bestaat die vergelijkbaar is met de heersende standaarden in Nederlandse bedrijven. Ook stelden de respondenten dat er in toenemende mate sprake is van het internationaal aansturen van bedrijfsprocessen en het creëren van een internationale productie-, marketing-, en informatiseringactiviteiten. Volgens de meeste woordvoerders is er in het globaliseringproces ook in sterke mate sprake van een internationale beleidsoriëntatie in het personeelsbeleid (Van der Meer e.a., 2004).

De vorm van internationale coördinatie en afstemming in het personeelsbeleid bepaalt in welke mate toepassingen van personeelsbeleid en medezeggenschap binnen multinationale ondernemingen zich over de landgrenzen verspreiden. In de jaren zestig bestond de gedachte dat alle internationale bedrijven het Amerikaanse organisatiemodel zouden volgen (Kerr e.a., 1964). In de jaren tachtig werd het Japanse organisatiemodel (van *lean production* in de automobielenindustrie) als de internationale standaard gepresenteerd (Dore, 1973; Womack e.a., 1990). Thans lijkt er geen twijfel te zijn, dat een dergelijke generalisatie in de praktijk niet is uitgekomen. Integendeel, er bestaan structurele verschillen tussen landen in de organisatie van de productie en multinationale ondernemingen geven volstrekt uiteenlopende vrijheidsgraden aan het lokale management om binnen de plaatselijke wetgeving en de nationale werkcultuur en macht van de werknemersvertegenwoordigers afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden en kwaliteit van de arbeid (Kahancova en Van der Meer, 2006). Het is daarbij allesbehalve een uitgemaakte zaak dat nieuwe economieën (bijvoorbeeld China of Japan) of nieuwe sectoren (bijvoorbeeld ICT of telecommunicatie) het patroon van de medezeggenschap van oude sectoren bepalen. Een van de meest centrale stellingen uit de internationaal vergelijkende literatuur luidt dat er sprake kan zijn van ‘divergerende convergentie’, de arbeidsverhoudingen in bijvoorbeeld de banksector of metaalsector in verschillende landen zullen steeds meer op elkaar gaan lijken (Katz en Darbishire, 2001; Marginson en Sisson, 2004).

6.3. ‘The varieties of capitalism’ (verschillende vormen van kapitalisme)

Internationaal vergelijkend onderzoek laat zien dat de aard en betekenis van medezeggenschap sterk verschilt. Niet in alle Westerse landen zijn er dezelfde instituties in de medezeggenschap en overlegvormen met een zelfde naam kunnen in de praktijk verschillende rechten en bevoegdheden hebben. Zo is indirecte medezeggenschap in sommige landen wettelijk geregeld, al dan niet onafhankelijk van het bestaan van een vakbondsvertegenwoordiging in bedrijven, terwijl in andere landen juist meer vrijwillige en directe vormen van werknemersinspraak en participatie vigeren (Rogers en Streeck, 1994; Széll, 1994).

De socioloog Whitley (1999) onderscheidt op basis van een studie naar de rol van de overheid in de markteconomie en de ontwikkeling van bedrijfsorganisaties zes ideaaltypische vormen van kapitalisme:

- a. Het in delen opgesplitste model in de USA en het Verenigd Koninkrijk.
- b. Het gefragmenteerde model van Hong Kong.
- c. Het staatsgeleide model in het naoorlogse Zuid-Korea.
- d. Het model van samenwerking in het West-Europese corporatisme.
- e. De gecoördineerde model van de industriële districten, zoals in Italië.
- f. Het hooggecoördineerde Japanse model. In ieder van deze varianten is de rol van de wetgever verschillend en resulteren in uiteenlopende vormen van werknemersoverleg en inspraak.

In de Europese, juridische literatuur over werknemersrechten wordt vaak het onderscheid uitgewerkt tussen het Angelsaksische-Ierse model (Engeland en Ierland) met een voluntaristische traditie van arbeidsverhoudingen; het Romano-Germaanse model waarbij de wetgever sterk formele en procedurele kaders voor werknemersinspraak aanbrengt; het Nordische model in Zweden en Denemarken waar CAO-partijen afspraken maken over hoe de medezeggenschap zich moet voltrekken; en het Oost-Europese model waarbij onderhandelingen plaatsvinden tussen het lokale personeelsmanagement, vakbonden en ondernemingsraden die op vrijwillige basis en binnen het lokale arbeidsrecht zijn opgericht (Adnett en Hardy, 2005).

De laatste jaren is op basis van een analyse van arbeidsmarktinstituties een theoretisch onderscheid uitgewerkt tussen een ‘gecoördineerd’ en een ‘liberaal’ kapitalistisch model (Hall en Soskice, 2001). In het gecoördineerde kapitalisme is er sprake van een bedrijfseigendom in handen van overheden, grote banken en institutionele beleggers, een relatief sterk gereguleerde arbeids- en productmarkt, waarbij maatschappelijke belangenorganisaties een coördinerende rol spelen in het economische proces en de bevordering van beroepskwalificaties en de sociale zekerheid. In het liberale model wordt veel aandacht gegeven aan condities die de werking van product- en arbeidsmarkten bevorderen en is er veel minder sprake van een coördinatie van marktprocessen door de overheid of maatschappelijke organisaties. Medezeggenschaporganen van indirecte

vertegenwoordiging bestaan in de regel alleen op basis van vrijwilligheid en worden niet door de wetgever voorgeschreven.

Omdat het economische succes van een land afhangt van de investeringen door private ondernemingen, zullen nationale overheden en beleidsmakers onder druk staan om een zo gunstig mogelijk investeringsklimaat te scheppen. Hoewel concurrentie op belastingregime en regelgeving nog niet heeft geleid tot een omvangrijke deregulering en ‘race to the bottom’ (zoals door sommigen wel werd verwacht), speelt de druk van overheden om de regelgeving aan te passen aan ontwikkelingen in de internationale economie wel degelijk een rol (Genschel, 2001; Streeck 1995). Hall en Soskice (2001) beweren dat globalisering of technologische ontwikkelingen op verschillende landen een uiteenlopende uitwerking hebben. Terwijl volgens sommigen als gevolg van de internationalisering van met name financiële markten een verschuiving in de richting van de Angelsaksische model plaats zal vinden, zijn er ook ‘voorspellingen’ dat de twee varianten naast elkaar kunnen bestaan, ieder met hun specifieke specialisatievoordelen (zie Hall en Soskice, 2001; Streeck en Crouch, 1997).

De empirie is nog zeer verscheiden en Europese studies over arbeidsverhoudingen en medezeggenschap laten een grote diversiteit aan ontwikkelingen zien. In een recente studie over *corporate governance and labour management*, wordt bovendien gesteld dat werknemersrechten in zowel het liberale als het gecoördineerde stelsel onder druk staan (Howard en Pendleton, 2005). In Amerika worden werknemersrechten systematisch ter discussie gesteld, zoals blijkt uit het hoofdstuk van de vooraanstaande historicus Stanford Jacoby. Het doel van Amerikaanse bedrijven is tegenwoordig slechts het realiseren van aandeelhouderswaarde, arbeidsbetrekkingen zijn daartoe puur instrumenteel. De Amerikaanse bedrijfsgemeenschap van de jaren vijftig en zestig waarin loyaliteit bestond naar zowel kapitaaleigenaren als werknemers, naar consumenten en het algemene publiek, is nog slechts een anekdote voor de geschiedenisboekjes (Jacoby, 1985; 2005). Deze ontwikkeling wordt in grote lijnen ook waargenomen in het Verenigd Koninkrijk, met de aantekening dat de sterke beurskapitalisatie en het dominante belang van aandeelhouderswaarde in ‘the City’, niet uitsluiten dat als gevolg van de Europese wetgeving in sommige bedrijven minimale informatie- en consultatieuitwisseling zijn ontstaan tussen bedrijven en werknemersvertegenwoordigers (Howard en Pendleton 2005).

Ook in de hoofdstukken over Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland en Spanje, wordt een ontwikkeling in de richting van het Angelsaksische stelsel opgemerkt. Duitse beursgenoteerde bedrijven richten zich vaker op het realiseren van aandeelhouderswaarde, bovendien ontvangen managers steeds vaker prestatieafhankelijke bonussen en optieregelingen. In Frankrijk, Italië en Spanje worden grotere staatsbedrijven en het bankwezen geprivatiseerd en neemt de overheid een minder beschermende positie in ten opzichte van het bedrijfsleven. Tegelijkertijd zijn in deze landen de arbeidsovereenkomsten aan de entreezijde van de arbeidsmarkt sterk geflexibiliseerd, terwijl werknemers met vaste contracten relatief sterk beschermd zijn.

In de gecoördineerde economie van Japan zijn er strikte normatieve en politieke opvattingen dat bedrijven in hun onderlinge netwerken samen moeten werken, en zorg dienen te dragen voor werknemers die met ontslag worden bedreigd. Maar ook hier brokkelen de beschermingen tegen internationale overnames en samenwerking langzaam af (Araki, 2005; zie ook Dore, 2000).

Nederland lijkt op veel punten een tussenpositie in te nemen, of in elk geval een liberale variant van het Rijnlandse of een corporatistische variant van het Angelsaksische model te zijn. De auteurs van het hoofdstuk over Nederland stellen zelfs dat Nederland het beste van beide werelden vertegenwoordigt (Braam en Poutsma, 2005). Als de complementariteitshypothese (van Hall en Soskice) juist is, zou zo'n hybride constructie geen grote overlevingskansen hebben en onherroepelijk de ene of andere kant op moeten gaan. Sommige Nederlandse auteurs wijzen in dit verband op de Angelsaksische wind die door het Nederlandse laagland blaast (Van der Meer e.a., 2004; van der Heijden, 2004).

In dit licht is ook gesteld dat financiële markten van karakter zijn veranderd, aangezien kapitaalverleners hogere eisen stellen aan het realiseren van een aandeelhouderswaarde op korte termijn (Van Witteloostuijn, 2000). Daaraan kan worden toegevoegd dat tegenwoordig op de kapitaalmarkten verschuivingen plaatsvinden door de opkomst van speculatieve beleggingsfondsen, de zogenaamde *hedge*-fondsen en *private equity*-fondsen, die hun pijlen ook richten op bedrijven die niet aan de beurs zijn genoteerd. Interessant genoeg blijken niet alleen bedrijven, maar ook de handelsbeurzen in Europa en Amerika zelf in een verwoed overnamegevecht verwickeld te zijn. Recentelijk heeft de Europese Centrale Bank haar

zorgen over de gevolgen van dergelijke ontwikkelingen voor de stabiliteit van het internationale financiële systeem geuit.

De internationalisering van het bedrijfsleven en het belang dat wordt gegeven aan winstgevendheid op korte termijn kunnen betekenen dat de medezeggenschap in Nederland haar specifieke en onderscheidende karakter zou verliezen en inhoudelijk in betekenis zou gaan afnemen.

Hierna gaan we verder in op de betekenis van de Europese integratie voor de medezeggenschap. Omdat internationale handelsstromen zich met name voltrekken tussen Europese landen en in minder mate de Verenigde Staten (CPB, 2005), zullen we onze analyse in het vervolg vooral betrekken op de Europese discussie.

6.4. Europese integratie: marktwerking en sociaal beleid

Met de totstandkoming van de Europese Gemeenschap in 1957 werd het ideaal van een vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en goederen in Europese lidstaten voor het eerst geformuleerd. In het midden van de jaren tachtig werd de marktwerking (*Europa 1992*) sterk gestimuleerd door het wegnemen van allerlei handelsbelemmeringen. In dat proces spelen de Raad van Ministers, de Europese Commissie en het Europese Hof van Justitie een cruciale rol, aangezien zij aan de hand van de wetgeving en de jurisprudentie de concurrentieverhoudingen in de binnenmarkt steeds opnieuw definiëren (Ross, 1995; Scharpf, 1999). In 1993 kwam er met de Economische en Monetaire Unie een gezamenlijke munteenheid en een gezamenlijk fiscaal en monetair beleid tot stand. Door de uitbreiding van de Europese Unie met 10 merendeels Oost-Europese landen in mei 2004 is de Europese binnenmarkt in omvang sterk toegenomen.

Terwijl de internationalisering van kapitaal- en productmarkten voortschrijdt, blijft de mobiliteit van arbeid nog sterk beperkt tot binnen de landsgrenzen. De internationale mobiliteit van werkenden is wel eens als een kromme curve uitgedrukt, waarbij wordt geïllustreerd dat de grootste internationale arbeidsmobiliteit bestaat bij hoger opgeleiden aan de top van de arbeidsmarkt (zoals internationale managers, consultants en hoge ambtenaren), en aan de onderkant van de arbeidsmarkt waar relatief lager opgeleiden en ongeschoolden hun arbeidskracht over de grenzen aanbieden.

Het Europese sociale beleid kenmerkt zich traditioneel door specifieke wet- en regelgeving (*hard law*). De laatste jaren is er een sterke ontwikkeling van andere vormen van zachte vormen van regelgeving, zoals richtlijnen, convenanten, groen- en witboeken en een nieuwe vorm van vergelijking van de economische en sociale prestaties van de lidstaten in het kader van de *Open methode van coördinatie* (OMC). Daarbij beschrijven de lidstaten jaarlijks de ontwikkeling van hun werkgelegenheidsbeleid, de pensioenen en de politiek van sociale in- en uitsluiting, aan de hand van een verzameling richtsnoeren die door de Europese Commissie zijn opgesteld. Deze verslaglegging stelt de Europese Commissie in staat de beleidsontwikkelingen in verschillende landen met elkaar te vergelijken en daarover aanbevelingen te doen, die door de Europese Raad van Ministers worden bekrachtigd. Deze vorm van *soft law* maakt het landen vervolgens mogelijk van elkaar te leren door de beleidsprestaties te vergelijken.

De OMC wordt in de literatuur op twee wijzen beoordeeld, enerzijds wordt erop gewezen dat het een beslissende bijdrage kan leveren aan het vernieuwen van de besluitvormingsprocedures en de kwaliteit van innovatieprocessen in de Europese lidstaten, landen kunnen van elkaar leren en de besluitvorming kan worden gedemocratiseerd (Zeitlin, 2005). Tegelijkertijd is opgemerkt dat de ontwikkeling van dergelijke vormen van zachte wetgeving onvoldoende zijn om een sociaal antwoord te geven op economische rationaliseringsprocessen die ten koste gaan van de werkgelegenheid (zie het Kok-rapport van 2004).

De Europese sociale dialoog

De Europese vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers hebben in Brussel zitting in een aantal adviesorganen op sociaal-economisch terrein, zoals het Economisch en Sociaal Comité, het Permanent Comité voor Arbeidsvraagstukken en de recent opgerichte Macroeconomische Dialoog. Naast deze fora, waarin behalve de sociale partners ook andere maatschappelijke organisaties of regeringsvertegenwoordigers zitting hebben, bestaat er ook een bipartite sociale dialoog, waarin alleen de Europese sociale partners (ETUC, CEEP, UNICE en UEAPME) vertegenwoordigd zijn.

Het Verdrag van Amsterdam (zie de artikelen 137-139 over Europees sociaal beleid) kent de Europese sociale partners een aantal rechten toe. Zij moeten door de Europese Commissie

worden geraadpleegd over wetsvoorstellen op het gebied van sociaal beleid. Bovendien mogen zij de Commissie verzoeken om het wetgevingsproces op te schorten, en zelf onderhandelingen starten.

Wanneer de Europese sociale partners erin slagen overeenstemming te bereiken, kan hun akkoord via een besluit van de Raad van Ministers in een richtlijn, dus in Europese wetgeving, worden omgezet. De sociale partners kunnen er ook voor kiezen om hun overeenkomst zelf te implementeren, dat wil zeggen via de aangesloten nationale federaties en volgens de procedures die op nationaal niveau gebruikelijk zijn om akkoorden te doen doorwerken. Als de sociale partners er niet in slagen om overeenstemming te bereiken, vervolgt de Commissie het 'gewone' Europese wetgevingsproces.

De resultaten van de Europese sociale dialoog

Deze Europese sociale dialoogprocedure geldt zowel voor de intersectorale sociale dialoog, als voor de bedrijfstakken waarvoor de sectorale organisaties van werkgevers en werknemers een sociale dialoogcomité hebben opgericht. Naast de rechten op het gebied van raadpleging en onderhandelen die voortvloeien uit het Verdrag, krijgen deze comités financiële en administratieve ondersteuning van de Europese Commissie.

De resultaten van de Europese sociale dialoog zijn in omvang tamelijk beperkt gebleven. De Europese sociale partners hebben een handvol overeenkomsten gesloten, over ouderschapsverlof (1995), parttime werk (1997), tijdelijke contracten (1999), een levenlang leren (2002), telewerken (2002) en werkdruk (2005).

Aan de vooravond van de Europese top in Laken in december 2001, hebben UNICE, CEEP en EVV verklaard, dat zij een andere insteek willen kiezen voor hun overleg. Voorheen was werkgeversorganisatie UNICE alleen bereid te onderhandelen als zij daarmee Europese wetgeving konden voorkomen. Nu heeft UNICE zich bereid verklaard te onderhandelen op eigen initiatief, dus volgens de eigen agenda van de sociale partners in plaats van als reactie op wetsvoorstellen van de Commissie, mits de uitkomsten van deze onderhandelingen niet juridisch bindend zullen zijn.

Zowel door de Europese Commissie als door de sociale partners wordt deze stap gezien als een keerpunt in de Europese sociale dialoog. In november 2002 hebben de Europese sociale partners hun eigen agenda voor de komende drie jaar vastgesteld. Aan de orde komen onder andere mogelijke onderhandelingen over werkstress en pesten op de werkvloer, gezamenlijke actie met betrekking tot oudere werknemers, zwartwerken, racisme en gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Ook de uitbreiding van de EU en arbeidsmobiliteit hebben de aandacht van de sociale partners. In 2005-2007 is een nieuw werkprogramma vastgesteld waarbij aandacht bestaat voor de macro-economische dialoog; de levensloop van werknemers; mobiliteit en migratie; een levenlang leren, concurrentie en innovatie; de integratie van achtergestelde groepen op de arbeidsmarkt en de balans tussen flexibiliteit en zekerheid (Eiro-website 2006).

Toekomstige akkoorden in de intersectorale sociale dialoog zullen dus waarschijnlijk niet via een Europese richtlijn, maar via de procedures van de aangesloten nationale sociale partners, worden geïmplementeerd. De eerste overeenkomsten van dit type zijn reeds gesloten met de overeenkomst over een Leven lang leren (2002), de raamwerkovereenkomst voor Telewerken (2002), de raamwerkovereenkomst over Werkdruk (2004) en de raamwerkovereenkomst voor de Europese licentie van internationale chauffeurs (2004). Om een voorbeeld te geven, de overeenkomst over telewerken legt een aantal voorwaarden neer voor telewerken, zoals de basis van vrijwilligheid, het schriftelijk neerleggen van de arbeids- en technische voorwaarden waaronder telewerken plaatsvindt, en gelijke rechten voor kantoorgebonden werknemers en telewerkers. Deze overeenkomst zou in 2005 in alle lidstaten moeten zijn omgezet in nationale regels.

De sectorale dialoog in Europese bedrijfstakken

In een aantal bedrijfstakken bestaat ook een Europese sociale dialoog, die administratief, financieel en organisatorisch wordt gesteund door de Europese Commissie. Medio jaren negentig is het aantal sectoren, waarin de Europese sociale partners een sectoraal sociale dialoogcomité hebben opgericht, vrij snel gestegen: van 15 sectoren in 1995 naar 28 in 2002. In dit opzicht is er sprake van een verbreding van de Europese sociale dialoog: steeds meer sectoren maken gebruik van het institutionele kader dat het Verdrag hen biedt. Dit aantal zal de komende jaren nog wat kunnen stijgen.

Op basis van de toename van het aantal sectoren waarin sociale dialoog plaatsvindt, zou men kunnen verwachten, dat het aantal uitkomsten evenredig toeneemt. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Na 1997 is het aantal uitkomsten van de sectorale sociale dialoog per jaar, juist afgenomen. Ook is er geen sprake van een toename van het aantal overeenkomsten. Er lijkt dus geen sprake te zijn van een verdieping van de sectorale sociale dialoog. De meeste afspraken worden gemaakt in de landbouw en transportsector. In de metaal zijn er helemaal geen afspraken bereikt.

Van de 230 geregistreerde uitkomsten van de sectorale sociale dialoog, zijn er slechts 20 bedoeld als bindende afspraak. Slechts twee van deze overeenkomsten zijn geïmplementeerd via een richtlijn van de Raad van Ministers. Deze overeenkomsten zijn gesloten in twee van de transportsectoren (zeevaart en luchtvaart) in reactie op de uitzondering van de transportsector van de Europese richtlijn arbeidstijden. Ook een aantal afspraken tussen de sociale partners met betrekking tot de totstandkoming wordt door henzelf geëvalueerd als een overeenkomst. Uiteindelijk zijn er dus maar heel weinig 'echte' overeenkomsten gesloten.

De overgrote meerderheid van de resultaten van de Europese sectorale sociale dialoog bestaat uit gezamenlijke standpunten. Meer dan 75 procent van deze gezamenlijke standpunten is gericht aan de Europese instellingen - de Europese Commissie, de Raad van Ministers of het Europees Parlement. Slechts 10 procent heeft het karakter van een aanbeveling aan de nationale sociale partners.

De uitkomsten van de Europese sociale dialoog worden door de Europese Commissie gerangschikt naar onderwerp. Opmerkelijk is, dat de onderwerpen die traditioneel tot het arbeidsvoorwaardenoverleg behoren, zoals arbeidstijden, veiligheid en gezondheid, sociale dialoog, arbeidsomstandigheden, training en het doen van onderzoek (naar arbeidsvoorwaardelijke thema's) gezamenlijk minder voorkomen dan de meer algemene beleidsonderwerpen zoals werkgelegenheid, beleid en economie, en de uitbreiding van de EU. Grofweg veertig procent van de standpunten gaat over Europese beleidsvoornemens die niet direct met sociaal beleid of arbeidsvoorwaarden te maken hebben, maar een reactie zijn op beleidsvoorstellen die te maken hebben met de economische ordening van een sector en die vaak een reactie zijn op sector-specifiek Europees economisch beleid.

De Europese sociale partners hebben al met al een brede agenda en richten zich vooral tot de Europese besluitvorming en niet zozeer tot de eigen leden. Het lijkt erop, dat de Europese sociale partners het institutionele kader van de Europese sociale dialoog gebruiken om invloed uit te oefenen op Europees sectorspecifiek economisch beleid. De meest actieve sociale dialoogcomités zijn te vinden in sectoren die het meest door Europese beleidsvorming, zoals door liberaliserings- en dereguleringsmaatregelen in het kader van de Interne Markt, worden getroffen. Dit zijn vooral de sectoren met een traditie van regulering door de overheid of zelfs staatseigendom, zoals in telecommunicatie, post, luchtvaart en spoorwegen. De gevestigde belangen in deze sector worden zwaarder getroffen door Europese economische beleidsvorming dan traditionele marktsectoren. De bescherming van economische belangen en behoud van werkgelegenheid zijn hier twee kanten van dezelfde medaille; de gezamenlijk ervaren bedreiging van interventie van de Commissie in de bestaande verhoudingen brengt werkgevers en vakbonden nader tot elkaar. Bovendien kennen juist deze sectoren in veel Europese lidstaten een traditie van sociaal overleg en grensoverschrijdende economische samenwerking, bijvoorbeeld op het gebied van grensoverschrijdend verkeer en het gebruik van infrastructuur.

De betekenis van de Europese sociale dialoog voor de nationale arbeidsvoorwaardenvorming

De betekenis van de Europese sociale dialoog voor het nationale CAO-overleg is waarschijnlijk zeer bescheiden: de meeste standpunten gaan over Europees beleid zijn gericht aan de Europese instellingen en niet aan de nationale leden, er zijn slechts weinig overeenkomsten gesloten en de overeenkomsten die er zijn, leggen minimumnormen vast die voor Nederland nauwelijks betekenis hebben. Er is met andere woorden geen sprake van een verschuiving van de arbeidsvoorwaardenvorming naar Europees niveau; arbeidsvoorwaardenvorming blijft een nationaal proces.

Dat wil overigens niet zeggen, dat Europese ontwikkelingen geen effect hebben voor de loonvorming op nationaal niveau. De toegenomen internationale concurrentie en het verlies van monetaire beleidsinstrumenten door de Economische en Monetaire Unie, zullen een beroep doen op het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt, en daarmee op nationale coördinatie over de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden. Hier ontstaat de paradoxale situatie dat Europese integratie juist het nationale niveau van arbeidsvoorwaardenvorming kan versterken (Benedictus en Van der Meer, 2003).

De totstandkoming van de EMU heeft inmiddels geleid tot initiatieven van de vakcentrales in Duitsland (met name in Nord-Rhein-Westfalen) en België en Nederland, die 1998 in Doorn bijeenkwamen om de loonvorming in de verschillende landen te coördineren. Het door hen zogenoemde ‘Doorn-proces’ was de eerste poging van vakbonden om te komen tot internationale afstemming over de eisen in collectieve loononderhandelingen en benedenwaartse concurrentie in lonen en arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. De leidende gedachte was dat de lonen moeten stijgen met een percentage dat de som uitdrukt van de productiviteitsstijging en de inflatie. Verder wordt informatie uitgewisseld teneinde koopkrachtverbeteringen te bewerkstelligen en de werkgelegenheid te vergroten (bijvoorbeeld door arbeidstijdverkorting). Ook de Europese metaalbond heeft gepoogd de arbeidsvoorwaarden internationaal te coördineren, maar dit initiatief werd in de kiem gesmoord door werkgeversoppositie (zie Gollbach 2005; Schulten 2004).

De internationale coördinatie van loononderhandelingen door vakbonden is geen sinecure. Een sectorale aanpak veronderstelt immers de aanwezigheid van een relatief groot aantal leden, solidariteit onder vakbonden in de verschillende landen, en capaciteit van bonden en federaties om zichzelf te organiseren over de landsgrenzen heen. Het recente afbreken van het Doorn-overleg over de collectieve loonvorming tussen de vakcentrales in Duitsland, Nederland, België en Luxemburg, laat echter zien dat verschillen in nationale cultuur, tradities en belangen een niet te onderschatten obstakel zijn.

Bij de deelname in internationale vakbonden ontstaat er voor nationale bonden gemakkelijk een *prisoners dilemma*, aangezien de investeringen op het internationaal niveau door bonden in één land niet per definitie gevolgd worden door investeringen van bonden in andere landen. Dit leidt ertoe dat alle bonden uiteindelijk terughoudend zijn om vergaande investeringen te doen in de ontwikkeling van een vakbondsorganisatie op internationaal niveau (Van der Meer e.a., 2004). Ook aan werkgeverszijde is er volstrekt geen mandaat om verschillende nationale sociaal-economische belangen te overbruggen, en voortdurend steken ook hier culturele, ideologische en taalbarrières de kop op (Streeck en Visser, 2005). Het resultaat is dat er vooralsnog geen sprake is van harmonisatie van arbeidsvoorwaarden in Europa. Als er internationale looncoördinatie tot stand komt, gebeurt dat meer waarschijnlijk aan werkgeverszijde binnen multinationale ondernemingen, dan binnen de internationale besprekingen van de Europese metaalbond aan werknemerszijde (vergelijk Calmfors e.a. 2001).

6.5. De Europese ondernemingsraad

Na jarenlange discussies is op 22 september 1994 vastgesteld de Richtlijn inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers. De Richtlijn is in Nederland verwerkt in de Wet op de Europese ondernemingsraden (WEOR; Wet van 23 januari 1997, Stb. 1997, 32, in werking getreden op 5 februari 1997). De Europese ondernemingsraad (EOR) moet niet worden gezien als een extra hiërarchische laag in de medezeggenschapsstructuur van een onderneming of groep met hoofdzetel in Nederland. Artikel 12 van de Richtlijn stelt expliciet: ‘Deze richtlijn laat de krachtens de nationale wetgeving bestaande rechten van de werknemers onverlet.’

De bevoegdheden van Europese ondernemingsraden zijn in vergelijking met die van de Nederlandse ondernemingsraad tamelijk beperkt. Zo behoeft bepaalde (financiële) informatie niet te worden verstrekt wanneer een zwaarwegend belang van de onderneming zich daartegen verzet. Ook is er geen recht van beroep indien de ondernemer zich na consultatie niets van het advies van de EOR aantrekt.

De WEOR is van toepassing op ondernemingen en groepen met een communautaire dimensie. Deze worden gedefinieerd als ondernemingen of groepen die voldoen aan twee cumulatieve voorwaarden. Zij moeten sinds twee jaar: in ten minste twee lidstaten elk gemiddeld ten minste 150 werknemers in dienst hebben, en in de lidstaten samen gemiddeld ten minste 1000 werknemers in dienst hebben.

Uitgangspunt van de Richtlijn en de WEOR is dat het bestuur van de onderneming en een delegatie van werknemers middels onderhandelingen tot overeenstemming komen over een systeem van medezeggenschap. Voor situaties waarin dat niet het geval is, bevat de wet een aantal minimumbepalingen. Als niet binnen een halfjaar gevolg gegeven is aan een verzoek tot onderhandeling of wanneer binnen drie jaar na zo’n verzoek geen overeenstemming is bereikt over een EOR of een alternatief mechanisme is het hoofdbestuur verplicht een EOR in te stellen.

De EOR moet worden geïnformeerd en geraadpleegd over de werkzaamheden en de vooruitzichten van de groep, de structuur van de groep en belangrijke veranderingen daarin (denk aan fusie, verplaatsing, inkrimping of sluiting en collectief ontslag).

Het hoofdbestuur hoeft geen informatie te verstrekken wanneer dat in redelijkheid het functioneren van de groep of onderneming zou schaden. Wanneer daar een redelijke grond voor bestaat, kan door het hoofdbestuur geheimhouding worden opgelegd. Voorafgaand aan een vergadering met het hoofdbestuur heeft de EOR (of het beperkt comité) recht op een vóórvergadering (vergelijk onze ondernemingsraadsvergadering en overlegvergadering).

Het aantal ondernemingen en concerns die binnen het bereik van de richtlijn vallen is met de uitbreiding van de EU met ruim 300 toegenomen. Het gaat vooral om concerns met het hoofdbestuur in een van de ‘oude’ lidstaten. Inmiddels is de Richtlijn van kracht in 28 landen (ook in de EER-landen). De tekst van de Richtlijn is overigens nog niet aangepast aan de nieuwe situatie.

Het aantal Europese ondernemingsraden is nog altijd relatief laag. Het European Trade Union Institute (ETUI) heeft berekend dat per november 2004 2169 ondernemingen of concerns binnen het bereik van de richtlijn vallen. Van slechts 737 daarvan is bekend dat er een EOR is ingesteld, dan wel een andere vorm van informatie of consultatie. Verreweg de meeste EOR-en zijn ingesteld in concerns met hun hoofdkwartier in Duitsland (317), de VS (228), het Verenigd Koninkrijk (162) en Frankrijk (129). Nederland telde in maart 2003 46 overeenkomsten over een EOR of een andere vorm van informatie en consultatie. Tussen 2002 en 2004 werden (nieuwe) akkoorden afgesloten bij onder meer BAM, Ecolab, VendexKBB en de Heijmans Groep.

In april 2004 is de Europese Commissie in overleg getreden met de sociale partners op EU-niveau met het oog op de verbetering van de effectiviteit van EOR-en, waaronder een mogelijke herziening van Richtlijn 94/95/EG. De Europese vakbeweging heeft inmiddels gepleit voor de herziening van de Richtlijn op een aantal onderdelen. De Europese werkgeversorganisatie UNICE verzet zich tegen wijziging van de richtlijn.

Rechtspraak wijst uit dat er niet zelden nogal wat weerstand bestaat tegen de instelling van Europese ondernemingsraden. Sinds 2001 heeft het Europese Hof van Justitie hierover drie

maal uitspraak gedaan. In alle drie de gevallen ging het om prejudiciële vragen, gesteld door rechters in Duitsland en in alle drie de gevallen had het geschil betrekking op het recht op informatie aan werknemerszijde in het kader van de oprichting van een EOR.

Complicerende factor was steeds dat niet op voorhand duidelijk was wie moest worden aangemerkt als het hoofdbestuur binnen de EU. Het Europese Hof heeft in alle drie zaken gekozen voor een ruimhartige interpretatie van de richtlijn: ter verwezenlijking van het “nuttig effect” van de richtlijn moet aan werknemersvertegenwoordigers alle relevante informatie worden verstrekt. Daarbij is secundair wie vervolgens verplicht is om aan die eis te voldoen.

Er is nauwelijks rechtspraak over de rechten en bevoegdheden van Europese ondernemingsraden. De belangrijkste oorzaak is dat die rechten en bevoegdheden beperkt zijn tot informatie en raadpleging. De EOR heeft, anders dan de OR, niet de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen besluiten van de ondernemer, laat staan dat hij bij bepaalde onderwerpen een recht van instemming heeft, tenzij dit door de Bijzondere Onderhandelings Groep met de ondernemer is overeengekomen.

Europese ondernemingsraden: praktisch functioneren

Met enige regelmaat verschijnen (case)studies naar het functioneren van Europese ondernemingsraden en naar het oordeel van de betrokken partijen (management, EOR-en en vakbonden). Een in 2003 verricht onderzoek onder 39 multinationals geeft een zeer divers beeld. In de meeste gevallen waren de bevoegdheden beperkt tot de zogenoemde vangnetbepalingen van de richtlijn: informatie en consultatie over onderwerpen als sluiting, herstructurering, verhuizing en cetera. In zes concerns was die lijst uitgebreid met onderwerpen als arbeidsomstandigheden en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De achterban van de EOR en het lokale management waren over het geheel genomen niet erg enthousiast; in een meerderheid van de concerns werd het lokale overleg belangrijker gevonden. EOR-en waren over het geheel genomen wat positiever over de ontwikkeling van de dialoog met het management dan het management zelf.

Zoals gesteld zijn de formele bevoegdheden van EOR-en beperkt. Daarmee is echter niet gezegd dat EOR-en geen invloed zouden kunnen uitoefenen. Aan het ene einde van het

spectrum vinden we EOR-en die erin zijn geslaagd op Europees niveau afspraken te maken, in het bijzonder over herstructurering. De afspraken hebben vooral betrekking op de voorwaarden waarop die operaties plaatsvinden, en op de gevolgen voor het personeel. Cynici zouden kunnen tegenwerpen dat de EOR daarmee slechts functioneert als smeermiddel (de herstructurering als zodanig staat immers niet ter discussie), maar die praktijk verschilt niet wezenlijk van wat Nederlandse vakbonden en ondernemingsraden doen in gevallen van reorganisatie.

Aan het andere eind van het spectrum vinden we EOR-en die de publiciteit zoeken (in december 2005 de EOR van Unilever), of zelfs overgaan tot acties en demonstraties (eveneens Unilever, maar bijvoorbeeld ook General Motors en Electrolux). Achtergrond is in de meeste gevallen een bij de EOR hoog opgelopen frustratie over de opstelling van het centrale management.

6.6. Internationale concurrentieverhoudingen en de positie van werkenden

In het voorgaande hebben we gezien dat het internationaal opengaan van productmarkten en de toenemende kapitaalmobiliteit, in Europa aanleiding heeft gegeven tot verschillende beleidsreacties. In 1993 is de Europese binnenmarkt tot stand gekomen, waarbij aan de hand van zowel zachte initiatieven, zoals de Europese sociale dialoog, en harde wetgeving, denk aan de Europese ondernemingsraad, wordt gepoogd de machtsverhoudingen tussen het bedrijfsleven en werkenden gelijk te trekken. In het volgende bespreken we welke groepen van werknemers in meer of minder sterke mate door de internationalisering van de economie worden geraakt.

In de literatuur wordt er al geruime tijd op gewezen dat de 'bedrijfsorganisatie van de toekomst' als gevolg van de toepassing van nieuwe informatietechnologieën waarschijnlijk een zeer flexibele productiestructuur zal kennen (Piore en Sabel, 1984). De verwachting is dat bedrijven zich zullen specialiseren op bepaalde taken en producten, waarbij ze in netwerken met andere bedrijven strategische allianties aangaan om te kunnen overleven. Daarbij bestaan nationale verschillen in de mate van specialisatie, denk aan de Japanse elektronica, de Britse uitgeverijen, de Duitse machine-industrie, de Italiaanse mode, maar tegelijkertijd zullen bedrijven door internationale beschikbaarheid van kapitaal en de uitwisseling van goede

praktijken van elkaar kunnen leren en zich aanpassen aan de internationale concurrentieverhoudingen (Powell, 2002; Kristensen en Zeitlin, 2004).

De betekenis van de internationalisering van economische processen voor de positie van werknemers op de arbeidsmarkt kan op verschillende wijzen worden uitgelegd. Robert Reich (1991), die Minister van Economische Zaken was onder Clinton, meent dat in de huidige kapitalistische orde bedrijven zich moeten specialiseren om internationale schaalvoordelen te behalen. Werknemers in routinematige werk in de industrie en dienstverlening zullen veel van hun positie moeten prijsgeven. Dat geldt minder voor werknemers in de persoonsgebonden dienstverlening, die in binnenlandse markten actief blijven. De derde groep van werknemers wordt door hem getypeerd als de analytisch symbolische dienstverlening. In deze groep van (op alfabet gerangschikt) aandelenhandelaren, advocaten, architecten, bankiers, consultants, muzikanten, software specialisten en wetenschappelijk onderzoekers, zal voortdurende aanpassing van werkomstandigheden noodzakelijk zijn in het licht van de internationale concurrentie.

Over de snelheid waarmee dergelijke veranderingen zich voltrekken, verschillen de meningen. De Amerikaanse columnist Thomas Friedman kiest voor een positieve bespreking van dit aspect van globalisering. Door de introductie van een wereldomspannend kabelvezelnetwerk kunnen bedrijven tegenwoordig zeer gemakkelijk databestanden verplaatsen naar allerlei werelddelen. Dit proces van ‘business process outsourcing’ maakt kostenbesparingen mogelijk en leidt tot verplaatsingen van de werkgelegenheid. Friedman onderscheidt twee categorieën werknemers: de kwetsbaren (*touchables*) en de ‘onkwetsbaren’ (*untouchables*). De onkwetsbaren zijn personen wier werk in beginsel niet uitbesteed kan worden. Dit zijn in de eerste plaats de buitengewoon getalenteerde professionals, sporters en kunstenaars (*specials*); daarnaast gespecialiseerde werknemers in zeer hoogwaardige industrieën zoals de productie van medische producten (*specialized*), verder de lokaal werkenden beroepen zoals huisartsen, kappers, bakkers, leraren, ziekenverzorgenden, schoonmakers (*anchored*), en tenslotte degenen die zich kunnen aanpassen aan nieuwe omstandigheden (*adaptables*). Zij die zich niet weten aan te passen aan de wetten van de wereldeconomie behoren tot de meer kwetsbare groep (Friedman, 2005).

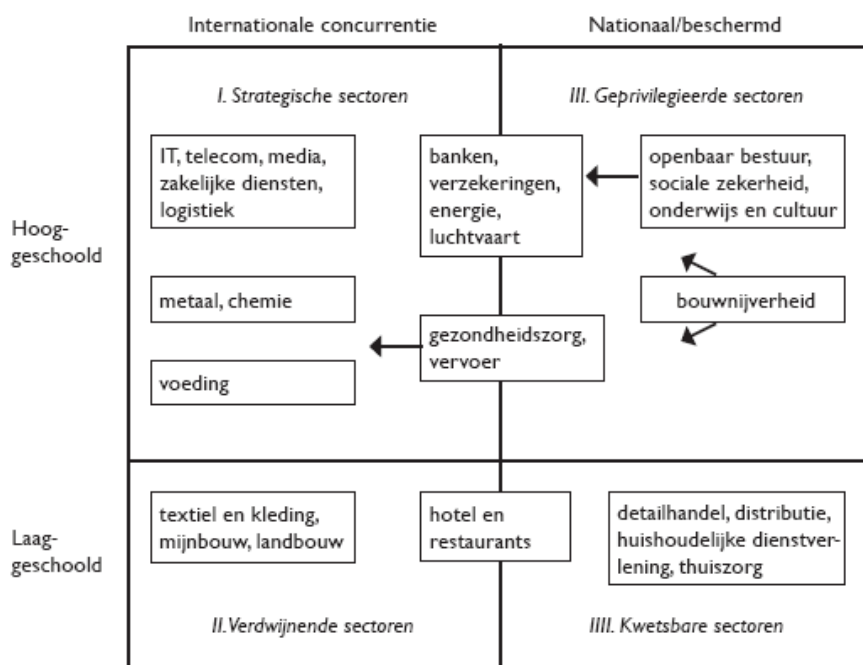
Het CPB (2005) wijst erop dat de internationalisering van economische processen niet noodzakelijk ten koste hoeft te gaan van banen in Nederland. Het CPB stelt dat de positie van laaggeschoolden meer kwetsbaar is door technologische veranderingen, dan door de internationale verplaatsing van bedrijfsinvesteringen, en dat deze laatste variabele op korte termijn ook niet tot werkloosheid zal leiden.

Jelle Visser (2003) maakt, in navolging van Thorstein Iversen (1999) en Fritz Scharpf (1999), een analyse van de gevolgen van de globalisering voor de Nederlandse economie. Hij onderscheidt tussen sectoren met een hoge en een lage opleidingsgraad van de medewerkers. Daarnaast vergelijkt hij sectoren die direct open staan aan internationale concurrentieverhoudingen met sectoren, waar dat in veel mindere mate geldt. Een gemiddeld hoge opleidingsgraad vinden we bijvoorbeeld in de IT, zakelijke en commerciële dienstverlening, en ook in semi- en publieke sector. Een door de bank genomen lage opleidingsgraad treffen we aan in de textiel- en kledingindustrie, hotels en restaurants, de detailhandel en de huishoudelijke dienstverlening. Sommige van deze sectoren hebben direct te maken met internationale concurrentieverhoudingen, en zijn van strategisch belang voor de economische ontwikkeling, andere sectoren zijn meer beschermd en geprivilegieerd. Weer andere sectoren zullen mogelijk verdwijnen (zie het onderstaande schema 1).

De precieze impact van de internationalisering voor de werkgelegenheid is daarbij niet eenvoudig vast te stellen. Het CPB (2005: 11-12) citeert bijvoorbeeld een aspect van internationale specialisatie van landen in de wereldeconomie; de Amerikaanse automobielenindustrie blijkt onderdelen te betrekken uit negen verschillende landen.

De internationalisering van deze bedrijfstak werd onlangs ook weer haarfijn aangetoond toen eigenaar Mitsubishi zijn investeringen in het Limburgse NedCar dreigde stop te zetten. Niet alleen is het eigendom van deze onderneming deels in buitenlandse handen, ook blijken Nederlandse bedrijven in de omgeving van Nedcar zich te specialiseren in zowel de levering van grondstoffen, logistiek en laagwaardige dienstverlening (beveiliging en catering), als in het aanbod van hoogwaardige technische hulpmiddelen. Omgekeerd leveren Nederlandse leveranciers staal, plastic, rubber, verf, verlichting, elektronica niet alleen aan NedCar, maar aan de auto-industrie in de hele wereld.

Schema 1. Internationalisering in verschillende sectoren



Bron: Visser, 2003.

Het schema van Visser laat zien dat sommige sectoren meer kwetsbaar zijn voor internationale concurrentieverhoudingen dan andere sectoren. Sommige sectoren zullen mogelijk verdwijnen, terwijl andere sectoren hun positie kunnen versterken. Het CPB (2005) stelt bijvoorbeeld dat Nederlandse sectoren waarin zich veel multinationale ondernemingen bevinden (zoals de banksector) vrij sterk in het buitenland investeren.

Visser merkt op dat de positie van de vakbeweging in ieder van de sectoren verschilt. De organisatiegraad is relatief hoog in de geprivilegieerde sectoren (en met name in de publieke sector) en vooral laag in de kwetsbare sectoren (bijvoorbeeld de detailhandel). De betekenis van deze ontwikkelingen voor de medezeggenschap in deze sectoren wordt door Visser niet verder aangegeven. Hoe de medezeggenschap door de internationalisering wordt beïnvloed, hangt af van de vraag hoe de betrokken actoren (management, vakbonden, medezeggenschapsorganen, et cetera) zich zullen opstellen en binnen de wettelijke randvoorwaarden gebruik zullen maken van de strategische keuzemogelijkheden die de internationale concurrentieverhoudingen hun bieden.

6.7. Conclusie: de betekenis van de internationalisering voor de medezeggenschap in Nederland

In de huidige mondiale economische orde is er sprake van een internationalisering van besluitvorming van economische processen. In dit proces zijn nationale staten en multinationale ondernemingen de belangrijkste actoren die het speelveld van het internationale bedrijfsleven vaststellen. Multinationale ondernemingen bestaan in verschillende soorten en maten, en volgen ook verschillende strategieën met betrekking tot de verspreiding van het personeelsbeleid en de omgang met werknemersvertegenwoordigers. Waar op het nationale niveau, de staat, de rechterlijke macht en belangenorganisaties verantwoordelijk zijn voor de controle en het toezicht op het gedrag en beslissingen van ondernemingen, is er voor deze organen op het internationale niveau geen gelijkwaardig equivalent. Meer in het bijzonder bestaan er op het internationaal niveau geen werknemersorganen met een invloed vergelijkbaar met die van de vakbonden en ondernemingsraden in Nederland.

In de voorafgaande paragrafen hebben we verder geïllustreerd dat in Europa het proces van marktwerking verder is gevorderd dan de sociale integratie (Adnett en Hardy, 2005; Scharpf, 1999). Volgens verschillende waarnemers is er in de Europese Unie sprake van een ‘neo-voluntaristische’ traditie in het beleidsproces, waarbij de politieke steun aan de Europese sociale dialoog en de Europese medezeggenschap relatief achterblijft bij de sterke mate van marktintegratie (Streeck 1995). De laatste jaren is er van de zijde van de vakbonden enige oppositie geweest tegen een aantal Europese richtlijnen, bijvoorbeeld die over de uitbesteding van werk (1997), en de richtlijn voor het internationale dienstenverkeer (2005). Bovendien is er in de Europese lidstaten oppositie gerezen tegen de wens van Europese regeringsleiders de interne besluitvorming te bevorderen; het gezamenlijke initiatief te komen tot een ontwerpverdrag voor een Grondwet liep in het voorjaar van 2005 spaak nadat de Franse en Nederlandse bevolking in een referendum hun afkeuring uitspraken over dit idee. Het meeste beleidsperspectief zit misschien nog in de landenvergelijking die Europese lidstaten maken op het terrein van hun werkgelegenheidsbeleid, pensioenen en beleid op het terrein van de sociale uitsluiting en de gezondheid van het werk (de ‘open methode van coördinatie’). Maar de vraag is hardop gesteld in hoeverre een dergelijke politiek helpt om economische innovatie en werkgelegenheid te scheppen (Kok-report, 2004).

Het Europese hoofdstuk voor fundamentele rechten is geratificeerd in 2002. Daarin is het idee neergelegd dat voor Europese burgers een sociaal burgerschapsmodel tot stand zou moeten komen. De fundamentele rechten houden in: waardigheid, vrijheid, gelijkheid, solidariteit, burgerschapsrechten en rechtvaardigheid. Dit komt ondermeer tot uiting in het hoofdstuk over werkgelegenheidsrechten, waarin het artikel 27 op het recht op informatie en consultatie is opgenomen. De jurist Collins wijst er echter op dat de globalisering van economische processen en de ontwikkeling van een internationale kenniseconomie hebben geleid tot een ‘radicale agenda voor het arbeidsrecht’. In plaats van steun voor regulering van ‘industriële democratie’, ‘fairness’, of voor conflictregulering, is de aandacht verschoven naar het bevorderen van ‘concurrentievermogen’. Daarbij passen steun voor sociaal partnerschap en dialoog, zoals de Europese Unie in de ontwikkeling van de sociale dialoog en de Lissabon-agenda actief voorstaat, en het voorkomen van conflictueuze verhoudingen van bedrijven met medewerkers (Collins, 2001; 2002; Adnett en Hardy, 2005: 68).

Als we deze ontwikkelingen overzien, kunnen we concluderen dat de relatie tussen internationalisering en globalisering (‘mondialisering’ is misschien een beter Nederlands woord) aan de ene kant en arbeidsverhoudingen en medezeggenschap aan de andere kant niet één op één verloopt. Het is niet zo dat door een toenemende globalisering de arbeidsverhoudingen bij nationale en multinationale ondernemingen zich noodzakelijk in een bepaalde richting bewegen. Het wettelijke kader bepaalt in sterke mate hoe de medezeggenschapspraktijk zich kan ontwikkelen (Streeck, 1992; Rogers en Streeck 1994). Als gevolg van de sterke internationale verwevenheid zijn bedrijven echter wel kwetsbaarder geworden voor internationale ontwikkelingen. De concurrentieverhoudingen worden scherper en de werkgelegenheid staat gemakkelijker onder druk. Dat betekent dat de medezeggenschap van bedrijven en instellingen direct en indirect door de internationalisering van economische processen beïnvloed wordt.

Directe gevolgen van de internationalisering voor de medezeggenschap bestaan er voor die bedrijfsonderdelen en werkprocessen die onderdeel zijn van multinationale concerns, en voor bedrijven die direct openstaan aan internationale concurrentie. De medezeggenschap in dergelijke bedrijven zal vaak gaan over onderwerpen als de marktordening, productiviteitsontwikkelingen, en de flexibiliteit van de productie en de arbeidsverhoudingen. Van belang voor de ontwikkeling van de medezeggenschap in deze ondernemingen is

bovendien de aard van de loonvorming die ze voorstaan. Bedrijven kunnen opteren voor individuele arbeidsvoorwaardenvorming, voor het afsluiten van een ondernemings-CAO, maar ook kunnen ze zich conformeren aan de bedrijfstakgewijze loonvorming en de bedrijfstak-CAO volgen. De strategische keuze voor een van deze varianten heeft direct gevolgen voor de positie van medezeggenschaporganen in de onderneming.

We hebben voorts vastgesteld dat de pogingen om een Europese sociale dialoog tot stand te brengen, twintig jaar na de initiatieven van Jacques Delors, nog steeds in een beginnend stadium bevinden, en dat de Europese sectorale dialoog in een dertigtal bedrijfstakken zich voornamelijk op de Europese besluitvorming over marktordening richt en weinig directe betekenis heeft voor de CAO-onderhandelingen in de Europese lidstaten. Ook hebben we gezien dat de pogingen van de internationale metaalbonden om te komen tot internationale afstemming van de arbeidsvoorwaardenagenda nauwelijks resultaten hebben opgeleverd.

De Europese ondernemingsraad is nu wettelijk verankerd, en wordt in een substantieel aantal bedrijven geïmplementeerd. De eerste evaluatiestudies laten zien dat de Europese medezeggenschap enigszins moeizaam van de grond komt door de tamelijk beperkte rechten van informatie en consultatie. Deze overlegpraktijk kan in de toekomst nog enigszins in belang toenemen, mede door het gebruik van moderne communicatiemiddelen. Op dit punt zijn internationale standaarden en opvattingen ten aanzien van de inhoud en het belang van medezeggenschap van belang. Deze kunnen verschuiven onder invloed van internationale vakbondscoördinatie en het verspreiden van bepaalde 'good practices'.

Indirecte gevolgen van de internationalisering voor de medezeggenschap zijn te rubriceren als een (gebrekkige) reactie van de Europese wetgever op internationalisering. We zien hier twee ontwikkelingen, aan de onderkant ontstaat er minimumwetgeving, die voor alle Europese landen van toepassing is zodra zij het sociale hoofdstuk van het Europese verdrag ondertekenen. Dat betekent dat er bijvoorbeeld in Groot-Brittannië en Oost-Europa nu ook sprake is van de noodzaak (Europese) ondernemingsraden in te stellen, en daarmee de Europese minimumstandaard ten aanzien van informatie en consultatie na te leven. Aan de bovenkant van de arbeidsorganisatie ontstaat er meer waarschijnlijk harmonisatie naar beneden als gevolg van aanpassingen in het Europese ondernemingsmodel, die ten koste gaan van de positie van werknemers in het bestuur van de onderneming.

7. Implicaties van ontwikkelingen op het terrein van corporate governance voor de medezeggenschap

7.1. Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de invloed van de ontwikkelingen op het gebied van corporate governance op de medezeggenschap. Een belangrijk uitgangspunt van de Wet op de Ondernemingsraden is dat de medezeggenschap de zeggenschap volgt. Deze medezeggenschap is gekoppeld aan besluiten van het bestuur van de onderneming. Het is de besluitvormingsruimte van het bestuur die door ontwikkelingen op het terrein van corporate governance wordt beïnvloed. De kern van deze ontwikkelingen is dat aandeelhouders meer invloed krijgen op het bestuur. Dat heeft - direct en indirect- ook gevolgen voor de medezeggenschap.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 2 bevat een nadere omschrijving van het begrip corporate governance. Paragraaf 3 behandelt de betekenis van corporate governance voor werknemers en de medezeggenschap. In paragraaf 4 wordt nader ingegaan op de verschillende mechanismen die aandeelhouders ter beschikking staan om invloed uit te oefenen op het bestuur van ondernemingen: voice, de overnamemarkt, direct toezicht en het beloningsbeleid ten aanzien van het bestuur. Paragraaf 5 heeft betrekking op gedragscodes op het terrein van corporate governance, waaronder de code Tabaksblat. In paragraaf 6 wordt de vraag gesteld in hoeverre de huidige trends zich zullen doorzetten en wat daarvan de gevolgen voor de medezeggenschap op langere termijn zullen zijn.

7.2. Corporate governance

Corporate governance kan worden omschreven als het geheel van structuren, regelingen en conventies dat bepalend is voor de wijze waarop en de effectiviteit waarmee een vennootschap, door middel van een door prikkels en tucht geregeerde interactie tussen stakeholders, wordt bestuurd en gecontroleerd' (Moerland 1997). In de praktijk wordt niet zelden een engere definitie gehanteerd: de wijze waarop kapitaalverschaffers controle kunnen uitoefenen op het management. Deze definitie en de uitwerking ervan zijn ontleend aan de financieel-economische literatuur. Daarin worden aandeelhouders gezien als de *principal*,

het management als de *agent*. Corporate governance draait dan om de vraag op welke wijze (via welke mechanismen) de principal controle kan uitoefenen op de agent. De uiteenlopende controle-varianten worden in de regel aangeduid met *disciplinerings-mechanismen*. De voornaamste daarvan zijn:

- exit: aandeelhouders verkopen hun aandelen ('stemmen met de voeten');
- direct toezicht op het management door speciaal daartoe aangestelde toezichthouders;
- voice: aandeelhouders verheffen hun stem;
- de overnamemarkt: slecht draaiende ondernemingen verwisselen van eigenaar, waarna de nieuwe eigenaar het zittende management vervangt; de theoretische verwachting is dat slecht geleide vennootschappen een achterblijvende of zelfs dalende koersontwikkeling zullen laten zien, waardoor zij relatief goedkoop kunnen worden overgenomen. De nieuwe machthebbers ontslaan vervolgens het zittende management en introduceren nieuw beleid. De dreiging van een (vijandige) overname zou tot gevolg hebben dat managers 'scherp' blijven;
- de markt voor managers, voor zover bepaald door de beloningssystemen;
- extern toezicht, in het bijzonder door externe accountants.

Debatten en regelgeving op het gebied van corporate governance hebben in de eerste plaats betrekking op beursgenoteerde vennootschappen. Zo is de code Tabaksblat formeel alleen van toepassing op beursgenoteerde vennootschappen, en datzelfde geldt bijvoorbeeld voor regels op het terrein van openbare biedingen. De ontwikkelingen hebben echter een uitstralingseffect naar andere typen organisaties, in de eerste plaats in de profit-sector, maar in toenemende mate ook in de non-profit, waar inmiddels ook verschillende codes voor goed ondernemingsbestuur zijn opgesteld (onder meer bij ziekenhuizen en woningcorporaties).

7.3. Corporate governance en werknemers

Werknemers en/of hun vertegenwoordigers zijn op uiteenlopende manieren en in wisselende mate partij bij bovenstaande mechanismen. In de eerste plaats hebben zij bevoegdheden ten aanzien van het *gebruik* van enkele van deze mechanismen. Een voorbeeld zijn de rechten van ondernemingsraden in onder meer Duitsland en Nederland ten aanzien van het toezichtmechanisme: de OR heeft recht van aanbeveling bij de benoeming van toezichthouders in grote vennootschappen (Nederland) of recht van benoeming bij

een deel van die toezichthouders (Duitsland). Ondernemingsraden in Nederland hebben adviesrecht over overnames, ook vijandige overnames.

In de tweede plaats kan wijziging van de mechanismen leiden tot een verzwakking (of mogelijk ook versterking) van de positie van werknemersvertegenwoordigers.

Waar nieuwe regelingen gericht zijn op een versterking van de positie van aandeelhouders vis à vis het bestuur, wordt de positie van werknemersvertegenwoordigers niet zelden verzwakt. Overigens is dat niet altijd het geval: meer *shareholder* gaat niet zonder meer samen met minder *stakeholder*. In dit verband zij verwezen naar Höpner (2003) die drie typen conflicten, met bijbehorende coalities, onderscheidt:

- *Konflikte um Managerherrschaft*: aandeelhouders en werknemers staan tegenover het bestuur (en in Nederland mogelijk ook de raad van commissarissen). Höpner noemt als voorbeeld kostbare prestige-investeringen die noch aandeelhouderswaarde, noch werkgelegenheid creëren. Ook kan worden gedacht aan beteugeling van exorbitante beloning van het management.
- *Insider/Outsider-Konflikte*: bestuur en werknemers staan tegenover de aandeelhouders. Een voorbeeld is de opstelling van bestuur en werknemers van een doelwitonderneming tegenover een door de aandeelhouders als positief beoordeeld openbaar bod.
- *Klassenkonflikte*: aandeelhouders en management staan tegenover de werknemers. Hierbij kan men denken aan majeure reorganisaties met grote gevolgen voor de werknemers.

7.4. De verschillende corporate governance instrumenten

‘Voice’

Een eerste vorm van disciplinerende bestaat hieruit dat aandeelhouders hun stem verheffen om het bestuur (en eventueel de toezichthouders) tot de orde te roepen. Bij verspreid aandelenbezit zal dit mechanisme in veel gevallen niet kunnen functioneren: de (transactie)kosten zijn voor de afzonderlijke aandeelhouders te hoog. Vooralsnog moet worden afgewacht of een nadere regeling van ‘stemmen op afstand’ hierin verandering zal brengen. Gebruik van voice ligt meer voor de hand bij geconcentreerd aandelenbezit. In zijn ‘Macht en onmacht van de aandeelhouder’ spreekt een van de eminences grises van het

Nederlandse vennootschaps- en ondernemingsrecht Slagter van een temporele golfbeweging, waarbij de aandeelhouder, ooit verstoten vanaf de hoogste toppen der macht, inmiddels bezig is uit een diep dal te klimmen. In ieder geval verheft de aandeelhouder in toenemende mate zijn stem, en ondervindt daarbij de nodige ruggesteun van de wetgever. De nieuwe structuurregeling kent aandeelhouders een recht van goedkeuring toe ten aanzien van ingrijpende besluiten ten aanzien van de onderneming en geeft aandeelhouders (en ook certificaathouders) de mogelijkheid onderwerpen te agenderen voor de AvA. Ook de ‘onmondige’ certificaathouders hebben een stem gekregen, zij het dat een voorbehoud is gemaakt voor de situatie dat op de aandelen van de vennootschap een openbaar bod wordt uitgebracht of -anderszins- een onvriendelijke overname dreigt.

Een tweede vorm van ‘stemverheffing’ is gebruikmaking van het enquêterecht. Dit is recentelijk vooral gebeurd in het kader van overnamegevechten (Gucci, HBG), maar ook bij andere geschillen over het te voeren beleid (Corus). In het Nederlandse ondernemings- en vennootschapsrecht is het enquêterecht een veelgebruikt wapen om geschillen tussen bestuur en aandeelhouders, en ook tussen aandeelhouders onderling, te beslechten. Opmerking verdient dat Nederland het enige land binnen de EU is waar een wettelijke regeling de rechter zoveel mogelijkheden geeft om in te grijpen binnen ondernemingen.

Een wezenskenmerk van het enquêterecht is dat de bevoegdheid om een verzoek tot het houden van een enquête in te dienen niet alleen is voorbehouden aan kapitaalverschaffers, maar ook aan de vakbonden. Geconstateerd moet worden dat vakbonden slechts bij hoge uitzondering gebruik hebben gemaakt van het enquêterecht. Sinds de invoering in 1971 tot de wetwijziging in 1994 zijn vakbonden acht maal een procedure gestart. De verwachting dat de invoering van de mogelijkheid voorlopige voorzieningen te treffen tot een intensiever gebruik van het enquêterecht door vakbonden zou leiden is niet bewaarheid: sindsdien is nog slechts vier maal een procedure gestart.

Niet duidelijk is wat de achtergrond van dit spaarzame gebruik van het enquêtewapen is. Een reden zou kunnen zijn dat de bewaking van zorgvuldigheidsnormen in ondernemingen door vakbonden wordt beschouwd als een taak voor ondernemingsraden, en niet zozeer van vakbonden, die vooral in beeld komen rond surséance, faillissement en bedrijfssluiting. De dreiging om het enquêtewapen in te zetten tegen het beloningsbeleid in beurs-genoteerde

concerns als KPN zou als aanwijzing voor een actievere opstelling van de vakbeweging kunnen worden beschouwd.

Een punt dat in dit verband de aandacht verdient, is de positie van de *ondernemingsraad* in het enquêterecht. Bij de invoering van het enquêterecht in 1971 is er bewust voor gekozen om aan de ondernemingsraad geen enquêtebevoegdheid toe kennen, vooral vanwege de afhankelijke positie ten opzichte van de werkgever en vanwege het feit dat de OR geen rechtspersoonlijkheid bezit. Ondanks pleidooien in de literatuur lijkt de wetgever voorsnog niet voornemens om ook de ondernemingsraad enquêtebevoegd te maken (zie onder meer Holtzer 2001). Een nieuwe ontwikkeling is dat inmiddels ook de ondernemingsraad in twee gevallen gebruik heeft gemaakt van het enquêterecht. Dat is mogelijk als het bestuur/de vennootschap op basis van de statuten of een overeenkomst de OR enquêtebevoegdheid toekent.

Welke implicaties heeft de luidere ‘voice’ van de kapitaalverschaffers voor de medezeggenschap? Allereerst kan worden geconstateerd dat formeel gesproken de uitbreiding van bevoegdheden van aandeelhouders of de AvA (en de toename van het gebruik van bepaalde bevoegdheden), op zichzelf genomen niet samen hoeft te gaan met een verlies aan bevoegdheden van de ondernemingsraad of een andere werknemersvertegenwoordiging. In die zin is er niet automatisch sprake van een ‘zero sum game’ tussen kapitaal en arbeid.

Wel is het zo dat in recente wetsvoorstellen de relatieve machtsposities verschuiven: aandeelhouders krijgen er een groot aantal bevoegdheden bij, voor ondernemingsraden is dat in veel mindere mate het geval. Bij de actievere opstelling van aandeelhouders binnen de bestaande wettelijke kaders hangt het tot op zekere hoogte van het onderwerp af of in hoeverre de positie van werknemersvertegenwoordigers in het geding is. Bij kritiek op het beloningsbeleid lopen de belangen van werknemersvertegenwoordigers en aandeelhouders al gauw eerder parallel dan bij voorstellen tot opsplitsing van een concern, of het ontmantelen van beschermingsconstructies.

Overnamemarkt

De ‘onmacht’ van de aandeelhouder is in de pers vooral geïllustreerd in relatie tot de overnamemarkt. Beschermingsconstructies zouden resulteren in een onaantastbare positie voor het management. Als gevolg daarvan zou in Nederland in feite niet gesproken kunnen worden van een werkelijke overnamemarkt. Initiatieven van de Europese en de Nederlandse wetgever gaan echter in de richting van een verruiming van het speelveld voor vijandige overnames.

In Brussel is in 2004 overeenstemming bereikt over de dertiende Richtlijn inzake het openbaar overnamebod, die ook bepalingen over beschermingsconstructies bevat. De richtlijn had op 20 mei 2006 geïmplementeerd moeten zijn.

Hoewel de voorschriften van de richtlijn lidstaten de mogelijkheid bieden redelijk soepel om te gaan met de nu bestaande beschermingsconstructies, heeft de Nederlandse wetgever in eerste instantie gekozen voor een doortastende benadering, die bedrijven niet meer zoveel ruimte biedt. Weliswaar geeft het wetsvoorstel bedrijven de *mogelijkheid* om beschermingsconstructies te handhaven, maar het uitgangspunt van de wetgever leek te zijn dat beschermingsconstructies slecht zijn: de eerste bepaling in de betreffende afdeling van het wetsvoorstel luidt namelijk dat de statuten van een vennootschap kunnen bepalen dat er geen beschermingsconstructies zijn toegestaan.

In het voorjaar van 2006 laat de Tweede Kamer steeds meer kritische geluiden horen over het wetsvoorstel. Achtergrond van de kritische houding is vooral de constatering dat andere EU-lidstaten veel minder ver lijken te gaan in het beperken resp. terugdringen van bescherming van bedrijven dan Nederland, of zelfs deze bescherming uitbreiden (Frankrijk). Het kabinet heeft in juni 2006 inmiddels bij Nota van Wijziging het voorstel afgezwakt.

Bezien vanuit medezeggenschapsoogpunt kan worden gesteld dat werknemers belang hebben bij een ‘mchtig management’, en dus bij beschermingsconstructies. De belangrijkste reden daarvoor is dat medezeggenschap –van ondernemingsraden of van vakbonden- gekoppeld is aan besluiten van datzelfde management. Naarmate de manoeuvreerruimte van het management wordt ingeperkt, vermindert de ruimte voor medezeggenschap navenant.

Uitgaande van deze relatie tussen beschermingsconstructies en medezeggenschap vormen de behandelde voorstellen van de Europese en de Nederlandse wetgever een bedreiging voor de mogelijkheden van werknemersvertegenwoordigers om invloed uit te oefenen op (vijandige) overnames.

Direct toezicht

In de financieel-economische literatuur wordt er met betrekking tot toezichthouders op het bestuur van uitgegaan, dat deze toezichthouders hun functie vervullen namens de gezamenlijke aandeelhouders, en ook worden benoemd door die aandeelhouders.

De Nederlandse situatie verschilt wezenlijk van deze aanname, in het bijzonder bij vennootschappen die zijn onderworpen aan het structuurregime. Voor alle Nederlandse vennootschappen met een toezichthoudend orgaan geldt het voorschrift dat de leden van dat orgaan zich bij de uitoefening van hun taak moeten richten naar het belang van de vennootschap en de daarmee verbonden onderneming (art. 2:140 en 250).

In de structuurregeling 1971 worden de leden van het toezichthoudende orgaan (Verder: raad van commissarissen of RvC) benoemd door middel van coöptatie.

Sinds 1 oktober 2004 worden commissarissen benoemd door de AvA, waarbij in de benoemingsprocedure een (versterkt) aanbevelingsrecht voor de ondernemingsraad is ingebouwd en het recht van bezwaar voor de ondernemingsraad is geschrapt.

De waardering van de gevolgen van deze veranderingen voor de medezeggenschap zijn in belangrijke mate afhankelijk van het relatieve gewicht dat wordt toegekend aan de verschillende onderdelen van het benoemingssysteem: het recht van versterkte aanbeveling, het (inmiddels vervallen) recht van bezwaar en het gegeven dat commissarissen niet meer via coöptatie maar door de AvA zullen worden benoemd. Onmiskenbaar is echter dat de wijzigingen een door de wetgever ook bedoelde versterking van de positie van de aandeelhouders behelzen. Over het antwoord op de vraag of de positie van de ondernemingsraad ten opzichte van de huidige situatie wordt versterkt, globaal gelijk blijft of misschien zelfs wordt verzwakt zijn de meningen verdeeld. Veel zal ook afhangen van het feitelijk gebruik van bevoegdheden van betrokkenen met betrekking tot de samenstelling van de RvC.

Voor sommige vennootschappen geldt een vrijstellingregeling. Ook als is voldaan aan de criteria voor toepassing (eigen vermogen € 16 miljoen, 100 werknemers in Nederland en een ondernemingsraad) hoeft de structuurregeling niet te worden toegepast (als is het niet verboden om de regeling wel toe te passen). Deze vrijstelling geldt allereerst voor zogenoemde internationale holdings. Denk hierbij vooral aan grote internationals, zoals Philips en AkzoNobel. Internationaal houdt in dat meer dan de helft van de werknemers buiten Nederland werkzaam is. Tal van deze holdings hebben overigens gedurende lange tijd de structuurregeling op vrijwillige basis toegepast, maar dat verschijnsel lijkt zijn langste tijd te hebben gehad. Zo schrapten ING, ABN Amro en Aegon de afgelopen jaren de structuurregeling op holding-niveau, na overigens met de centrale ondernemingsraad een convenant te zijn overeengekomen.

Als de holding gebruikt maakt van de vrijstelling, moet de structuurregeling wel op een lager niveau worden toegepast. In de praktijk is dat de (sub)holding die de Nederlandse vennootschappen overkoepelt. Die hoeft dan niet de volledige variant van de structuurregeling toe te passen, maar kan volstaan met een lichtere vorm. De vrijstelling geldt voorts voor die vennootschappen die voor de hierboven genoemde internationale holdings diensten verlenen, bijvoorbeeld op het gebied van de financiering.

De derde en laatste categorie vennootschappen waarvoor een vrijstelling geldt zijn de zogenoemde afhankelijke maatschappijen (zeg maar dochtermaatschappijen). Als op enig niveau in een concern de structuurregeling wordt toegepast, hoeft dat niet meer te gebeuren bij de afhankelijke maatschappijen. Achtergrond van deze vrijstelling is dat de Nederlandse wetgever geen belemmeringen heeft willen opwerpen voor gecentraliseerde besluitvorming in concerns. Die besluitvorming loopt langs de lijnen van het aandelenbezit (moeder, dochter, kleindochter enzovoorts) en een raad van commissarissen lager in de organisatie zou die lijnen kunnen doorkruisen.

In beginsel geldt de structuurregeling alleen voor vennootschappen die voldoen aan de eerder genoemde grootte-criteria. De structuurregeling kan echter ook op vrijwillige basis worden toegepast. Vennootschappen waarvoor de verzwakte regeling geldt, kunnen ervoor kiezen vrijwillig het volledige regime toe te passen. Er zijn twee redenen (motieven) waarom vennootschappen het structuurregime vrijwillig hebben toegepast. De oude structuurregeling was een bijzonder stevige vorm van bescherming tegen een vijandige overname. Bezit van

de meerderheid van de aandelen leverde namelijk geen zeggenschap had, omdat de macht bij de raad van commissarissen lag. In de nieuwe structuurregeling is dat veel minder het geval, omdat de algemene vergadering van aandeelhouders de RvC naar huis kan sturen (in de oude structuurregeling benoemde de RvC zijn eigen leden). Een tweede motief was om ondernemingsraden een zekere mate van invloed op de gang van zaken in de vennootschap te geven.

Met de nieuwe structuurregeling hebben aandeelhouders meer mogelijkheden gekregen om een einde te maken aan de vrijwillige toepassing van het structuurregime. Om het structuurregime te beëindigen moeten de statuten worden gewijzigd. Dat was vaak lastig. In de nieuwe regeling is het voor aandeelhouders beduidend makkelijker geworden om de statuten te wijzigen, en dus eventuele vrijwillige toepassing van de structuurregeling terug te draaien.

Nederland-constructie

Tot voor enkele jaren geleden pasten grote Nederlandse vennootschappen zoals ING en AEGON het structuurregime vrijwillig toe op het hoogste niveau. Anders gezegd: de (C)OR had recht van aanbeveling en bezwaar (regime van voor 1 oktober 2004) bij de (her)benoeming van commissarissen in de topholding. Dat is inmiddels niet meer het geval. Genoemde concerns (en niet alleen zij) maken voortaan gebruik van de mogelijkheid om internationale holdings niet onder het structuurregime te laten vallen. Binnen het concern geldt dan nog wel de structuurregeling, maar alleen op het niveau van de activiteiten in Nederland. Tegelijk verandert er nog iets voor de COR: voortaan is niet meer de Raad van Bestuur van de topholding de gesprekspartner voor de COR, maar het bestuur van de subholding voor de Nederlandse activiteiten.

Voor de COR is dat toch een soort van degradatie, die helaas niet te vermijden valt. Toepassing op holding-niveau was immers vrijwillig. Als tegenprestatie wordt soms een convenant afgesproken, waarin de COR bijvoorbeeld extra informatierechten krijgt toegekend over de internationale activiteiten.

De toekomst van de structuurregeling

Op 8 september 2004 heeft minister Donner van Justitie namens het kabinet de notitie *Modernisering van het ondernemingsrecht* aan de Tweede Kamer gezonden. Daarin wordt de aanpassing van de structuurregeling per 1 oktober 2004 aangeduid als ‘eerste fase’. Hoewel de nota wat aan de vage kant is, kan tussen de regels door toch wel worden gelezen waar de minister heen wil.

Als het aan het kabinet ligt, wordt:

- de grens voor structuurvennootschappen opgetrokken (verhoging van de kapitaaleis, en van het aantal werknemers naar bijvoorbeeld 1000);
- de verplichte toepassing van het regime beperken tot ‘open vennootschappen’ (vennootschappen met verspreid aandelenbezit);
- de benoeming van bestuurders weer toekennen aan de AvA, in plaats van aan de RvC. Uiteindelijk lijkt het kabinet de structuurregeling als zodanig te willen afschaffen. Daarmee wordt ook aangesloten bij de aanbevelingen van de commissie Tabaksblat.

Ondernemingsraden en structuurregeling in de praktijk

Onderzoek (Van het Kaar 1995) wijst uit dat ondernemingsraden slechts zelden gebruik maakten van hun recht van aanbeveling en bezwaar (dat zij tot 1 oktober 2004 hadden). Met de invoering van de nieuwe structuurregeling (versterkt aanbevelingsrecht) lijken ondernemingsraden wat actiever geworden (circa 50% van de OR-en maakt soms gebruik van zijn recht van aanbeveling). Dat kan overigens ook een gevolg zijn van een versterking van de infrastructuur: vakbeweging en werkgeversorganisaties hebben enkele jaren geleden een gezamenlijke databank opgezet, het zogenoemde commissarissenregister. Een factor die het gebruik van het aanbevelingsrecht positief beïnvloed is het bestaan van een overeenkomst tussen RvC, bestuur en OR over de te volgen procedure bij de benoeming van commissarissen. Ook de omvang van de onderneming is positief gecorreleerd met het gebruik van het aanbevelingsrecht, evenals verspreid aandelenbezit, en onderdeel zijn van een concern met een Nederlandse moederholding. Over het praktische functioneren van ‘werknemerscommissarissen’ lijken de verschillende onderzoeksrapporten eenstemmig: deze commissarissen verschillen niet of slechts marginaal (iets meer aandacht voor sociale en arbeidsgerelateerde vraagstukken) van hun collega’s.

Beloning van het management

Beloning van het management is vooral in het nieuws in relatie tot de loonmatiging van werknemers. Volgens de vakbeweging is een gematigde loonontwikkeling ‘niet te verkopen’ als tegelijk de salarissen van het management een aanzienlijke stijging vertonen.

Woordvoerders van werkgevers werpen tegen dat de salarisontwikkeling in aanzienlijke mate wordt bepaald door de toename van internationale concurrentie op de markt voor managers.

In het kader van *corporate governance* is de belangrijkste vraag wie (uiteindelijk) doorslaggevende invloed heeft op de bezoldiging van het management. In de praktijk is dat - bij beursvennootschappen althans - de raad van commissarissen. Sinds het begin van deze eeuw zijn verschillende wettelijke maatregelen genomen, die tot doel hebben de transparantie van het beloningsbeleid te vergroten en de invloed van aandeelhouders op de vaststelling van dat beleid te vergroten. Ook de commissie Tabaksblat besteedt veel aandacht aan dit onderwerp, onder meer uitmondend in de aanbeveling om aandeelhouders te laten beslissen over de beloning.

In directe zin hebben de verschillende regelingen geen gevolgen voor de medezeggenschap. De ondernemingsraad had op dit punt geen bevoegdheden en dat blijft zo. Formeel gesproken verandert er voor de aandeelhouders ook niet zo veel. Zij hadden al de bevoegdheid de bezoldiging van het management vast te stellen en die bevoegdheid blijft behouden. Nieuw is dat in de praktijk gegroeide blokkades om gebruik te maken van die bevoegdheden enigermate worden geslecht. Daarmee wordt de positie van de AvA in relatie tot het management (ook vergeleken met de ondernemingsraad) versterkt. Opgemerkt zij nogmaals dat de belangen van aandeelhouders en werknemers (vertegenwoordigers) bij dit onderwerp meer dan bij tal van andere onderwerpen parallel kunnen lopen.

In april 2006 is in de Eerste Kamer de wet Harrewijn aangenomen. Deze wet treedt in werking op 1 september 2006 (Staatsblad van 27 juni 2006). Deze geeft de ondernemingsraad in ondernemingen met ten minste 100 werknemers een aantal informatierechten met betrekking tot het beloningsbeleid. Afgewacht moet worden in hoeverre ondernemingsraden gebruik zullen maken van dit recht, en wat de effecten daarvan zullen zijn.

7.5. Corporate governance codes, de code Tabaksblat

In verschillende EU-landen zijn, hetzij van regeringswege, hetzij door private instanties (en soms door beide) commissies ingesteld met als doel de problematiek rond corporate governance te analyseren en tot aanbevelingen te komen. In Nederland gaat het om de Commissie Peters en de Commissie Tabaksblat, beide genoemd naar hun respectieve voorzitters.

De meeste gedragscodes op het gebied van corporate governance maken melding van het feit dat zeer uiteenlopende partijen (stakeholders) betrokken zijn bij het wel en wee van de company, waaronder aandeelhouders, werknemers en crediteuren. Soms hebben vertegenwoordigers van werknemers ook deel uitgemaakt van commissies die de verschillende codes hebben opgesteld. Daaruit zou men kunnen afleiden, dat de stakeholder-visie op de vennootschap nog steeds de heersende leer is in grote delen van de EU. Bij nadere bestudering van de verschillende gedragscodes blijkt echter dat dat maar zeer ten dele het geval is. De voorgestelde maatregelen zijn alle gericht op versterking van de positie van aandeelhouders ten opzichte van het bestuur (en soms de leden van het toezichthoudend orgaan).

De algemene stellingname dat de vennootschap meer is dan een vehikel voor aandeelhoudersbelangen vindt dus geen neerslag in de concrete aanbevelingen van de code. Soms is eerder het tegendeel het geval. Zo wordt in de Nederlandse code (meestal aangeduid als de Code Tabaksblat, naar de voorzitter van de betreffende commissie), aanbevolen een eind te maken aan de structuurregeling. Deze regeling geeft werknemers enige invloed op de samenstelling van de raad van commissarissen in grote vennootschappen. De code behelst vooral een versterking van de positie van de AvA ten opzichte van het bestuur, een aanscherping van de gedragsnormen voor zowel bestuurders als commissarissen en een vergroting van de transparantie. In de pers hebben vooral de maximering van het aantal commissariaten en de aanbevelingen over de bezoldiging van bestuurders (en in mindere mate commissarissen) de aandacht getrokken.

De commissie stelt ook voor dat certificaathouders onder alle omstandigheden (dus ook in geval van een vijandige overname) stemrecht moeten kunnen uitoefenen indien zij dit wensen. De voorstellen van de commissie hebben geen directe gevolgen voor de medezeggenschap.

De versterking van de positie van de AvA ten opzichte van het bestuur kan echter wel indirect een bedreiging vormen voor de medezeggenschapsruimte, nu de bevoegdheden van de ondernemingsraad gekoppeld zijn aan die van het bestuur.

7.6. Werknemers en de vennootschap: waarheen?

In de jaren negentig van de vorige eeuw leek de gedachte dat de vennootschap niets meer of minder is dan een vehikel voor de belangen van aandeelhouders steeds meer veld te winnen. Dat weerspiegelde zich onder meer in de vorige versies van de dertiende richtlijn. Mede omdat er in de ogen van sommige lidstaten en van een deel van het Europees parlement onvoldoende aandacht was voor de belangen van werknemers, hebben die versies de eindstreep niet gehaald. Bij een typisch vennootschapsrechtelijk onderwerp als openbare biedingen is in de uiteindelijke versie meer dan voorheen rekening gehouden met de werknemers. Daarnaast hebben werknemers een plek veroverd in de Europese (coöperatieve) vennootschap, en wordt ook in de ontwerp tiende richtlijn inzake grensoverschrijdende fusies plek ingeruimd voor medezeggenschap van werknemers.

Daarmee is niet gezegd dat werknemers op alle fronten terrein hebben gewonnen. Met betrekking tot het onderwerp corporate governance kan worden geconstateerd dat werknemers weliswaar worden beschouwd als een van de (vele) stakeholders bij de vennootschaponderneming, maar dat er vooral sprake lijkt van lippendienst. Als het gaat om concrete maatregelen verdwijnen de werknemers buiten beeld.

De WOR heeft als uitgangspunt een initiërend bestuur, met de ondernemingsraad in een toetsende, volgende rol. Sinds 1979 is de positie van de ondernemingsraad ten opzichte van dit bestuur geleidelijk versterkt. Sinds 1971 is de positie van de AvA, althans in structuurvennootschappen, verzwakt. Daarbij moet worden aangetekend dat deze positie op dat moment al niet sterk was. De positie van de AvA is de afgelopen jaren door middel van verschillende initiatieven versterkt. Dat gebeurt langs verschillende lijnen: de AvA krijgt meer mogelijkheden haar *voice* te gebruiken, de belemmeringen tegen vijandige overnames wordt verminderd, de AvA krijgt meer invloed op de samenstelling van het toezichthoudend orgaan en (her)krijgt haar invloed op de beloning van het management.

Tegelijk wordt de medezeggenschap in absolute zin nauwelijks beperkt. Van meer belang lijkt het gegeven dat de speelruimte van het management wordt beperkt, en daarmee ook de ruimte voor de medezeggenschap die immers is gekoppeld aan de (machts)positie van het bestuur. Het verlies aan manoeuvreerruimte voor het bestuur ten opzichte van de algemene vergadering van aandeelhouders maakt de medezeggenschapsruimte kleiner, en introduceert bij sommige besluiten bovendien een concurrent voor de ondernemingsraad.

Daarnaast kan er niet aan worden voorbijgegaan dat in verschillende landen de aanval is geopend op vooral medezeggenschap van werknemers in de organen van de vennootschap. Voorbeelden zijn de discussies over Mitbestimmung in Duitsland en over de structuurregeling in Nederland.

Al met al wijzen de ontwikkelingen in verschillende richtingen. Of dat voor werknemers een reden tot optimisme is mag worden betwijfeld. Het feit dat werknemers een plek hebben gekregen in de Europese vennootschap, de Europese coöperatieve vennootschap en in de Tiende richtlijn inzake grensoverschrijdende fusies, alsmede de aanpassing van dertiende richtlijn inzake het openbaar overnamebod is vooral een gevolg van de wens een dam op te werpen tegen de afbraak van bestaande medezeggenschapsstructuren door de grensoverschrijdende mobiliteit van vennootschappen, en niet van fundamenteel andere inzichten in Brussel over de plaats en rol van werknemers en hun vertegenwoordigers in de vennootschap.

Duidelijk is dat er in de EU en ook binnen de lidstaten nog steeds fundamentele verschillen van mening zijn over de (on)wenselijkheid van invloed van werknemers op de gang van zaken in de vennootschap (als onderscheiden van invloed op de gang van zaken in de onderneming).

Er lijkt vooral sprake van een afkeer van het inruimen van posities voor werknemers in de organen van de vennootschap zelf, zoals de Mitbestimmung in Duitsland en, in mindere mate, de structuurregeling in Nederland. Die afkeer is er niet alleen bij vertegenwoordigers van aandeelhouders, maar ook bij een groot aantal vennootschapsjuristen, inclusief juristen die niet onsympathiek staan tegenover een rol voor werknemers als zodanig. Die afkeer kan voor een deel worden verklaard uit opvattingen over de meest wenselijke en heldere systematiek van het vennootschapsrecht. Belangen van anderen, waaronder werknemers, zouden langs

andere wegen beschermd moeten worden. Deze opvatting sluit vrijwel naadloos aan bij de Angelsaksische opvatting over de vennootschap als vehikel voor aandeelhouders belangen, waarin voor werknemers en hun vertegenwoordigers geen plaats is. Met de dominantie van Angelsaksische bedrijven op de kapitaalmarkt lijkt een permanente belegering van werknemersmedezeggenschap *in de vennootschap* zelf min of meer een gegeven. Het al dan niet totstandkomen van Europese vennootschappen en (in de toekomst) grensoverschrijdende fusies *met vormen van participatie* is in dat opzicht een test voor de toekomst voor een rol van werknemers binnen de vennootschap.

Corporate governance: bereik

De discussie over corporate governance heeft zijn wortels in onvrede over de gang van zaken bij beursgenoteerde bedrijven. Veel van de wettelijke maatregelen (zoals maatregelen om beschermingsconstructies terug te dringen et cetera.) en gedragscodes zoals de Tabaksblat-code beperken zich in formele zin ook tot beursgenoteerde ondernemingen.

Duidelijk is inmiddels dat genoemde discussies, maatregelen en ontwikkelingen een olievlekwerking hebben naar niet beursgenoteerde organisaties, niet alleen in de private sector, maar ook in de semi-publieke en publieke sector. Een aantal voorbeelden volstaat:

- de commissie Tabaksblat beveelt aan de code zoveel mogelijk overeenkomstig toe te passen in niet-beursgenoteerde organisaties;
- in de non-profit sector zijn inmiddels een groot aantal governance-codes tot stand gekomen, onder meer voor ziekenhuizen en woningcorporaties;
- de actieve opstelling van (groot)aandeelhouders beperkt zich niet tot beursgenoteerde ondernemingen. Men denke aan private equity-kapitaal;
- beloning van het top-management leidt in de non-profitsector tot zeker zoveel commotie als bij beursgenoteerde ondernemingen.

Corporate governance: de toekomst

Er lijkt vooralsnog geen einde gekomen aan de actieve(r) opstelling van aandeelhouders, en aan vergroting van de (wettelijke) mogelijkheden voor die aandeelhouders om hun invloed te doen gelden. Voor zover daarmee de positie van het bestuur ten opzichte van de aandeelhouders wordt verzwakt, wordt ook de speelruimte voor de medezeggenschap ingeperkt. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat in verschillende situaties een coalitie tussen bestuur en werknemersvertegenwoordigers denkbaar is, om weerstand te bieden aan de toegenomen druk van aandeelhouders. Ten aanzien van beloningen lijkt de potentiële coalitie tussen aandeelhouders en werknemers vooralsnog ver weg.

Ondanks een aantal overeenkomsten (actiever opstelling aandeelhouders) lijkt er in toenemende mate sprake van een toenemend verschil tussen beursgenoteerde en andere ondernemingen in de private sector. Deels is dit terug te voeren op verschillen in regels voor de jaarverslaggeving (Sarbanes Oxley e.a.v.), deels is dit ook een gevolg van de druk op beursgenoteerde ondernemingen om op korte termijn goede (koers)resultaten te tonen. Bij beursgenoteerde ondernemingen speelt voorts in toenemende mate het risico van (misbruik van) voorwetenschap, hetgeen in de praktijk niet zelden leidt tot een zekere huiver om ondernemingsraden vroegtijdig informatie te verstrekken. Genoemde ontwikkelingen hebben verschillende ondernemingen er inmiddels overigens al toe gebracht de beurs de rug toe te (willen) keren dan wel een voorgenomen beursgang af te blazen. Ook wordt wel gepleit om het lange-termijn aandeelhouderschap te stimuleren, door de hoogte van het dividend en/of het aantal uit te brengen stemmen afhankelijk te maken van de duur van het aandeelhouderschap (zoals nu al in Frankrijk).

De vennootschapsrechtelijke vormen van medezeggenschap (Mitbestimmung, structuurregeling) lijken minder vanzelfsprekend dan dertig jaar geleden. Ook de toegenomen druk op ondernemingen om het two-tier systeem (aparte raad van bestuur en raad van commissarissen) te vervangen door een one-tier structuur (een gezamenlijke board met daarin uitvoerende en toezichthoudende leden) zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de acceptatie van de structuurregeling en andere vormen van vennootschappelijke medezeggenschap. Daar staat tegenover dat op EU-wetgevings niveau deze vorm van medezeggenschap met de 10^e richtlijn (grensoverschrijdende fusies) en de

medezeggenschapsrichtlijnen bij de SE en de SCE nu juist een impuls heeft gekregen, en dat het systeem van *workers directors* in Zweden nog altijd op brede steun kan rekenen.

Hoewel, zoals eerder opgemerkt, de ontwikkelingen op het terrein van corporate governance niet beperkt zijn tot de private sector, lijkt de impact van de ontwikkelingen in de private sector aanzienlijk groter dan in de semi-publieke sector. Daarbij passen twee opmerkingen. De eerste is dat de private sector zich als gevolg van privatisering en liberalisering uitbreidt ten koste van de semi-publieke sector (openbaar vervoer, nutsbedrijven, gezondheidszorg). Daarbij moet, tweede opmerking, echter onderscheid worden gemaakt naar typen organisaties, in die zin dat maatregelen op het terrein van corporate governance verschillend kunnen uitwerken in organisaties met de rechtsvorm van een NV of BV enerzijds en organisaties met de rechtsvorm van een stichting of vereniging anderzijds. De twee laatstgenoemde rechtsvormen kennen geen aandeelhouders, en zijn minder dan kapitaalvennootschappen geëigend om winstmaximalisatie als centrale doelstelling te hebben.

Aandeelhouderschap is in toenemende mate internationaal van karakter. Het merendeel van de aandelen van Nederlandse beursfondsen is niet meer in Nederlandse handen en Nederlandse institutionele beleggers hebben het grootste deel van hun kapitaal buiten Nederland belegd. Deze ontwikkeling zal zich eerder versterkt doorzetten dan worden teruggedraaid en zal zich uitbreiden naar sectoren waar Nederlandse aandeelhouders nu nog de meerderheid hebben (zoals in de nutsbedrijven).

Hoewel in deze studie niet systematisch aandacht is besteed aan aandelenbezit van werknemers, rijst toch de vraag in hoeverre dat verschijnsel relevant is voor een beschouwing over corporate governance. Zo worden zowel in de VS als (in mindere mate) in Frankrijk werknemersaandelen gebruikt als een beschermingsconstructie tegen vijandige overnames. Aandelenbezit van werknemers in Nederland is op dit moment in meerdere opzichten beperkt (aantal ondernemingen, vooral hogere werknemers). Er zijn op dit moment geen tekenen dat dit op afzienbare termijn zal veranderen. Met betrekking tot pensioenfondsen (waarin werknemersvertegenwoordigers immers de helft van het bestuur vormen) kan worden opgemerkt dat hun opstelling slechts in geringe mate afwijkt van die van andere institutionele beleggers.

7.7. Conclusie

Het is niet eenvoudig een eenduidige conclusie te trekken uit de hierboven genoemde trends. De belangrijkste ontwikkeling lijkt een toenemende divergentie tussen de volgende categorieën organisaties:

1. beursgenoteerde ondernemingen;
2. niet beursgenoteerde private kapitaalorganisaties;
3. de semi-publieke sector en, a fortiori, de overheid.

In de eerste en tweede categorie is er al enige tijd sprake van een versterking van de positie van de aandeelhouders ten opzichte van het bestuur. Aangezien de medezeggenschap gekoppeld is aan (de bevoegdheden van) het bestuur, wordt ook de speelruimte voor de medezeggenschap geringer. De omvang van dit verschijnsel neemt toe naarmate het relatieve aantal private kapitaalorganisaties als gevolg van het proces liberalisering en privatisering toeneemt. Deze ontwikkeling heeft vooral gevolgen voor de medezeggenschap ten aanzien van strategische besluiten (in de zin van art. 25 lid 1 WOR) en veel minder of niet voor sociale besluiten in de zin van art. 27 WOR.

Met betrekking tot de vennootschappelijke medezeggenschap is er sprake van een tweesnijdende ontwikkeling. Het toenemende aandeelhoudersactivisme zet bestaande vormen van vennootschappelijke medezeggenschap onder druk. Tegelijk is op het niveau van de EU-regelgeving inzake het vennootschapsrecht nu juist sprake van een impuls voor deze vorm van medezeggenschap, waarbij overigens moet worden afgewacht wat de effecten van die regelgeving in de praktijk zullen zijn.

8. HRM en organisatieontwikkeling. Terug naar morgen.

8.1. Inleiding

Dit hoofdstuk beoogt een blik vooruit te geven naar de historische relatie tussen human resource management (HRM) en organisatieverandering, uitmondend in een schets van de ketenstructuur van de moderne dienstenindustrie. Op basis van een evolutionaire analyse van arbeidsverhoudingen, management en personeel wordt de noodzaak aangegeven van een interactieve relatie tussen medezeggenschap en beleidsleren, samenkomend in de lerende organisatie.

Vier trends worden beschreven die HRM in de toekomst positioneren als een complexe intermediaire functie in organisaties. De HRM-(st)er als ‘change agent’ en kennismanager. Tevens wordt de noodzaak aangegeven van zowel een medezeggenschapscoalitie tussen werkoverleg en ondernemingsraad, als van een kenniscoalitie tussen ondernemingsraad en HRM. Dit tweevoudig partnerschap zal faciliterend (dienen te) werken ten behoeve van diverse innovatieve samenwerkingsverbanden in bedrijf, dienst of instelling. Modernisering van de kenniseconomie door vitalisering van de medezeggenschap.

8.2. Historie personeelsfunctie

In zijn recente uitputtende historische overzicht naar de ontwikkeling van de studie van arbeidsverhoudingen, legt de Amerikaanse hoogleraar Kaufman (2004) er bijvoorbeeld de nadruk op, dat met het baanbrekende werk van de werktuigbouwkundig ingenieur Frederick W. Taylor de aandacht voor personeel en organisatie in bedrijven begon te groeien. Kaufman stelt, dat de toepassing van het sociaal Taylorisme in werkplaats-hervormingen beschouwd kan worden als de start van wat we tegenwoordig het ‘strategisch HRM’ noemen. In die periode legden vermaarde industriëlen als John D. Rockefeller en vooraanstaande economen als John R. Commons in de Verenigde Staten er al de nadruk op dat personeelsbeleid pluralistisch van karakter is en dat human resource management niet alleen betrekking heeft op management maar ook op de relaties tussen organisatie en medewerker.

Het is dit model van personeelsbeleid dat na de Grote Depressie in de periode van de New Deal in Amerika grote furore maakte met de aandacht voor het belang van collectieve arbeidsvoorwaardenvorming in bedrijven en sectoren en voor professionele verhoudingen van personeelsafdelingen met werknemersvertegenwoordigingen.

De sterke groei van dit organisatiemodel en de verspreiding daarvan naar West-Europa na de Tweede Wereldoorlog is één van de instituties op microniveau van de Nederlandse overlegeconomie die de opbouw van een continentale verzorgingsstaat ondersteunde, zo constateerde de bekende Amerikaanse onderzoeker van onze arbeidsverhoudingen John P. Windmuller eind jaren zestig (Windmuller et al 1987).

Groot verschil in de ontwikkeling tussen Verenigde Staten en Nederland was, dat de personeelfunctie hier, veelal personeelszaken genoemd, als *aanvulling* op het landelijk en lokaal overleg tussen de sociale partners fungeerde. In Amerika kreeg de personeelsfunctie die van een *alternatief* voor georganiseerd overleg, ‘containment’ van de vakbeweging, met soms kenmerken van een ‘Koude Oorlog’ op microniveau.

De belangrijkste organisatievormen zijn in de loop der tijd gezien: de kerk, het leger en het bedrijf. Wat ze gemeen hebben is dat ze elk een mechanisme hanteerden om diversiteit in de organisatie te reguleren, namelijk door respectievelijk disciplineren, uniformering en hiërarchisering. Taylor’s wetenschappelijke bedrijfsvoering was in feite een moderne integratievorm van deze reguleringsmechanismen. Gebaseerd op het adagium ‘meten is weten’ werd een taakstandaardisatie ingevoerd, gekoppeld aan toezicht op en fijnmazige controle van de werkvloer.

Standaardisatie was ook een communicatiemiddel. Zo werden er in de gemiddelde Amerikaanse werkplaats wel twintig talen gesproken. Taylor stond bedrijfsinterne scholing voor en daarmee binding aan het bedrijf om verloopproblemen te voorkomen. Selectie en (her)training waren twee sleutelbegrippen en aanpassingsvermogen achtte hij een “intrinsieke vereiste van de arbeid” (Taylor 1913). Door deze bedrijfsvoering met name werd de mens sedertdien in een drietal rollen door management (her)ontdekt. Ten eerste als ‘vreemdeling’, letterlijk (soms) als een onbekende bedrijfspopulatie opgevat met een eigen cultuur. Vervolgens als dwarsligger als de mens in het werk zich niet in denken en handelen gedraagt overeenkomstig wat de bedrijfsleiding bedacht heeft; vanouds ‘weerstand tegen verandering’

genoemd. De laatste rol is die van actor, met een eigen aanpassing- en ook vernieuwingsvermogen.

Historisch gezien is medezeggenschap een combinatie van beide laatste rollen. Inspraak en (mede)zeggenschap zijn onlosmakelijk aan de arbeid verbonden. Genoemde drie rollen hebben nog niets aan betekenis ingeboet in het huidige gedifferentieerde HRM.

Het personeelsbeleid in Nederland dat voor de oorlog belangrijke impulsen kreeg door de bedrijfsvoering van ‘de Grote Vier’, Philips, PTT, DSM en Hoogovens, werd voorzien van nieuwe sociaal-wetenschappelijke kennis uit Amerika. De rol van groepsdynamica vormde hier een belangrijke input. Groepsfunctioneren werkt niet productiviteitsbelemmerend, zoals Taylor en vele anderen daarvoor meenden, maar -bevorderend, mits voorzien van effectief leiderschap. En leiderschap is pas effectief, zo betoogde eind jaren vijftig Douglas McGregor bij een bepaalde delegatie van bevoegdheden gericht op het samenbrengen van individuele, groeps- en organisatiedoelen (McGregor 1960).

Een belangrijk gremium in deze was de Contactgroep Opvoering Productiviteit, vanaf 1982 Commissie Ontwikkeling Bedrijven geheten, van de Sociaal Economische Raad. Deze COP/COB-SER opereerde tot de opheffing ervan in 1994 als een innovatieplatform avant la lettre, waar zowel werknemers- als werkgeversorganisaties inbreng hadden. Zo bracht COP/SER in 1957 het rapport ‘Hoe morgen hier?’ uit, waarin werkgevers en werknemers werden opgeroepen na te denken over vernieuwing van bedrijfsorganisatie en arbeidsverhoudingen (COP/SER 1957).

Het traditionele veld van personeelbeheer werd in dit tijdvak in bedrijven ruimer benoemd, ‘sociale zaken’. Enerzijds klonk daarin door dat de menselijke factor in een organisatie een belangrijke bron voor productiviteit is, anderzijds dat maatschappelijke ontwikkelingen in de bedrijfsvoering geïntegreerd moesten worden. Geleide loonpolitiek, functieclassificatie en ‘human relations’ vormden een naoorlogse mix van personeelbeleid, waaraan vanaf 1950 een nieuwe institutie gekoppeld werd: de ondernemingsraad.

Aldus ontstond de volgende driehoeksverhouding van personeelszaken (later ook wel P&O geheten), ondernemingsraad en de in deze naoorlogse periode sterk tot bloei gekomen collectieve arbeidsovereenkomst. Er zijn inmiddels 12.000 ondernemingsraden en een

duizendtal CAO's, die samen betrekking hebben op 70 à 80% van de Nederlandse beroepsbevolking. Volgde P&O in het kader van de wederopbouw grotendeels de landelijke overlegagenda, modern HRM is vanaf de 70-er jaren daarentegen meer organisatie en omgeving georiënteerd en gekoppeld aan de sector, het bedrijf, de overheidsdienst of de zorginstelling. Sinds 1982, na het Akkoord van Wassenaar, werd het landelijk georganiseerd overleg gedecentraliseerd, wat meer maatwerkadvisering ten aanzien van personeel en organisatie op microniveau tot gevolg had. De daarop volgende differentiatie van arbeidsvoorwaarden begin 90-er jaren versterkte deze tendens.

In wisselwerking tussen het nationale en microniveau ontstond aldus een brede strategische HRM-agenda inzake de flexibilisering van arbeids- en bedrijfstijden, het belang van blijvende inzetbaarheid ('employability'), de ruil tussen flexibiliteit en zekerheid, de modernisering van de pensioenregeling, de levensloopregeling en de 'cao à la carte'.

De naoorlogse opkomst van HRM in Nederland kende dus twee pijlers: de bedrijfspraktijk inzake personeel en organisatie en diffusie van Amerikaanse concepten met betrekking tot management en arbeid. Daar kan een derde aan worden toegevoegd in de figuur van de externe P&O-adviseur. De Delfse ingenieur Ernst Hijmans richtte in 1921 het eerste organisatieadviesbureau op in ons land. Hij was afkomstig van een groep TH-studenten die zich 'sociaal ingenieurs' noemde en die vervolgens een integrale benadering van de werktuigbouw toepasten: "technische economie, sociale hygiëne en sociale techniek". Hij stelde in zijn loopbaan 1920-1970 het leervermogen van de mens in de bedrijfsorganisatie centraal. In Hijmans combineerde zich als het ware het gedachtegoed van Taylor (de strategische werkvloer) en McGregor (delegerend management) (Buitelaar 1993).

8.3. HRM en sociale innovatie

Ten aanzien van het begrip HRM zijn er twee benaderingen mogelijk. De Engelse hoogleraar organisatiepsychologie Karen Legge spreekt in dit verband over een postmoderne respectievelijk een moderniteitsvisie (Legge 1995). Vrij vertaald is eerstgenoemde een omslagbenadering die in dit geval HRM vanaf 1984 ziet ontstaan toen het concept als zodanig geïntroduceerd werd in een concurrentiestrijd tussen twee Amerikaanse bedrijfskundige opleidingen: Harvard versus Michigan. HRM is dan totaal iets anders in vergelijking met vroegere praktijken van personeelsmanagement. Een evolutionaire opvatting daarentegen

vat de praktijk van HRM op als een leerproces van management en arbeid, welke teruggaat naar de eerdergenoemde Taylor en waarvan de evolutie als volgt kan worden weergegeven; te weten van toen naar nu.

HRM toen	HRM nu
Selectie	assessment
Observatie	terugkoppeling
Beloning	waardering
instructie & training	scholing & ontwikkeling
Standaardiseren	optimaliseren
Aanpassing	verandering

Ontleend aan Doorewaard en De Nijs (2003) hanteren we als werkomschrijving van HRM: een specifieke vorm van personeelsmanagement welke competitief voordeel tracht te behalen door de strategische benutting van betrokken en competente arbeidskrachten door gebruik te maken van een geïntegreerd scala van culturele, structurele en personele technieken.

Essentieel verschil met Taylor is dat het in deze moderne versie van personeelsmanagement niet gaat om personeelsinzet en taakverandering, maar om personeels- en organisatieontwikkeling. Verder is de aanduiding betrokken werknemers van belang, het betreft zowel iemand die een bepaalde binding heeft met zijn of haar takenpakket en die daarnaast op een bepaalde wijze invloed heeft op zijn of haar werkomgeving.

Anders gezegd, HRM en zeggenschap vormen een paar apart. In de tijd gezien hebben HRM en ondernemingsraad elkaar in de ontwikkeling van de (inter)nationale arbeidsverhoudingen aldus ontmoet. Kijkend van buiten naar binnen: HRM en kijkend van binnen naar buiten: ondernemingsraad. De ontwikkeling van HRM weerspiegelde zowel die van de overlegeconomie als de modernisering van management, arbeid en organisatie. Deze ontwikkelingen stimuleerden op hun beurt wetenschap en onderzoek, HRM werd een 'echte' discipline in bedrijfskundige opleidingen en HBO-onderwijs, die weer input gaven aan de HRM-beroepspraktijk.

Nadat de Nederlandse economie aan het eind van de jaren negentig sterk gegroeid is en de arbeidsparticipatie ook onder vrouwen en etnische minderheden toenam, blijkt aan het begin van de eenentwintigste eeuw de economische groei niet vanzelf tot stand te komen.

Sinds de zomer van 2004 wordt door het kabinet op instigatie van met name de Algemene Werkgeversvereniging Nederland (AWVN) en met steun van de vakbeweging veel aandacht gevraagd voor het thema ‘sociale innovatie’ (De Bruijn e.a. 2004). De gedachte is dat loonmatiging en kostenbeheersing als macro-economisch recept niet langer een voldoende voorwaarde is voor economische groei. In de Stichting van de Arbeid is daartoe in januari 2005 een akkoord gesloten: ‘Op weg naar een meer productieve economie’. Dit bouwde voort op het invloedrijke SER-rapport ‘Convergentie en overlegeconomie’ uit 1992. Het door dit kabinet ingestelde Nationale Innovatieplatform heeft in dit verband op verschillende plaatsen aandacht gevraagd voor de relatie tussen sociale innovatie en de werkorganisatie.

Sociale innovatie betekent ‘slimmer’ werken met inzet van alle beschikbare competenties. Zo wordt naar goed Hijmansiaans gebruik verwezen naar recent onderzoek dat aantoonde dat forse verbeteringen mogelijk zijn die aangrijpen op de werkvloer: “dit kan bijvoorbeeld door plattere organisatiestructuren en vormen van interactief management waarbij de leiding beter gebruik maakt van de beschikbare menselijke mogelijkheden (kennis en kunde, ‘ogen en oren’). Innovatiestrategie is hierbij niet alleen bedoeld om organisaties te moderniseren, maar deze HRM-agenda betekent ook een alternatief voor de bedrijfspraktijk van ‘slanker werken’. Deze laatste duidde de Groningse bedrijfseconoom Arjen van Witteloostuijn aan als ‘anorexiastrategie’ (Van Witteloostuijn 1999).

Elders wordt aangegeven: “daar waar technologische innovatie gaat over het creëren van nieuwe kennis en technologieën (inventie), gaat sociale innovatie over het veranderen van organisatie, management en arbeid zodanig dat kennis sneller wordt herkend, verspreid en aangewend voor nieuwe producten en diensten. Zonder deze sociale innovaties kunnen technologische innovaties niet renderen”.

Een grootschalig onderzoek van de Erasmus Universiteit onder 9000 Nederlandse bedrijven bevestigt bovenstaande (Volberda 2005). Sociale factoren, zoals delegatie van bevoegdheden (‘empowerment’), blijken doorslaggevend te zijn voor innovaties. Er is met andere woorden integrale innovatie nodig, waarbij technische en niet-technische aspecten samengaan.

Daarmee wordt in feite een ‘oud’ technologiedebat uit de 70-er jaren, destijds aangezwengeld door de Commissie Rathenau, voortgezet en uitgebreid. Technologiebeïnvloeding heeft zich mede door leerervaringen vanuit de (HRM) bedrijfspraktijk doorgezet, maar is nu gekoppeld aan een ‘dynamische kenniseconomie’.

Terugkijkend naar het ontstaan van het sociaal Taylorisme is er een belangrijke overeenkomst met het huidige innovatiedebat, namelijk het strategisch belang van de werkvloer. Maar thans is de mens in een organisatie niet alleen productiviteits-, maar ook innovatiefactor geworden. Modern HRM breidt zich daarmee ook uit tot kennismanagement. Ging het bij Taylor echter om opsplitsen van kennis, nu gaat het om zowel accumuleren als samenbrengen van kennis.

8.4.Trend (1): complexere P, meer O

De HRM-functie verandert; in organisaties werken strategisch HRM-verantwoordelijken meer dan vroeger in zogenaamde lijnposities en wat minder vaak in staffuncties. In grotere (internationale) bedrijven legt het HRM-beleid sterk de nadruk op management development, internationale werving en selectie en het delen van waarden en normen en ethisch bewustzijn, terwijl de uitvoering vorm krijgt op de werkvloer van verschillende bedrijfsonderdelen.

Het valt overigens op dat HRM in grote en kleine bedrijven meer overeenkomsten dan verschillen vertoont, zo liet een onderzoek van het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf in ruim 700 bedrijven zien. Grote bedrijven hanteren zowel meer formele als informele procedures, gebruiken meer internet als wervingskanaal en vaker de psychologische test als selectiemiddel. De scholingsinspanning in bedrijven, diensten en instellingen is met name in de periode 1993-2000 sterk toegenomen. Wel moet worden opgemerkt, dat vooral jongeren met een voltijdbaan van deze (extra) scholingsactiviteiten geprofiteerd hebben.

Nieuw is dat grotere concerns en instellingen hun beheersmatige HRM-taken voor een deel kunnen organiseren vanuit een ‘shared service center’ (SSC). Uit een onderzoek van Berenschot naar HRM-ontwikkelingen blijkt dat ongeveer 15% van de bedrijven in Nederland werkt met een HR-SSC (voor strategische aspecten zoals functie- en evaluatiesystemen en competentie management); daarnaast kent 6% een systeem van ‘employee self service’ (voor tactische aspecten zoals training en opleiding, tijdmanagement, werving en selectie, beoordeling) (Berenschot 2005). Een centraal SSC HRM-dienstencentrum moet zijn ingebed

in de HRM-strategie, alsmede in een daarmee corresponderende ICT-strategie, zo laat de praktijk in deze zien. De aanloopproblemen bij een overkoepelend SSC-HRM bij de Rijksoverheid illustreren, dat dit geen eenvoudige ‘technische’ opgave is.

Als HRM-activiteiten worden uitbesteed, betreft het veelal personeelsadministratie, werving en selectie en opleidingen. Verwacht kan worden, dat de uitbesteding van HRM-activiteiten zich op de lange termijn verder zal doorzetten. Daarnaast is e-HRM in opmars. ‘HRM met de muis’ kan omschreven worden als een wijze van aantrekken, inzetten, ontwikkelen en uitstromen van personeel waarbij een actieve rol is toebedeeld aan lijnmanagement en medewerk(st)ers in de uitvoering van deze activiteiten middels bewuste en gerichte ondersteuning met behulp van intra- en internettoepassingen.

Personeel en management zoeken als ‘vragers’ zelf de informatie die ze wensen. Als gevolg van e-HRM/SSC en outsourcing van HRM zullen de operationele en tactische rollen van de HRM-(st)er kleiner worden. Maar dat kan anderzijds weer betekenen, dat de strategische functie van HRM kan toenemen in de vorm van adviseur voor personeels- en organisatieontwikkeling.

Deze laatste trend kan versterkt worden door het feit, dat uitbesteding van HRM-activiteiten vooral de P-kant omvat. Instroom- en uitstroombeleid wordt steeds meer uitbesteed aan headhunters, recruiters, mobiliteits- en outplacementbureau’s. Het doorstroombeleid kan (deels) worden ondergebracht bij een bureau dat niet alleen een employability-scan van een organisatie maakt, maar eveneens meehelpt interne mobiliteit te implementeren. De HRM-(st)er acteert dan als een bedrijfsinterne personeelsadviseur van een externe partner. Daarnaast blijft hij of zij adviseur bij jaargesprekken, personeelsaudits en loopbaanevaluaties, in die hoedanigheid is men dan interne partner van de lijnmanager.

Veel P-activiteiten krijgen meer een O-aansturing. Zo kan een selectiebureau een short-list van kandidaten samenstellen vanuit de combinatie ‘juiste persoon op de juiste plaats’. De HRM-(st)er doet dan vervolgens de eindselectie vanuit de combinatie ‘goede persoon passend bij de cultuur’. HRM krijgt, gelet op bovenstaande ontwikkelingen, ook steeds meer het karakter van sturing van het P-stroombeleid.

Vanuit de werkomschrijving van HRM, kan projecterend naar de toekomst gesteld worden, dat de O-functie zal toenemen en de P-functie (verder) zal veranderen. Aandacht voor bedrijfscultuur, organisatieverandering, projectmatig werken, teamarbeid, werknemerstevredenheid (soms in combinatie met klanttevredenheid), human resource development, diversiteit- en competentie management en transitioneel arbeidsmarktbeleid zijn hiervan voorbeelden.

Op grond van het bovenstaande kan geconstateerd worden, dat HRM nieuwe kansen en verantwoordelijkheden krijgt. HRM professionaliseert en wordt meer gesprekspartner van diverse disciplines in een organisatie. TNO Arbeid constateert in een recente trendstudie, dat het doorstroombeleid in de praktijk meer professionele HRM-aandacht behoeft. Verwacht kan worden, dat deze functie in belang zal gaan toenemen in het licht van de levensloopregeling, leeftijd bewust personeelsbeleid en persoonlijk ontwikkelingsplan. Onderwerpen die vanwege het belang van de duurzame inzetbaarheid van werkenden hoog op de diverse strategische agenda's staan.

Diversiteit heeft sedert het taakmanagement van vroeger andere kenmerken gekregen. Eerst had het vooral betrekking op demografische diversiteit, na de Tweede Wereldoorlog heeft het begrip achtereenvolgens de volgende betekenissen gekend:

- kennisdiversiteit: ongeschoold, geoevend, geschoold;
- contractdiversiteit: flexibele arbeid(svoorwaarden);
- seksediversiteit: man, vrouw;
- inzetdiversiteit: geheel/gedeeltelijk arbeidsgeschikt;
- etnische diversiteit: gastarbeid(st)er, autochtoon/allochtoon;
- leeftijdsdiversiteit: starters, stijgers en senioren.

Deze vormen van diversiteit worden in de loopbaandiversiteit van HRM samengebracht. Het gaat hier om de HRM-(st)er als loopbaanadviseur en als organisatie(functie)adviseur in tijden van expansie of reorganisatie die kennis moet hebben van sociaal economische ontwikkelingen, persoonlijke groei, arbeidsmarkt en sociaal recht. Uit het eerder genoemde onderzoek van Berenschot blijkt, dat slechts 22% van de bedrijven een diversiteitsbeleid hanteert en nog geen 20% een HR-scorecard. Wel werkt ruim 55% van de geënquêteerde bedrijven met een HR-planning- en controlcyclus. Deze adviesorganisatie wijst er bovendien

op dat een verdere professionalisering van de HRM-functie, hoewel in volle gang, noodzakelijk blijft.

Concluderend, het HRM-profiel verandert. De HRM-leidinggevende positioneert zich dichter tegen de bedrijfsleiding aan en heeft een grotere en sturende verantwoordelijkheid voor werving, selectie, ontwikkeling, beloning en uitstroom van medewerkers. Daarnaast zien we een verbijzondering in de toepassing van het HRM beleid op de werkvloer waarbij lijnmanagers ondersteund worden door interne shared service centers en interne en/of externe HRM-adviseurs. De beroepspraktijk eist dan ook een combinatie van analytische vermogens bij verandering van bedrijfsprocessen met tegelijkertijd aandacht voor sociale verhoudingen, persoonlijke ontwikkelingen en eventuele arbeidsconflicten. Deze veranderingen zijn deels het gevolg van centralisatie van werkzaamheden en/of uitbesteding, deels van integraal management, waarbij HRM-taken door het lijnmanagement worden uitgevoerd en deels omdat de interne adviesfunctie toeneemt.

Het veranderende beroepsprofiel illustreert tevens de complexe intermediaire positie van de toekomstige HRM-functie tussen micro- en macroniveau van ons arbeidsbestel. Zie bijvoorbeeld de Rabobank Groep, waar het directoraat Personeel in maart 2005 het project 'Nieuwe Arbeidsverhoudingen' heeft gestart. Het directoraat heeft met externe deskundigen visies en scenario's geïnventariseerd over de bankorganisatie en (verhoudingen tussen) werkgever en de werknemer in de toekomst. De gedachte is, dat de onderneming ondernemender, digitaler, vitaler, diverser, veiliger, grenzelozer en duurzamer wordt voor personeelslid en klant. Deze thema's vormen een vertaling van de eerder besproken innovatieagenda. Vermeldenswaard is de rol van HRM bij dit project: initiator, kennisorganisator, strateeg en sociaal-economisch scenarist (Van der Heijden en Bochhah 2006).

Personeelswerk wordt ingewikkelder en omvangrijker, waardoor meer gespecialiseerde en tevens verbindende beleidsactiviteiten noodzakelijk zijn. Dit profiel kan in onderstaand rollenmodel (ontleend aan de Engelse hoogleraar HRM John Storey) worden gepositioneerd, waar een operationeel, tactisch en strategisch niveau onderscheiden zijn. Gevoegd bij de gesignaleerde profielverbreding en de trend naar integraal management zullen de operationele aspecten van de beroepsuitoefening afnemen en die op tactisch en vooral strategisch niveau toenemen.

De toekomstige HRM-rol verschuift van (steeds minder) uitvoerder naar (steeds meer) veranderaar. Tegelijk tekent de volgende trend zich af: de functie is kwalitatief gegroeid, maar zal kwantitatief afnemen.

HRM rollen

	Pro-actief	Actief	Reactief
Strategisch	Strategisch veranderaar	Partner	Adviseur
Tactisch	Ondersteuner		Bewaker
Operationeel	Uitvoerder		

8.5. Trend (2): moderne dienstenindustrie

“Het is een misvatting te menen dat we op weg zijn naar een ‘service society’. De toekomst van de PTT wordt niet bepaald door uitbreiding van het pakket van dienstverlening en van het dienstbetoon, maar door de industrialisatie ervan. Dat is “door verdergaande mechanisering en automatisering enerzijds en centralisatie van de verzorging anderzijds”, aldus de Amsterdamse hoogleraar organisatiesociologie Ad W.M. Teulings tijdens een symposium najaar 1980 ter gelegenheid van 50 jaar sociale wetenschappen bij de PTT.

Deze industrialisatiethese is een uitdrukking van de evolutiebenadering van arbeid. De omslagbenadering is die waar gesproken wordt van ‘diensteneconomie’ of ‘postindustriële tijdperk’. Kortom, ‘de nieuwe economie’ als geheel iets nieuws. Maar als de industrie al uit de tijd zou zijn, hoe verklaren we dan het ontstaan van aanduidingen als agro-industrie, toeristenindustrie of mediafabriek? Waarom dient het ziekenhuis als ‘focused factory’ te opereren door middel van een ‘liesbreukenstraat’? Kenmerkend is dat organisatievormen die typerend waren voor de industrie ook toepassing vinden in de productie van diensten.

Maar er is meer en daarom is de industrialisatiethese maar gedeeltelijk juist: grenzen tussen industrie en diensten zijn vervaagd. De industrie is getertiariseerd, bijvoorbeeld door meer klantgerichtheid, service en maatwerk, en omgekeerd is de dienstverlening geïndustrialiseerd (lees: gestandaardiseerd). Industrie en diensten hebben zich *getransformeerd* tot dienstenindustrie. Een goed voorbeeld hiervan is de modulaire dienstenproductie. Een bedrijf heeft dan een standaardpakket waaromheen klantenwensen ‘geassembleerd’

kunnen worden. Een ontwikkeling die oorspronkelijk uit de architectuur van de jaren twintig stamt en na 1945 geleidelijk breder werd toegepast: van pizza tot Volkswagen, via meubilair, woningbouw en elektronica, tot verzekeringen, opleidings-, reis- en amusementsprogramma's. En menig advies- of accountantsrapport vertoont modulaire trekken, evenals de CAO.

Vanuit de arbeid gezien gaat het om een steeds terugkerend vraagstuk: hoe variëteit om te zetten in standaard, en standaard in variëteit. Bedrijven, diensten en instellingen zoeken daarbij elk op een specifieke wijze naar een evenwicht tussen standaard en flexibiliteit. Dit evenwicht kan weer verschillen in de diverse fasen van een productie- en/of dienstverleningsproces. In een ziekenhuis is de patiëntenintake meer gestandaardiseerd dan de behandelfase; afhankelijk van de klacht kan behandeling en (poliklinische) nazorg meer of minder geflexibiliseerd worden. Daarbij dient te worden aangetekend dat standaard en variëteit geen à priori tegenstelling zijn: een standaard is juist nodig om te kunnen flexibiliseren. Problemen ontstaan, ook bij HRM, waar ze een tegenstelling vormen dan wel tot tegenstelling gemaakt zijn. Dat geldt des te meer bij HRM, waar het de mens in de organisatie betreft.

De wereldwijde invoering van de lopende band, eerst in de vlees- en later in de automobiellindustrie van Amerika ruim een eeuw geleden, zorgde voor een versnelling en een verandering op de werkvloer. Vóór de invoering ervan bewogen de mensen en stond het materiaal stil. Daarna werd dit omgedraaid: de medewerk(st)er stond stil en het materiaal bewoog. In de moderne dienstenindustrie is de lopende band tot een *meervoudige keten* geworden: verlengd en verbreed. Deze keten vormt een logistieke keten, een waardeketen van economische aard, een ecologische en een informatieketen: 'van zand tot klant'. In de zorg heet de keten patiëntenlogistiek, een bank, een ziekenhuis of een sociale dienst kent weer een dataketen bestaande uit diverse netwerken.

Het hedendaagse bedrijf kent drie onderdelen: een voor-, midden- en achterkant in het 'oude' industriële jargon. De voorkant is het logistieke bestuurscentrum, het middengedeelte het bewerkingscentrum en het staartgedeelte het verdeelcentrum. Deze bedrijfsonderdelen worden in de dienstenindustrie van vandaag en morgen steeds meer uit elkaar gehaald. De besturing wordt gecentraliseerd en de uitvoering gedecentraliseerd, in zoverre wordt Teulings' these verder genuanceerd (vgl. men werkt thuis en is on-line met de organisatie verbonden).

Moderne informatie- en communicatietechnologie maken simultane centralisering en decentralisering steeds meer mogelijk.

De moderne dienstenindustrie verschilt met de fabriek ten tijde van Taylor doordat de centrale aansturing en decentrale uitvoering de hiërarchie in organisaties veranderd hebben.

Er zijn minder managementlagen ontstaan, wat ‘verplattung’ heet, en directe controle heeft plaatsgemaakt voor ‘sturen op cijfers’. Overheidsorganisaties kennen een kortere traditie van (de)centralisering en daar verloopt dit proces moeizamer, temeer omdat dit gepaard ging met het afstoten van taken, vermindering van het aantal ambtenaren en een versnelde uitstroom van 57-plussers. Er wordt hier gerecentraliseerd; het fenomeen prestatiecontract is hiervan een voorbeeld. In het universitaire onderwijs en de zorg daarentegen hebben door een andere coördinatiebehoefte nieuwe managementlagen hun intrede gedaan: de onderzoeksdirecteur respectievelijk de behandel- of unitmanager.

Werd een bedrijf vroeger door ‘de achterkant’ aangestuurd, het magazijn moest vol, nu is dat door ‘de voorkant’ en moet het magazijn leeg. Werden vroeger de productieproblemen als het ware ‘over de muur’ gegooid naar een andere afdeling, eenheid of ploegendienst. Nu worden binnen organisaties service level agreements (SLA) afgesloten over de onderlinge levering van goederen, diensten en/of informatie. De modificatie van de hiërarchie heeft verder met zich mee gebracht dat mensen niet alleen meer in groepsverband werken, maar tevens onderdeel uitmaken van resultaatverantwoordelijke eenheden (RVE). In de ketenstructuur van de moderne dienstenindustrie is daardoor de onderlinge afhankelijkheid vergroot, van werkeenheid tot ‘virtual community’.

Al met al biedt de bedrijfsorganisatie in ontwikkeling een grillig beeld. Als gevolg van uitbesteding, ruimtelijke opsplitsing en daardoor uitdunning van de personeelsbezetting ontstaan nieuwe bedrijven en neemt de omvang van bestaande bedrijven af. Tegelijk moet geconstateerd worden, dat bij uitbesteding activiteiten naar de jure onafhankelijke bedrijven verplaatst worden maar de facto neemt echter hun afhankelijkheid toe. Een voorbeeld is hier ASML, waar in Veldhoven 1200 mensen in dienst zijn. Maar in Nederland alleen al werken minstens 10.000 anderen voor dit bedrijf in een 100-tal verspreide vestigingen die worden aangestuurd door deze ‘kampioen van de outsourcing’ (*De Volkskrant*, 19/1/2006). Neveneffect van uitbesteding is, dat er een kennisherverdeling tussen organisaties plaatsvindt.

De keerzijde van outsourcing is insourcing bij het ontvangende bedrijf. Was men eerst perifeer werknemer als portier, kantine medewerkster, of schoonmaker, na uitbesteding werd men kernwerknemer bij een beveiligings-, catering- of schoonmaakbedrijf met meer mogelijkheden voor interne mobiliteit. Bij een automatiseringfunctie kan dit weer een omgekeerd effect hebben. Eerst specialistisch IT-adviseur bij een bank of verzekeraar, na uitbesteding 'gewoon' ICT-(st)er bij een technologiebedrijf met minder interne mogelijkheden ('up or out'). De vroegere uitzendkracht is nog steeds voor het ontvangende bedrijf een tijdelijke kracht, maar kan weer vast in dienst zijn van een uitzendbureau. Onderhoud kan uitbesteed zijn, maar de subcontractor met zijn personeel is een vast onderdeel van het uitbestedende bedrijf geworden, bij Dow Chemical of Shell bij voorbeeld. Verder heeft de zelfstandige zonder personeel (zzp-er) zijn of haar intrede gedaan, men werkt free lance als IC-verpleegkundige of copywriter, maar wel via een bemiddelingsbedrijf dat weer vaste afnemers heeft.

Een voorbeeld van offshoring is Akzo of Philips, dat delen van de productie naar China 'verplaatst', in die zin dat daar productie gestart wordt en er in Nederland niet wordt uitgebreid dan wel capaciteitsvermindering plaatsvindt. Bijkomend effect is wel dat de onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteit in het concern is uitgebreid met Chinees 'maatwerk': productie verplaatst, kennisketen vergroot en HRM internationaliseert. Offshoring komt overigens nog in bescheiden mate voor qua werkgelegenheidsvolume (1% volgens *OR Informatie*, mei 2006). De verwachting is dat deze ook in relatief bescheiden mate zal groeien. Backsourcing komt ook voor. De bank Morgan Chase annuleerde een grote internationale uitbestedingsovereenkomst met IBM, omdat de leiding onder meer bancaire kennisverlies vreesde (*Management Scope*, december 2004).

Arbeidsrelaties zijn ingewikkelder geworden in de moderne dienstenindustrie en bij out- en insourcing moet HRM schakelen tussen de interne en externe arbeidsmarkt en een variëteit van arbeidsvoorwaarden. Juiste overdracht van informatie binnen de keten(s) is er een vitale human asset geworden. Verliep die vroeger van 'face tot face', nu verloopt deze van 'file to file'. Bracht de lopende band een bepaalde fysieke belasting ('bijhouden') met zich mee, in de ketenstructuur is er sprake van een psychische belasting ('voor zijn'): just-in-time, nippertjesplanning, late arrival, deadlines. In het moderne loopbaanbeleid gericht op duurzame inzetbaarheid dient HRM rekening te houden met zowel de 'storingsgevoeligheid'

van de werkplek als met de ‘storingsongevoeligheid’ (lees: anticipatievermogen) van het betrokken personeelslid.

8.6. Trend (3): lerende organisatie

Ook ten aanzien van organisatieverandering zijn de eerder genoemde benaderingen (inzake HRM en arbeid) van evolutie respectievelijk omslag te onderscheiden. Een evolutionaire benadering gaat ervan uit dat organisaties permanent een veranderingsproces kennen. Een omslagbenadering gaat er echter vanuit dat een bedrijf, dienst of instelling zich wijzigt van situatie A naar situatie B, vervolgens van C naar D gaat enzovoorts. In feite ligt het verschil in een dynamische versus statische organisatieopvatting. Als voorbeeld van laatstgenoemde visie mag gelden het begrip cultuuromslag. Cultuur, ook bedrijfscultuur, is een (socialisatie)proces met een lange termijnkarakter. Soms betekent de noodzaak van ‘cultuuromslag’ niets meer of minder dan een ander evenwicht tussen standaardisatie en variëteit.

Typerend voor de omslagbenadering is verder, dat verandering als een lineair gebeuren wordt opgevat, er is een plan (‘blauwdruk’) en dat wordt rechtlijnig uitgevoerd. De evolutionaire benadering gaat er vanuit dat veranderen een bepaald patroon (‘mozaïek’) vormt: men kiest en volgt een gekozen richting en tijdens het veranderingsproces vinden bepaalde aanpassingen plaats. De Amsterdamse hoogleraar-consultant Jaap J. Boonstra spreekt in dit verband van een ontwerp- respectievelijk een ontwikkelaanpak van organisatieverandering (Boonstra 1991). Tegelijk geeft hij ook aan dat veranderen het zoeken naar een bepaald evenwicht van ontwerpen en ontwikkelen met zich mee brengt. Dat evenwicht kan, zie het eerder besprokene ten aanzien van standaard en variëteit, verschillen per fase of periode van verandering: verkenning, planning, implementatie, evaluatie en bijstelling. Als uitvloeisel van de eerder gekozen werkschrijving en - praktijk heeft HRM hier een belangrijke taak. Niet voor niets heeft de NVP enige tijd geleden een naamswijziging doorgevoerd: Nederlandse Vereniging voor Personeelsmanagement en organisatieverandering.

In de bedrijfsorganisatie van nu en morgen spelen kennis en kwalificaties een grote rol, er is in het algemeen relatief meer geschoolde arbeid dan vroeger (hoewel laaggeschoolde arbeid nog steeds bestaat). De Japanse bedrijfskundigen Ikujiro Nonaka en Hirotaka Takeuchi concluderen dat twee soorten kennis cruciaal zijn bij organisatieontwikkeling. Expliciete

kennis die is vastgelegd in regels, handboeken, bedrijfsliteratuur en –procedures (Nonaka en Takeuchi 1997). Daarnaast is persoonsgebonden (‘tacit’) kennis te onderscheiden, in de vorm van (praktijk)ervaringen, metaforen en waardesystemen. Niet alleen is er meer erkenning en waardering gekomen voor deze kennis, voorwaarde voor innovatie is het laten interacteren van beide kennissoorten volgens hen. Op deze wijze bouwen bedrijven hun kerncompetenties op. Tevens is het belangrijk om de materiedeskundigheid van werknemers, dus zowel hun expliciete als persoonsgebonden kennis, in wisselwerking te brengen met de professionele kennis van deskundigen. Aldus ontstaan de bouwstenen voor personeels- en organisatieontwikkeling.

Nonaka en Takeuchi bepleiten voorts om het traditionele of Tayloristische productieconcept (TPC) te combineren met het nieuwe productieconcept (NPC) van ‘empowerment’. Ze geven als het ware een herwaardering van TPC’s bedrijfshiërarchie en voegen deze laatste samen met NPC’s taakgroep of projectteam. Zowel TPC als NPC spelen uit het oogpunt van kennisontwikkeling een dragende rol. Eerstgenoemde ten behoeve van kennisorganisatie en -overdracht, laatstgenoemde ten behoeve van kennisexploratie en -creatie. TPC en NPC vullen elkaar aldus aan: ‘de platte organisatie heeft hiërarchie nodig’. Bedrijven slagen er, volgens beiden, te weinig in om individuele kennis om te zetten in collectieve kennis. De ‘platte’ organisatie, de omgekeerde piramide en de alom veel geprezen netwerkorganisatie lopen het risico dat kennis vervluchtigt. Dat risico wordt dan verkleind door een bedrijfsorganisatie die de sterke kanten van taakgroepen en die van de besturingsbureaucratie combineert. De huidige problemen bij ‘s Rijks Belastingdienst bij het experiment met een nieuwe ‘zelfsturende organisatiestructuur’ (*De Volkskrant*, 1/4/2006) laten zien dat er te weinig TPC (lees: coördinatie en kennisoverdracht) was in Apeldoorn.

Bovenstaande synthese van Nonaka en Takeuchi wordt ook wel de lerende organisatie genoemd. Vrij vertaalt: het vermogen van een organisatie tot het creëren, overdragen en implementeren van kennis. Een bedrijf, dienst of instelling wordt als een leeromgeving met een leercyclus opgevat. Bureaucratie, in de oorspronkelijke betekenis die de Duitse socioloog Max Weber er een eeuw terug aan gaf, staat dan voor transparantie en duurzaamheid en niet voor de vaak gebruikte karikatuur: ondoorzichtigheid en rigiditeit. Kennisexploratie en -creatie vormen de variëteit in de vorm van samenwerkingsverbanden van min of meer tijdelijke aard. Kennisorganisatie, -overdracht en -implementatie zijn een tegenhanger in meer standaardvorm middels min of meer vaste organisatieverbanden. De Rotterdamse

hoogleraar strategisch management Henk Volberda typeerde genoemde synthese als “exploratie van nieuwe kansen in balans met exploitatie van bestaande routines”. HRM komt dan neer op het managen van geschetste organisatieleercyclus met aandacht voor zowel de expliciete en impliciete (‘tacit’) kennisvorming van het personeel.

Met het concept lerende organisatie in bovenstaande betekenis wordt tevens de onjuiste dichotomie doorbroken van TPC versus NPC, zoals die aanwezig was in menig bedrijfskundig (en HRM-) debat in ons land. Dit debat ontstond met name naar aanleiding van de publicatie van een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) eind 1980, ‘Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren’ geheten. Daarin werden de volgende NPC-hoofdkenmerken aangegeven: zo minimaal mogelijke horizontale en verticale arbeidsdeling door taakroulatie/verbreding respectievelijk - verrijking. Vanuit de formule ‘van simpele taken in een complexe structuur naar complexe taken in een simpele structuur’ vindt arbeid plaats in regelkringen en autonome werkgroepen. Rapporteur was de toenmalige Eindhovense arbeidssocioloog Ulbo de Sitter (De Sitter 1981).

De nieuwe fabriek of het nieuwe kantoor is overigens nog steeds niet gevonden en het traditionele productieconcept is niet verdwenen, maar gemodificeerd, zo blijkt uit menig onderzoek. Zelfsturende teams of (semi)autonome groepen werden weliswaar ingevoerd, maar ze waren meer een onbedoelde vorm van werkoverleg binnen een regelkring (lees: keten), dan een sociotechnische organisatieverandering.

Het NPC bleek de volgende constructieproblemen in zich te dragen: teveel ontwerp- en te weinig ontwikkelbenadering van verandering, geringe aandacht voor arbeidsverhoudingen en een onduidelijke rol voor HRM. Daaraan kan worden toegevoegd dat het samenbrengen binnen een groep van taken, zoals regelen, kwaliteitscontrole, preventief en (deels) curatief onderhoud, alsmede bepaalde administratieve en/of voorbereidende werkzaamheden, weliswaar tot een breder takenpakket voor betrokken personeelsleden, maar evenzeer tot meer werkdruk in de keten hebben geleid.

Sociotechniek kan als ‘omgekeerd Taylorisme’ gekwalificeerd worden. Waar Taylor met de herstructurering van de bedrijfsorganisatie op het niveau van de werkvloer begon, bottom-up, begint de sociotechniek bij de centrale besturing, top-down. In zoverre biedt sociotechniek

een aanvulling op Taylor en zou de afkorting NPC ook voor neo-Tayloristisch productieconcept kunnen staan.

In zekere zin gaven Nonaka en Takeuchi een eigentijdse invulling aan het systeem van taakgroepen in het Amerikaanse bedrijfsleven van eind 1800. In de wapen-, staal- en machinebouwindustrie werd daarmee gewerkt via ‘inside contracting’. De werknemer was onderdeel van het bedrijf, de baas (‘contractor’) echter niet. Deze organisatievorm was hiërarchisch qua regulering van de arbeid, maar autonoom voor wat betreft het functioneren van de taakgroepleden. Het voorzag tevens in een combinatie van (nog weinig) expliciete en (veel) persoonsgebonden kennis en ondersteunde een dynamisch ambacht.

De succesvolle werkwijze van deze organisatievorm was volgens de Tilburgse arbeidseconoom Ton Korver (Korver 1995) te herleiden tot een creatieve overlap van diverse kennis- en ervaringscontexten. Het taakgroepensysteem verdween niet omdat het niet efficiënt was, maar omdat de bedrijfsleiding het aantrekkelijk vond zich de opbrengsten ervan (meer) toe te eigenen en het eigen machtsbereik te vergroten. De ‘contractor’-baas verdween om plaats te maken voor de werkbaas van Taylor en de taakgroep werd individuele taakopdracht.

Aldus ontstond het TPC, later ook in de massafabricage. Taylor moest als het ware de besturingskloof dichten tussen de top en de ‘vreemde’ werkvloer. De werkbaas is in de huidige tijd coach van de werkvloer en het dynamisch ambacht heeft thans de gedaante van flexibele standaardisatie gekregen. Inside-contracting is ook terug, als uitbesteding, maar het heeft nu meer te maken met de moderne dienstenindustrie dan met de oorspronkelijke taakgroep. Het WRR-rapport zou daarom hertiteld kunnen worden tot ‘Terug naar de moderne kennisorganisatie’.

Waar De Sitter terecht op wees was de spanning die in de moderne arbeidsorganisatie ontstaat doordat enerzijds de stuurcapaciteit ervan is toegenomen (‘sturen op kengetallen’) en tegelijk de regelcapaciteit van werknemers is vergroot (ingrijpen en bijstellen, storing opheffen en dergelijke). Met deze analyse vulde hij de eerder genoemde industrialisatiethese van Teulings in feite aan.

De rollen van de HRM-(st)er zijn door deze *besturingsparadox* complexer geworden. Hij of zij wordt daardoor met twee uitdagingen geconfronteerd:

- veranderaar te zijn, maar ook bij de uitvoering betrokken te blijven om veranderplan en patroon te monitoren;
- genoemde rollen in diverse horizontale en verticale werkverbanden ook met andere functionarissen en/of medewerk(st)ers te delen.

Maar de HRM-(st) van de toekomst is vooral een synthesizer, een in veel opzichten bemiddelende professional, die in de dubbele betekenis van het woord geboeid blijft door ketens.

8.7. Trend (4): ‘derde leven’ werkoverleg

“Het leven is een pad dat je baant terwijl je loopt”. Dit citaat is een vitale werkthese van de oud-Shellmanager Arie de Geus over de lerende organisatie, bij hem ‘de levende onderneming’ geheten. Organisatieverandering schetst hij (gebruikmakend van onderzoeksgegevens over 500 bedrijven) als een patroon van overleven, dat zich meer volgens de ontwikkel- dan ontwerpbenadering voltrekt. De essentie van organisatieleren bestaat dan uit het vermogen om met veranderingen te kunnen omgaan door zelf te veranderen (De Geus 1999). Veranderen door leren en overleven door innoveren zou zijn HRM-slogan kunnen zijn (hoewel HRM slechts impliciet wordt aangestipt).

Innoveren gaat tevens gepaard aan het kunnen en willen anticiperen op de noodzaak van verandering. Zo’n anticipatiemiddel is onder andere scenarioplanning. De lerende organisatie bestaat uit vier componenten:

- gevoeligheid voor de omgeving;
- samenhang en identiteit;
- tolerantie en decentralisatie;
- lange termijnbeleid, met winst als middel om te overleven.

De derde component betekent foutentolerantie, mensen de gelegenheid geven om van fouten te leren. Wat opvalt in De Geus’ studie is, dat de levende onderneming wel veel mensen kent

die kennisfactor zijn, maar dat aan arbeidsverhoudingen en medezeggenschap vrijwel geen aandacht wordt geschonken.

Het omgekeerde geldt eveneens. De bulk van de medezeggenschapsliteratuur en -onderzoek gaat voorbij aan de leercyclus toegepast op de institutie ondernemingsraad. Weliswaar worden bepaalde groeifasen van een ondernemingsraad onderscheiden, lopend van reactief naar strategisch, maar aan de ondernemingsraad als onderdeel van een lerende organisatie wordt veelal voorbijgegaan.

Medezeggenschap kan ook vanuit een omslag- respectievelijk evolutiebenadering beschreven worden. De omslagbenadering ziet medezeggenschap ontstaan met de WOR vanaf 1950, de evolutiebenadering ziet '1950' als fase in de ontwikkeling van arbeidsverhoudingen. Een van de voorlopers van de ondernemingsraad is de kern, eind 19^e eeuw ingesteld bij de Delfste Gist- en Spiritisfabriek. Geleidelijk hadden meer bedrijven (zoals Stork, Philips, Hoogovens en Leerdamse Glasfabrieken) een kernoverleg, waaraan de directeur en een aantal werknemers-vertrouwenslieden deelnamen. DSM had als mijnbedrijf vanouds het veiligheidsoverleg; vanaf 1945 werden daar 'raden van overleg' ingevoerd en opereerde op de werkvloer een nieuwe figuur: de 'eenheidsvertrouwensman'. Deze verzorgde het werkoverleg tussen personeel en chef en tussen werkvloer en raad van overleg; de EVM-(st)er bestaat nog steeds in het Limburgse en raad van overleg heet er nu onderdeel-OR.

Maar de medezeggenschap kent ruimer genomen nog een tweede spoor, dat van het werkoverleg. Was dit voor de oorlog nog een soort werkinformatie, na de oorlog werd het een reguliere overlegvorm tussen personeel en baas of chef. Uit onderzoek blijkt dat 70% van de bedrijven thans een vorm van werkoverleg kent, wat omschreven kan worden als het regelmatig min of meer gestructureerde overleg tussen de leidinggevende van een werkeenheid en de mederwerk(st)ers daarvan als groep over alle aangelegenheden betreffende het werk en de werksituatie, waarbij laatstgenoemden niet alleen geïnformeerd worden maar ook de gelegenheid krijgen besluitvorming over betrokken organisatieonderdeel mede te beïnvloeden.

Volgens de Twentse hoogleraar sociaal management Jan C. Looise is werkoverleg zelfs aan een 'tweede jeugd' bezig (Looise e.a. 1998). Was het aanvankelijk een communicatiekanaal in groeiende ondernemingen tijdens de wederopbouw, vanaf de 80-er jaren is het een

gremium van kennisinbreng en -uitwisseling geworden: eerst top-down en geleidelijk zowel top-down als bottom-up. Van ideeënbus naar kennisplatform. Werkoverleg komt evenzeer in kleine bedrijven voor, in de categorie 20-100 werknemers verdubbelde dat zelfs in de periode 1985-1992. Qua onderwerpen is het werkoverleg zich ook met meerdere zaken gaan bezighouden, niet alleen met de directe werksituatie maar ook met personele en algemene aangelegenheden. Een voorzichtige conclusie kan zijn, dat het werkoverleg zich meer ging manifesteren bij decentralisatie van de bedrijfsvoering en bij recente ontwikkelingen als in- en uitbesteding. Werkoverleg voorzag in de component samenhang van De Geus door de in een keten gesplitste keten te (her)ordenen of te (her)integreren, alsmede in de interactie tussen expliciete en impliciete kennis van personeel. Evolutionair beschouwd is werkoverleg dan een potentieel innovatief onderdeel van leren in de arbeidsorganisatie.

Eigenlijk is het werkoverleg in de moderne dienstenindustrie aan een ‘derde leven’ bezig. Naast het hierboven genoemde reguliere overleg heeft zich in de praktijk een nieuwe set microarrangementen gevoegd in de hoedanigheid van tijdelijk of adhoc overleg, samenwerkingsverbanden tussen HRM, medewerk(st)ersdelegaties en managementlagen ten aanzien van thema’s als werkgelegenheid en reorganisatie, zorgkwaliteit, nieuwe producten of diensten, educatief en zorgverlof, uitbesteding, prestatiebeloning, bedrijfsethiek, operational excellence, thuiswerk enzovoorts (al dan niet in aanwezigheid van andere stakeholders zoals vakbond, werkgeversvereniging of brancheorganisatie). Zoekconferenties, verbeterkringen, brainstormingsessies, scenariobijeenkomsten, ronde tafels, klankbordgroepen, projectoverleg, websites en weblogs met personeel als deelnemer zijn naast de bestaande vormen van werkoverleg en ondernemingsraad in de bedrijfspraktijk ontstaan; soms ‘op de hei’, soms in de kantine of bedrijfsvergadering. Kenmerkend is daarbij dat verschil van mening over een thema in een groep of meeting geen belemmering hoeft te zijn voor consensus in een ander gremium. Werkoverleg is ‘ketengebonden’ overleg geworden met een wisselende mix van informaliteit en formaliteit. Niemand is per definitie ‘de kennisbaas’, probleem- of themagebondenheid overheerst.

Nu zal bovenstaande op het oog meer voor kennisintensieve organisaties gelden dan voor de minder kennisintensieve bedrijven. Maar experimenten met taakrotatie en -verbreding bij laaggeschoold personeel bij Philips in de jaren zestig toonden aan dat betrokken personeel eerst ‘lastig’ gevonden werd door de leiding, maar dat later hun mening of reactie als input en zelf als kwaliteitscontrole van de leiding zelf beschouwd werd (het werd daarmee

een voorloper van 360-gradenoverleg), aldus oud-Philipspsycholoog Friso den Hertog (Den Hertog 1977). Dwarsligger werd actor, hoewel dit niet eenvoudig verliep. Het werkhervormingsproject had een inbreng van P&O en COR. Er was echter in termen van De Geus wel tolerantie, maar geen samenhang, en vooral geen veranderingsvisie op lange termijn (zoals de COR later constateerde), mede door het sterke accent op de ontwerpbenadering van verandering.

Werkoverleg is een voorwaarde voor veranderingen van de arbeidsorganisatie, zo constateerde de Rotterdamse arbeidssocioloog Joop Ramondt medio jaren '70 in zijn evaluatiestudie van diverse experimenten en projecten met werkstructurering (Ramondt 1974). Uit zijn onderzoeksmateriaal kan begrepen worden, dat bij werkhervorming met name werkoverleg in vele gevallen ontbrak of niet goed van de grond kwam. Mede door de dominante ontwerpzet werd niet of in onvoldoende mate rekening gehouden met de persoonsgebonden ('tacit') kennis van de werknemers. Werkoverleg kan niet verengd worden tot implementatieoverleg en expliciete kennis over nieuwe werkprocedures. Als basisconditie voor verandering werd genoemd "het beheersbaar maken van paradoxale situaties" als leerervaring. Verder hield hij een pleidooi voor een actieve HRM-inbreng en een 'gedifferentieerde inspraakstructuur'. Diverse evaluaties lieten ook zien dat werkoverleg een bepaalde relatie met de ondernemingsraad behoeft. Sterker nog, volgens de WOR valt werkoverleg ook onder het takenpakket van een ondernemingsraad. Werkoverleg en ondernemingsraad vormen anders gezegd een *medezeggenschapscoalitie*.

Elke organisatie heeft een eigen 'ijsberg' van participatie met een specifieke kennisarchitectuur. HRM zou hierbij een speciale verbindingsfunctie kunnen vervullen tussen diverse participatievormen op werkvloerniveau en ondernemingsraad. HRM ondersteunt dan diverse *kenniscoalities* tussen personeel, management en diverse interne en externe deskundigen of belanghebbenden. Het betreft hier kennisexploratie, alsmede -overdracht. Daarnaast heeft de ondernemingsraad een eigen positie in deze, zeker waar het gaat om kennisorganisatie ('organisatiegeheugen').

8.8. Vitalisering medezeggenschap

De WRR-directeur Anton C. Hemerijck onderzocht de kenmerken van ons poldermodel. Alhoewel hij dat op macroniveau bestudeerde, kunnen zijn bevindingen ook op microniveau toegepast worden. Centraal staat het concept ‘beleidsleren’, wat hij omschrijft als een combinatie van ‘puzzling’ en ‘powering’ (Hemerijck 1997). Het eerste staat dan voor het analyseren van problemen, het tweede voor het vinden van draagvlak om de gevonden oplossingen te kunnen uitvoeren. Dat beleidsleren vertoont grote overeenkomst met De Geus’ opvattingen over leren: veranderen door zelf mee te veranderen. Hemerijck onderscheidt daartoe, de Amerikaanse politicoloog Peter Hall volgend, drie fasen of niveau’s van verandering: van eerst processen, structuren respectievelijk systemen.

Dit beleidsleren kan ter illustratie op DSM worden toegepast (Buitelaar 2002). Dit bedrijf stelde zijn bedrijfsvorm in de loop van een eeuw bij door zelf ook te veranderen: van kolen naar plastics en vervolgens van polyethyleen naar vitamines. Van staatsbedrijf werd het beursgenoteerde onderneming en het schakelde om van bulk- naar fijnchemie. Het ging van ondergronds naar bovengronds en van nationaal naar globaal: ‘draaide vroeger DSM om Geleen, nu draait Geleen om DSM’. Deze vanouds energie intensieve onderneming transformeerde naar een kennisintensieve bedrijfsvoering door een web en wirwar van overlegvormen op verschillende niveaus. Belangrijk gremium in deze was (en is) CEOD: commissie extern overleg DSM met daarin een overlap van vakbonden en leden van groepsondernemingsraad en onderdeelondernemingsraden; deze laatste hebben weer nauwe contacten hebben met werkoverlegcontactpersonen. Een CEOD-commissie (‘studiecommissie’) fungeert als een brainstormgroep waar allerlei ideeën en conceptplannen als informeel overleg ‘in de week’ worden gezet, waarbij veel HRM-inbreng is.

Een keten van overlegvormen met inbreng van diverse managementlagen en staffunctionarissen ontstond op al dan niet tijdelijke basis. Deze deden met elkaar een ‘Maaslandse sociodynamiek’ ontstaan met integrale innovatie als eindresultaat. Daarbij was grosso modo de veranderingskoers van het concern duidelijk, maar werden diverse routes voor de bedrijfsonderdelen open gelaten. Dit ‘puzzling’ en ‘powering’ verliep niet lineair maar zigzaggend. Het ging gepaard met spanningen, ongelukken en onzekerheid aangaande scholingskansen (‘mee kunnen’) en werkzekerheid (‘mee mogen’). Het beleidsleren vertoonde ook duidelijk de door De Geus aangegeven componenten van de levende

onderneming: omgevingsgevoeligheid, samenhang, tolerantie en financieel lange termijnbeleid. Wat dit laatste betreft, DSM was na de koersdalingen van '9/11' vrijwel het enige AEX-bedrijf met een constant stijgende beurswaarde. Vermeldenswaard is verder de centrale rol van P&O/HRM, als facilitator, project-veranderaar en soms kennismakelaar, tezamen met R&D en stafdienst Strategie. DSM als lerende organisatie staat als voorbeeld totaal genomen voor twee afkortingen: 'door slim managen' en 'door slimme medezeggenschap'.

Een ander voorbeeld is de transformatie van de Rotterdamse haven in de naoorlogse periode: van stukgoedhaven naar containerterminal (Buitelaar 1987). Van werken 'in de put' (het ruim) met een ploeg binnenboord en één buitenboord onder leiding van de botenbaas naar éénmansposten onder elektronische supervisie van de shiftleader. Tijdens dit moderniseringsproces ontstonden kenniscoalities die vanuit diverse disciplines en belangen de keten van havenactiviteiten dekten: cargadoor, rederij, stuwadoor, controle- respectievelijk expeditiebedrijf. In combinatie daarmee, en ook in reactie op, ontwikkelden zich diverse medezeggenschapscoalities uit deze keten: vakbonden, actiecomités, ondernemingsraden en vormen van informeel werkoverleg tijdens de schaft, op de kant of in kantinebijeenkomsten. Spin in het web was het Gemeentelijk Havenbedrijf met een algemeen strategische als ook met een specifieke HRM-input ("Haven van de toekomst") in beide coalitievormen. Dit moderniseringsproces kende grote arbeidsconflicten (1970, 1979, 1984), maar evenzeer een min of meer continue innovatie van technologie, arbeid en organisatie. Er ontstond tevens een door de diverse belanghebbenden gedragen herstructureringsproces dat met vermindering van arbeidsplaatsen gepaard ging. De regionale overlegketens van werkgevers, werknemers, overheid en deskundigen waren vooral gericht op de leercomponenten identiteitsontwikkeling en tolerantie (lees: conflictregulering).

Liet DSM relatief meer 'puzzling' zien ('knutselcultuur'), in de Rotterdamse haven was dat meer 'powering' ('mouwen opstropen'). In beide gevallen ontstonden, om met de Schumpeter te spreken, 'nieuwe combinaties' van mens en werk.

Een groep onderzoekers van het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies (AIAS) leverde een variant op het concept van (innovatief) beleidsleren, door hen 'learning by monitoring' genoemd. Dat betekent het bestuderen van ontwikkelingen en 'best practices' waardoor sociale partners of actorgroepen elkaar beter van repliek kunnen dienen en de maat kunnen

nemen om tot betere uitkomsten inzake de bedrijfsvoering te komen. Deze vorm van ‘monitorend leren’ kan ook als een hulpmiddel van beleidsleren fungeren, deze denkbeelden naar de lerende organisatie vertalend. Hemerijck en de AIAS-groep verbinden wel de lerende organisatie en medezeggenschap met elkaar; ze hebben het eigenlijk over ‘lerende arbeidsverhoudingen’ maar leggen geen verband met werkoverleg/ondernemingsraad enerzijds en de rol van HRM anderzijds.

In het onderzoek van de Belgische arbeidssocioloog Guy Van Gyes wordt de relatie tussen werkoverleg (directe participatie), ondernemingsraad en HRM wel expliciet genoemd en gethematiseerd. HRM is dan een combinatie van personeels-, kennis-, en innovatiemanagement geworden. Dit ‘drieluik’ tussen werkoverleg, ondernemingsraad en HRM levert middels diverse coalities dan het fundament voor de lerende organisatie voor de toekomst (Van Gyes 2004):

Directe participatie, kennismanagement en innovatie

- Werknemersinspraak creëert grotere betrokkenheid bij de bedrijfsdoelstellingen en verhoogt de motivatie van de betrokken werknemers. *Er wordt harder nagedacht.*
- Door werknemers te stimuleren om suggesties te doen en problemen op te lossen, wordt een groter geheel van kennisbronnen ingezet voor de verbetering van producten en processen. *Er wordt met meerderen nagedacht.*
- Werknemersinspraak decentraliseert communicatie, waardoor informatie zich vrijer verspreidt. Deze uitgebreide informatiestromen creëren een groter potentieel voor creativiteit. *Er wordt beter nagedacht.*
- Werknemersinspraak verschaft het management méér informatie over het functioneren van de eigen organisatie; daardoor wordt het aantal suboptimale managementbeslissingen gereduceerd. *De bedrijfsintelligentsia doen het beter.*
- Werknemersbetrokkenheid in beslissingen creëert een cultuur waardoor werknemers eerder deze beslissingen zullen steunen en deze beslissingen efficiënter zullen implementeren. *De bedrijfsuitvoerders doen het intelligenter.*

Teruggaand naar de werkschrijving van HRM; deze zal in de toekomst ook hier een synthesizer en ‘change agent’ kunnen zijn bij personeels- en organisatieontwikkeling.

HRM en ondernemingsraad zouden daarbij een partnerschap kunnen ontwikkelen om in een bedrijf, dienst of instelling een diversiteit van *innovatiecoalities* te faciliteren. Werkoverlegvormen en ondernemingsraad vormen daarvoor, de keten van de moderne dienstenindustrie monitorend, een belangrijke infrastructuur van *ketenmedezeggenschap*.

Deze ketenmedezeggenschap kan beschouwd worden als een vitaal toekomstbestendig platform van onze kenniseconomie op microniveau. Innovatief HRM heeft daarbij een functie die meer is dan het binden, boeien en loslaten van mensen. Het betekent ook, Taylor en De Geus combinerend, meewerken aan het (re)construeren van het geheugen van de toekomst van een organisatie. Hijmans zou daar aan toegevoegd hebben: een duurzaam spoor kan niet zonder goede dwarsliggers.

9. Flexibilisering van de arbeidsmarkt en de gevolgen voor medezeggenschap

9.1. De kern van het betoog

Structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt brengen een verandering, en verzwaring, met zich mee van de agenda's van het (vertegenwoordigend) medezeggenschapsoverleg. De toenemende behoefte aan flexibiliteit, in vele vormen, vooral aan de kant van arbeidsorganisaties, maar ook aan de kant van de werknemers veroorzaakt verdergaande druk op het bestaan van interne arbeidsmarkten en minder duidelijke grenzen van arbeidsorganisaties. Tegelijkertijd blijft er behoefte aan zekerheid in deze tijden van flexibilisering, vooral bij de werknemers die zoeken naar werkzekerheid en 'combinatiezekerheid' (werk-privé balans), maar ook bij werkgevers die zoeken naar betrokkenheid en commitment van het personeel bij de organisatie. Daarnaast groeit de diversiteit aan individuele arbeidsrelaties wat betreft beloning, tijdelijkheid van de relatie, inzetbaarheid, betrokkenheid bij het bedrijf et cetera.

Medezeggenschap kan zowel flexibiliteit als zekerheid op de arbeidsmarkt stimuleren. Ondernemingsraden kunnen een rol spelen om de betrokkenheid van medewerkers met de organisatie te verhogen. Anderzijds kunnen de belangenverschillen toenemen als werknemers zich in toenemende mate richten op de externe employability en korte termijn relaties, terwijl werkgevers zich richten op de inzetbaarheid op de interne arbeidsmarkt en op commitment met de organisatie.

De toenemende diversiteit op de arbeidsmarkt en in arbeidsorganisaties - wat betreft afkomst, opleidingsniveau, sekse, leeftijd, (flex)contracten en posities op de interne en externe arbeidsmarkt - vraagt bovendien om een representatieve personeelsvertegenwoordiging. De rol van de OR als collectieve belangenbehartiger wordt moeilijker en in sommige organisatietypen minder relevant.

De geleidelijke verschuiving naar een 'nieuw' psychologisch contract tussen werkgever en werknemer, dat meer individueel wordt vormgegeven en minder is gericht op langdurige relaties, brengt de OR in een nieuwe positie. De invloed op het centraal bedrijfsniveau neemt af en een rol als vraagbaak/bemiddelaar voor individuele gevallen wordt meer relevant.

9.2. Druk op interne arbeidsmarkten

Een interne arbeidsmarkt is een arbeidsmarkt zoals die bestaat binnen een onderneming of instelling, min of meer afgeschermd van de bedrijfsexterne arbeidsmarkt. Het hebben van een interne arbeidsmarkt kan worden gezien als een bedrijfsstrategie om de mobiliteit van werknemers tussen bedrijven te beperken door middel van bedrijfseigen loon- en allocatiestructuren. Deze structuren prikkelen werknemers om bedrijfsrelevante kennis- en ervaring op te doen en om bij het bedrijf in dienst te blijven (Doeringer & Piore, 1971).

We kunnen hierbij denken aan het bieden van baanzekerheid, interne carrière-mogelijkheden, bedrijfsspecifieke scholing en training, aantrekkelijke uitredingsvoorzieningen aan het einde van het arbeidzame leven en een salarissysteem dat is gebaseerd op aantal dienstjaren. Op de interne arbeidsmarkt gaat het werknemersbelang inzake baan- en inkomenszekerheid gepaard met het werkgeversbelang inzake zekerheid van productieve en/of innovatieve Human Capital. In de afgelopen decennia heeft zich in arbeidsorganisaties in dit opzicht wel een toenemende segmentering opgedaan.

Een deel van het personeelsbestand bestaat uit medewerkers met een vast contract en goede opleidings- en interne loopbaanvoorzieningen (de ‘kern’), een ander deel van het bestand betreft tijdelijke arbeidscontractanten en/of medewerkers die geen of weinig voorzieningen hebben inzake scholing of doorstroming en wiens baanzekerheid lager is (de ‘periferie’). Zo voorgesteld, bestaat er tussen de kern van de interne arbeidsmarkt en de externe arbeidsmarkt een flexibele tussenlaag.

Interne arbeidsmarkten, met name de omvang van de ‘kern’, staan onder toenemende druk vanwege de toenemende behoefte en noodzaak van bedrijven om in het licht van de concurrentieverhoudingen en technologische mogelijkheden hun arbeidsbestand aan te passen. Afslanking, uitbesteding en inlenen van flexibel personeel lijkt het dominante ontwikkelingspatroon (zie ook Visser en Van der Meer).

Het gebruik van flexibele arbeidscontracten is in de afgelopen 15 jaar algemeen gemeengoed geworden (zie tabel 1). Werkgevers blijven onverminderd roepen om verdere flexibilisering, zoals bijvoorbeeld versoepeling van het ontslagrecht. Ook werknemers verwachten in mindere mate een baan voor het leven. Dit brengt onder meer met zich mee dat personeelsvertegenwoordigers zich niet alleen moeten bezig houden met de belangen

van het personeel in de vaste kern, maar ook met die van de medewerkers in de periferie. De laatstgenoemde groep is gemiddeld lager opgeleid en werkgevers investeren minder in medewerkers met een tijdelijk dienstverband zoals uitzendkrachten (Van Velzen, 2004). Bovendien zullen ondernemingsraden ook wat betreft vaste medewerkers oog moeten hebben voor hun inzetbaarheid op de externe arbeidsmarkt.

Tabel 1: Soort dienstverband, 1992-2004 in Nederland

	1992	2004
Vast	88,2	87,2
Tijdelijk met uitzicht op vast	3,7	7,2
Tijdelijk of anders	8,1	5,6
Totaal	100	100

Bron: OSA arbeidsaanbodpanel (Wilthagen et al, 2006)

9.3. Flexibilisering

Een van de grootste behoeften van arbeidsorganisaties wat betreft de omvang en kwaliteit van interne arbeidsmarkten is flexibiliteit. Flexibilisering kan met recht de hoofdtrend worden genoemd als we kijken naar de arbeidsmarkt. Saneringen, reorganisaties, uitzendwerk, overwerk, tijdelijke contracten, detachering, minder afgebakende functieomschrijvingen, outplacementtrajecten, deeltijdwerk et cetera. zijn in de afgelopen decennia al heel gewoon geworden. Ook de grenzen van organisaties vervagen als gevolg van insourcing en outsourcing. In de relaties tussen arbeidsorganisaties ontstaan meer keten-structuren en netwerkstructuren.

De roep van werkgevers naar verdere flexibilisering verstomt niet en heeft zich in het afgelopen jaar geconcentreerd rond een versoepeling van het ontslagrecht en ontslagprocedures. Bovendien wordt deze behoefte steeds meer mogelijk gemaakt en gestimuleerd door wet- en regelgeving van overheden en sociale partners (denk aan de toenemende mogelijkheden binnen de arbeidstijdenwet, arbo-wet, wet flexibiliteit en zekerheid en variabele beloningsvormen zoals geregeld in CAO's et cetera.). Het belang inzake flexibilisering ligt ten eerste bij de werkgevers. Maar niet vergeten moet worden dat ook (groepen) werknemers behoefte hebben aan flexibilisering om daarmee bijvoorbeeld beter het werk te kunnen combineren met zorgtaken, een betere carrière te maken, meer

afwisseling in de loopbaan te hebben, langdurig verlof op te nemen of geleidelijk uit het arbeidsproces te treden. Ook deze behoefte vinden we terug in wetgeving en CAO's, zoals de Wet Aanpassing Arbeidsduur, Levensloopregeling en regelingen over verlof, persoonlijke ontwikkelingsplannen en flexibele pensionering.

Vanwege de flexibiliseringsbehoefte aan de vraag- en aanbodzijde op de arbeidsmarkt, nemen loopbanen een meer flexibel patroon aan. Vanuit de positie van de arbeidsorganisatie gedacht, kunnen verschillende vormen van flexibiliteit worden onderscheiden:

1. extern numerieke flexibiliteit: het variëren van het aantal werknemers door middel van aanname, ontslag en inzet van flexibele arbeidscontracten. Ook insourcing en outsourcing, en het ontstaan van keten- en netwerkstructuren, kan grotendeels onder deze flexibiliseringsvorm worden geschaad.
2. intern numerieke flexibiliteit: het variëren van het aantal gewerkte uren zonder het aantal werknemers aan te passen, door middel van de inzet van deeltijdarbeid, het tijdelijk aanpassen van de arbeidsduur in contracten, overwerk en andere flexibele arbeidstijdenmodellen.
3. functioneel interne flexibiliteit: het aanpassen van functies en taken binnen de organisatie en van het bevorderen van brede inzetbaarheid van werknemers binnen de arbeidsorganisatie.
4. loonflexibiliteit: het aanpassen van de prijs van arbeid.

Wat betreft numerieke flexibiliteit, kan er op worden gewezen dat flexibele arbeidscontracten structureel deel uit zijn gaan maken van de Nederlandse arbeidsmarkt. Vanaf het begin van de jaren negentig in de 20e eeuw, werkt in Nederland zo'n 12 tot 15 procent van de Nederlandse beroepsbevolking met een flexibel arbeidscontract (deeltijdwerk niet meegerekend) (Wilthagen e.a., 2006). Het aandeel uitzendwerk fluctueert na de jaren tachtig van de vorige eeuw tussen de 2,5 en 5 procent (Van Velzen, 2004).

Tabel 2: Uitzendwerk als percentage van de totale werkgelegenheid in de 5 EU-landen met het hoogste percentage uitzendwerk, 2004

Verenigd Koninkrijk	5,0
Nederland	2,5
Frankrijk	2,1
België	2,0
Oostenrijk	1,4
EU-9 (CIETT-leden)	1,7

Bron: CIETT

Na Engeland, wordt in Nederland het meest gebruik gemaakt van uitzendwerk (zie tabel 2).

Verder staat Nederland aan kop wat betreft het gebruik van deeltijdwerk (zie tabel 3).

Nederlands kan met recht een ‘part time economie’ worden genoemd. Het feit dat deeltijdwerk zo is ingeburgerd, betekent enerzijds dat werkgevers een HR-instrument in handen hebben die de organisatie flexibiliteit geeft en anderzijds dat werknemers hun arbeidstijden kunnen afstemmen op hun voorkeuren en privé-omstandigheden.

Wat betreft functionele flexibiliteit kan gewezen worden op het toegenomen maatschappelijk debat rond het belang van employability, multi-inzetbaarheid, flexibele of brede inzetbaarheid. De EU heeft zich in 2000 tot doel gesteld om binnen 10 jaar tot de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld te behoren. Gesteld kan worden dat in het Europese denken over het arbeidsbestel een geleidelijke verschuiving plaatsvindt van ‘life time employment’ naar ‘life-time employability’ en ‘life-long learning’ (Muffels, 2003).

Tabel 3: deeltijdwerk als percentage van de gehele werkgelegenheid , mannen en vrouwen, 2004, in de EU-landen met het meeste deeltijd werk.

	Mannen	Vrouwen	Totaal
Nederland	22%	74%	46%
Verenigd Koninkrijk	10%	44%	26%
Zweden	12%	36%	23%
Duitsland	6%	42%	22%
Denemarken	12%	33%	22%
EU 15	13%	34%	19%

Bron: Employment in Europe 2005, EU, 2005.

Ook in Nederland wordt het belang van scholing en brede inzetbaarheid al lange tijd benadrukt door instanties als de Stichting van de Arbeid en de Sociaal-Economische Raad en is het beleid in bedrijven al jarenlang daarop gericht. Daarbij komt dat in moderne organisaties, taken en functies minder scherp zijn omschreven en afgebakend, wat functionele flexibiliteit geeft (Van der Meer & Smit, 2000; Marsden, 2004; Schoemaker, 2004; Van der Heijden & Bochhah, 2006). De deelname aan bedrijfsgerelateerde cursussen in Nederland is in de periode 1992-2000 fors toegenomen (Muffels, 2003).

Ook de multi-inzetbaarheid van medewerkers is toegenomen, al moet daarbij worden vermeld dat organisaties, in de ogen van medewerkers, daar niet altijd gebruik van maken (Muffels, 2003; Wilthagen e.a., 2006).

Ten aanzien van loonflexibiliteit, zien we vanaf de jaren negentig in de vorige eeuw een toename van winstdelingsregelingen en individuele prestatiebeloningsregelingen in CAO's en meer toepassing van variabele beloningsvormen in organisaties (jaarlijkse rapportages SZW; Van der Heijden & Bochhah, 2006).

9.4. Zekerheid en commitment

De toenemende behoefte aan flexibilisering aan de vraagzijde op de arbeidsmarkt, staat op gespannen voet met de behoefte aan zekerheid van werknemers. Er kunnen minimaal vier vormen van zekerheid voor werknemers worden onderscheiden:

1. inkomenszekerheid;
2. baan zekerheid;
3. werkzekerheid (behoud van werk binnen of buiten de organisatie, maar niet in dezelfde baan);
4. combinatiezekerheid (om het werk te kunnen combineren met verantwoordelijkheden in het privé-leven).

Verschillende groepen op de arbeidsmarkt hebben niet evenveel behoefte aan de genoemde soorten zekerheid. Maar alle mensen hebben behoefte aan een basaal niveau van sociale zekerheid. Met de toenemende onzekerheid die interne arbeidsmarkten kunnen bieden en de bezuinigingen in het wettelijk sociale zekerheidsstelsel, wordt naar ons inzicht werkzekerheid steeds belangrijker.

Ook in Europese beleidskringen en in het Nederlandse debat rond WW en ontslagbescherming, lijkt een verschuiving plaats te vinden van het belang van baan zekerheid naar het belang van werkzekerheid (daarbij refererend aan het ‘Deense model’, waarin een relatief hoge uitstroom van personeel gepaard gaat met een hoge arbeidsparticipatie en korte perioden van inactiviteit).

Duidelijk is dat sommige vormen van flexibiliteit direct afbreuk doen aan bepaalde soorten zekerheid. Zo bijt extern numerieke flexibiliteit met baan zekerheid en loonflexibiliteit met inkomenszekerheid. Maar soms gaat flexibiliteit en zekerheid ook samen. Denk aan effectieve externe herplaatsing van ontslagen werknemers of aan scholing of interne mobiliteit die de inzetbaarheid van medewerkers doet verhogen, of aan flexibele arbeidstijdpatronen die tegemoet kunnen komen aan schommelingen in de vraag naar arbeid én aan de behoefte van medewerkers om arbeidstijden af te stemmen op de privé-omstandigheden.

In de literatuur wordt een strategie gericht op het bevorderen van zowel flexibiliteit als zekerheid aangeduid met flexicurity (Wilthagen & Tros, 2004). Flexibiliteit en zekerheid zijn voorwaarden voor elkaar: zonder flexibiliteit is er geen zekerheid, en flexibiliteit kan niet zonder zekerheid. Gezien de ontwikkelingen in de economie en in arbeidsorganisaties lijkt met name werkzekerheid en niet zozeer (of zelfs minder) baanzekerheid belangrijker te worden op de arbeidsmarkt van de toekomst.

Niet alleen werknemers hebben behoefte aan zekerheid op de arbeidsmarkt. Ook werkgevers hebben dat. Het organiseren van interne arbeidsmarkten, om zeker te zijn van gekwalificeerd personeel in de toekomst en verdere bedrijfskennis te ontwikkelen, is daar een mooi voorbeeld van. Ver doorgevoerde flexibilisering kan al snel op grenzen stuiten van te veel onzekerheid wat betreft de loonkosten en wat betreft het behoud van voldoende gekwalificeerd personeel dat zich betrokken voelt met de arbeidsorganisatie en haar toekomst. Het is duidelijk dat het werken met enkel tijdelijke arbeidscontracten, of het aantrekken van enkel 'jobhoppers' die alleen gericht zijn op loopbaanontwikkelingen op de externe arbeidsmarkt of het enkel werken met 'stukloon' de organisatie weinig zekerheid en commitment van medewerkers biedt.

Medezeggenschap kan een instrument zijn om de betrokkenheid van medewerkers te verhogen en daarmee de zekerheid vergroten dat de arbeidsorganisatie in de toekomst kan beschikken over goed, gemotiveerd personeel. Daarnaast kan het overleg binnen ondernemingsraden een belangrijk platform zijn voor het in goede banen leiden van flexibiliseringstrategieën van arbeidsorganisaties en bij het combineren van flexibiliteit voor de werkgever/organisatie met zekerheid voor de werknemers op de interne dan wel de externe arbeidsmarkt.

9.5. Pluriformiteit op de arbeidsmarkt

De behoefte aan flexibiliteit en zekerheid/commitment is niet gelijk verdeeld over de verschillende bedrijven, sectoren en groepen werknemers. De toenemende diversiteit op de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt leidt tot meer pluriformiteit van personeelsbeleid en individuele arbeidsrelaties.

Sectorale diversiteit

De Trendrapport Vraag naar arbeid 2004 (Bekker e.a., 2005) geeft een goed beeld van de sectorale diversiteit. Zo zijn er aanzienlijke sectorale verschillen in de grootte van de jaarlijkse personele uitstroom en in oorzaken van uitstroom, zoals vrijwillig of gedwongen ontslag, afloop tijdelijke contracten, WAO, pensioen. Er zijn inkrimpende sectoren (zoals in de industrie) en groeiende sectoren (zoals onderwijs, zorg en welzijn). Organisaties in de industrie, landbouw en bouw ervaren de meeste knelpunten bij het afstoten van overtollig personeel. Het onderwijs ervaart de meeste ontoereikendheid van kwalificaties van het personeel. Kijken we naar de activiteiten rond werkgerelateerde scholing, dan zien we ook sectorale verschillen: veel scholingsdeelname in onderwijs en overige dienstverlening en lage scholingsdeelname in handel en horeca en industrie en landbouw (zie tabel 4). Veel minder grote verschillen in opleidingsactiviteiten zijn er tussen grote, middelgrote en grote bedrijven. Wat betreft de interne mobiliteit en toepassing van flexibele beloning, zien we in Nederland ook behoorlijk grote verschillen tussen sectoren (tabel 4, tabel 5).

Tabel 4: Percentage werknemers met scholingsdeelname cq. interne mobiliteit per sector in 2002

	Scholingsdeelname	Interne mobiliteit
Industrie en landbouw	23	3,6
Bouwnijverheid	40	1,0
Handel, horeca en reparatie	22	1,8
Transport	33	1,7
Zakelijke dienstverlening	32	3,6
Zorg en Welzijn	33	5,5
Overige dienstverlening	44	2,6
Overheid	37	4,9
Onderwijs	46	1,6
Totale economie	31	3,1

Bron: Bekker e.a., 2005

Tabel 5: Toepassing flexibele belonging in organisaties per sector, 2004

	Individueel	Collectief
Industrie en landbouw	37	27
Bouwnijverheid	38	33
Handel, horeca en reparatie	31	23
Transport	25	27
Zakelijke dienstverlening	45	32
Zorg en Welzijn	13	39
Overige dienstverlening	25	14
Overheid	46	24
Onderwijs	17	21
Totale economie	32	7

Bron: Bekker et al., 2005.

Diversiteit tussen organisaties

De diversiteit is met name ook groot op het organisatieniveau. Er kunnen afhankelijk van de flexibiliteit in het werk en in de arbeidsverhoudingen verschillende typen organisaties worden onderscheiden. Dit heeft bijvoorbeeld Schoemaker (2004) gedaan. Ideaaltypisch, kent de ‘klassieke organisatie’ het minste flexibiliteit: de werkrelaties zijn betrekkelijk vast en de arbeidsverhoudingen zijn collectief vastgesteld. De organisaties die veel wisselende en tijdelijke werkrelaties kennen, en waarin de arbeidsverhoudingen een sterk individueel karakter hebben, kunnen worden getypeerd als ‘gelegenheidscoalities’. Deze zijn de meest extreme vorm van netwerkorganisaties. Netwerkorganisaties die wel geïndividualiseerde arbeidsverhoudingen kennen, maar gekarakteriseerd worden met vaste werkrelaties, kunnen worden aangeduid met ‘contractenorganisaties’. Het betreft min of meer vaste netwerken van ZZP’ers en kleine organisaties die voor (vaak vaste) opdrachtgevers vaste werkzaamheden verrichten. De ‘detacheringorganisatie’ is de tegenpool van de contractenorganisatie. Er wordt juist flexibel gewerkt in projecten van tijdelijke aard en vaak met een flexibele bezetting. Maar de medewerkers zijn vaak vast in dienst van de detacheringsorganisatie en kennen een collectief vastgesteld pakket aan arbeidsvoorwaarden.

Bedrijven kennen vaak meerdere organisatie-identiteiten. Waar het ene organisatieonderdeel werkt als contractenorganisatie met individuele arbeidsverhoudingen, kan het andere onderdeel klassiek zijn georganiseerd langs lijnen van collectieve arbeidsverhoudingen. Ook zijn er mixen mogelijk met de andere twee organisatietypen die hierboven genoemd zijn. Binnen organisaties ontstaan daardoor soms grote verschillen in arbeidsvoorwaarden, loopbaanmogelijkheden, scholingsvoorzieningen et cetera. Voor een OR die alle personeelsgroepen moet vertegenwoordigen is het daardoor niet altijd makkelijk om één lijn te kiezen.

Diversiteit onder medewerkers

Een andere belangrijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt is de toenemende diversiteit op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. In de afgelopen decennia is de beroepsbevolking sterk gefeminiseerd, ‘verkleurd’ en geïndividualiseerd. Er is grote heterogeniteit gekomen wat betreft werknemerskenmerken als sexe, etnische afkomst, gezinssamenstelling (een, anderhalf of twee-verdieners), opleidingsniveau, arbeidsoriëntatie en leeftijd.

Dit is samengegaan met een toenemende mondigheid van werknemers en behoefte van sommige groepen werknemers om zaken als sociale zekerheid, arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling zelf te willen regelen. Ook kan gesteld worden dat arbeidsrelaties meer in de loop van de tijd worden heroverwogen of bijgesteld omdat bijvoorbeeld privé-omstandigheden of loopbaanwensen veranderen.

In de komende jaren en decennia zal de beroepsbevolking aanzienlijk vergrijzen. 55-plussers, die in het verleden veel afwezig waren in arbeidsorganisaties, zullen in toenemende mate deel uitgaan maken van het personeelsbestand van bedrijven vanwege de vergrijzing en de ontgroening op de arbeidsmarkt. Ook zal de lagere financiële aantrekkelijkheid van vervroegde uittredingsregelingen ervoor zorgen dat werknemers langer in het arbeidsproces zullen blijven. Bedrijven zullen meer aandacht moeten geven aan de inzetbaarheid van oudere werknemers. Waar deze groep in het verleden een belangrijke ‘ventielfunctie’ voor arbeidsorganisaties vervulde door middels natuurlijk verloop de interne arbeidsmarkt in te krimpen of te verjongen, zullen organisaties in toenemende mate ouderen in dienst moeten houden of vervangend werk moeten bieden.

Gezien de grote verschillen in arbeidsmarkt- en inkomensposities van oudere werknemers, kan verwacht worden dat er grotere pluriformiteit ontstaat in de eindfase van carrières, zoals variatie in de uittredingsleeftijd (zelfs na 65 jaar), deeltijduittreding, demotie, overgangen naar ander werk of naar zelfstandig ondernemersschap, et cetera. Het feit dat mensen langer moeten werken kan ook effect hebben op de loopbaanontwikkeling van jongere medewerkers. Preventie van afnemende inzetbaarheid en baanmobiliteit kan steeds belangrijker worden voor wat betreft werknemers van middelbare leeftijd omdat deze aanzienlijk langer zullen moeten gaan werken.

9.6. Conclusie: naar nieuwe arbeidsovereenkomsten?

Als we de bovenstaande ontwikkelingen samenvatten, dan ontstaat er een nieuw ‘plaatje’ wat betreft de wederzijdse verwachtingen van werkgevers en werknemers rond de arbeidsrelatie. De statistieken geven geen aanleiding om te stellen dat er sprake is van het einde van de vaste baan of van de collectieve arbeidsverhouding. Ook ‘de’ moderne werknemer die geen commitment heeft met het bedrijf en alleen bezig is met zijn eigen loopbaan en arbeidsvoorwaardenonderhandelingen, bestaat niet. Maar de trends overziend, lijkt er wel sprake te zijn van een geleidelijke overgang van een klassieke naar een nieuwe arbeidsverhouding, waarin de psychologische, economische en juridische bindingen tussen werkgever en werknemer een nieuwe betekenis krijgen (zie ook Marsden, 2004). In onderstaande figuur is dit samengevat.

Figuur 6: Verschuiving in arbeidsverhouding/psychologisch contract werknemer-werkgever

Het ‘oude’ psychologisch contract	Het ‘nieuwe’ psychologisch contract
Baanzekerheid	Werkzekerheid
Loyaliteit en zekerheid	Flexibele inzetbaarheid, deelname aan netwerken
Interne employability	Externe employability
Bedrijfsspecifieke scholing/training	Overdraagbare scholing/training
Impliciet looncontract/functieloon	Loon naar prestaties/marktverhoudingen
Vaste pensioenrechten	Verzekeren van eigen risico’s
Ononderhandelbare afspraken/detailregels	Onderhandelbare afspraken/raamwerkregels
Collectieve regelingen en rechtbescherming	Individuele regelingen en rechtsbescherming

Bron: vrij naar Stone, 2001; Marsden, 2004; Visser & Van der Meer, nog te verschijnen.

9.7. Implicaties voor medezeggenschap

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals hierboven omschreven, hebben vele, uiteenlopende gevolgen voor het functioneren van medezeggenschap. Ten eerste worden medezeggenschapsorganen vanwege de flexibilisering geconfronteerd met meer en meer complexe vraagstukken waarover ze kennis moeten hebben en waarover ze moeten onderhandelen. Denk aan de verschillende flexibiliseringstrategieën van de werkgevers, de inzet van flexibele arbeid (uitzendwerk, tijdelijke contracten, arbeidspools et cetera.), in- en outsourcing, ongelijkheid van arbeidsvoorwaarden, flexibele inzetbaarheid in de organisatie, flexibele arbeidstijden, interne herplaatsing, bedrijfsspecifieke scholing, interne loopbaanmogelijkheden, opleiding en training om de employability van werknemers op de externe arbeidsmarkt te verbeteren, ontslagvergoedingen, bemiddeling bij externe herplaatsing, gezamenlijke arbeidspools met andere bedrijven, geleidelijke uittreding voor oudere werknemers et cetera.

De ondernemingsraad, net als de bedrijfsleiding, zal proberen een balans te vinden tussen flexibiliteit en zekerheid. Ook kan zij tot op zekere hoogte proberen om verschillende soorten zekerheid en flexibiliteit tegen elkaar uit te ruilen. Financiële ontslagvergoedingen kunnen bijvoorbeeld ook worden ingezet voor investeringen in externe herplaatsing. Of het kiezen voor minder uitzendwerk kan deels worden gecompenseerd door flexibele arbeidstijden of meer functioneel interne flexibiliteit. Dit soort uitruilen vragen om bekwame onderhandelars, een vertrouwensvol overlegklimaat en het hebben van inzicht in een breed scala aan beleidsterreinen.

Personeelsvertegenwoordigers kunnen meer reactief reageren op het flexibiliseringbeleid van de werkgevers, maar kunnen ook, meer initiërend, ‘zekerheid’ voor het personeel op de arbeidsmarkt op de agenda zetten. Verwacht wordt dat met name de behoefte van werknemers aan werkzekerheid en combinatie-zekerheid om extra aandacht zal vragen van medezeggenschapsorganen.

Ten tweede heeft de toenemende pluriformiteit aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt en de pluriformiteit van arbeidsrelaties binnen bedrijven gevolgen voor de positie en het functioneren van ondernemingsraden. Om voldoende draagvlak te hebben van de achterban is de representativiteit van werknemersvertegenwoordigers in medezeggenschapsorganen

belangrijk. Ook is het belangrijk dat de belangen van verschillende personeelsgroepen worden gehoord door de ondernemingsleiding: groepen hebben verschillende posities en behoeften wat betreft zekerheid en flexibiliteit op de interne en/of externe arbeidsmarkt. Onderzoek wijst uit dat momenteel mannen, blanken en ouderen zijn oververtegenwoordigd in de samenstelling van ondernemingsraden. Terwijl vrouwen, jongeren, etnische minderheden, (deels) arbeidsgehandicapten en part-timers zijn ondervertegenwoordigd.

De toenemende diversiteit en individualisering van arbeidsrelaties binnen de bedrijven maakt het moeilijker voor de OR om met één stem te spreken. Bovendien zullen medezeggenschapsorganen minder invloed kunnen uitoefenen via het opstellen van eenduidige, collectieve bedrijfsregelingen ten aanzien van arbeidsrelaties, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. Het ligt voor de hand dat bedrijfsregelingen (noodgedwongen) steeds meer het karakter krijgen van enkel procedurele regels en richtlijnen over de invulling van individuele arbeidsrelaties. De verschuiving van ‘oude’ naar ‘nieuwe’ psychologische contracten kan de OR meer in de richting duwen van bemiddelaar en klachteninstelling rond individuele arbeidskwesties.

Ten derde heeft een kleiner wordende interne arbeidsmarkt en toename van kortdurende arbeidsrelaties gevolgen voor de positie, functioneren en oriëntatie van medezeggenschapsorganen. Een gezamenlijke oriëntatie van de werkgever/bestuurder en de personeelsvertegenwoordiging in de richting van het organiseren van goede interne arbeidsmarkten, is dan minder relevant en ook minder mogelijk. Gezien de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zullen werknemers in de toekomst meer vragen naar ondersteuning van de externe employability en om overdraagbare scholing en training en minder om baanzekerheid en interne loopbanen. De werkgever, die meer oog heeft voor de (tijdelijke) inzetbaarheid op de interne arbeidsmarkt, heeft minder direct/duidelijk belang bij ondersteuning van de werknemerspositie op de externe arbeidsmarkt en heeft daar ook niet altijd de juiste instrumenten voor in handen. In die zin kan het moeilijker worden voor de ondernemingsraad om de belangen van de organisatie en die van het personeel te overbruggen.

Daarnaast wordt het functioneren van de OR moeilijker als bedrijven meer het karakter krijgen van netwerkorganisaties. In deze organisaties zal de bedrijfsleiding de communicatie meer via individuele medewerkers laten verlopen en minder via een collectieve personeelsvertegenwoordiging. Bovendien hebben de medewerkers in zulke organisaties

vaak minder commitment met de organisatie en voelen zij zich daarom ook minder betrokken bij de OR. Aan de andere kant kan de bedrijfsleiding van netwerkorganisaties ook juist proberen om via medezeggenschap de betrokkenheid van de medewerkers bij de organisatie te verhogen. Werkgevers kunnen hieromtrent verschillende strategieën kiezen; de praktijk van medezeggenschap in verschillende bedrijven en instellingen zal daarmee waarschijnlijk verder divergeren.

10. Veranderende wetgevingsfilosofie

10.1 Inleiding

De positie van de medezeggenschap wordt niet alleen bepaald door ontwikkelingen in bedrijven (organisatieveranderingen, nieuwe concepten van HRM, een meer diverse samenstelling van de werknemerspopulatie, visie op medezeggenschap) of de directe omgeving van het bedrijf (concurrentieverhoudingen, internationalisering, nieuwe technologieën), ook diverse veranderingen in het overheidsbeleid en de achterliggende wetgevingsfilosofie spelen een belangrijke rol. De hoofdtendens hierbij is dat een verschuiving plaatsvindt van dwingende publieke regelgeving naar diverse vormen van (geconditioneerde) zelfregulering.

Geconditioneerde zelfregulering betekent dat er, binnen een aantal wettelijke randvoorwaarden (condities), ruimte komt voor sociale partners op decentraal niveau om onderling afspraken te maken over de regulering van een bepaald domein (in casu arbeid). Hierbij vindt dus een herschikking van verantwoordelijkheden plaats tussen overheid, sociale partners en medezeggenschapsorganen waarbij het accent allengs verschuift naar het ondernemingsniveau (Notitie (zelf)regulering 2000). Met name in de wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden, arbeidstijden en bijvoorbeeld ook arbeid en zorg is een belangrijke taak weggelegd voor ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen.

Deze ontwikkeling is deels ingegeven door een principieel streven om burgers meer in de gelegenheid te stellen zélf vorm te geven aan hun bestaan. Daarnaast wordt deze decentralisering gevoed door het inzicht dat centrale overheidsregulering steeds minder in staat is een antwoord te geven op de maatschappelijke problemen die om regulering vragen. De maatschappelijke werkelijkheid, zeker ook op bedrijfsniveau, is te divers om in één wetgevend kader te kunnen vangen (Bruikbare Rechtsorde 2004).

10.2. Internationaal

Het idee van geconditioneerde zelfregulering of geleide decentralisatie is overigens niet een Nederlandse vinding of praktijk. Het is de afgelopen jaren in meerdere landen geïntroduceerd en speelt ook een belangrijke rol op internationaal niveau, in het bijzonder op EU-niveau. De EU heeft als belangrijke taak het uitvaardigen van regels ter coördinatie van de Europese markt. Ook op het gebied van *arbeid* speelt EU-regulering een belangrijke rol, omdat duidelijk is dat harmonisering van arbeidswetgeving een waarborg biedt tegen onderlinge (beleids)concurrentie. De wijze waarop gereguleerd wordt, is echter onderhevig aan een duidelijke verschuiving van centrale regels naar decentrale regels.

Aanvankelijk richtte de regelgeving door de Gemeenschap zich op de harmonisatie door supranationale EU-regulering, de zogeheten ‘Community Method’. Allengs is echter het besef gegroeid dat deze harmonisatie onvoldoende recht doet aan de diversiteit van de verschillende nationale culturen en behoeften. Eén van de methoden om meer flexibiliteit te creëren is de ontwikkeling van zogeheten ‘Nieuwe-Aanpak’-richtlijnen. De aanpak is gelanceerd in 1985, en heeft inmiddels geresulteerd in 25 richtlijnen. Kern van de ‘Nieuwe Aanpak’ is dat de EU op communautair niveau globale eisen stelt aan met name de veiligheid van producten, die vervolgens middels nationale regelgeving en technische standaardisatie door private normalisatie-instituten nader worden ingevuld (European Commission 2000). Zo ontstaat ruimte voor maatwerk binnen publiekrechtelijke kaders.

Ook op het gebied van arbeidswetgeving wordt op Europees niveau steeds meer gewerkt met andere middelen dan communautaire richtlijnen. Hiertoe is in 2000, tijdens de Lissabon Top, de zogeheten ‘Open Method of Coordination’ geïntroduceerd (Régent 2002). Deze OMC kan worden gezien als een soort ‘derde weg’ tussen enerzijds de aloude ‘Community Method’ en anderzijds ‘regulatory competition’.

Uitgangspunt van de Open Method of Coordination is een aantal supra-nationaal bepaalde *doelstellingen*, vooral op het gebied van werkgelegenheidsbeleid (en daarnaast rond sociale insluiting en pensioenen), die door de Lidstaten worden uitgewerkt in nationale actieplannen.

Ten slotte wordt op EU-niveau bijzonder veel gewicht gehecht aan ‘sociale dialoog’ als instrument van zelfregulering. Ook hierbij ligt het accent op werkgelegenheid. Daarnaast

speelt sociale dialoog echter in toenemende mate een rol op het terrein van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (European Commission 2006). Door middel van sociale dialoog kunnen belanghebbenden mede invulling geven aan wat precies onder maatschappelijke verantwoordelijkheid dient te worden verstaan en hoe dit organisatorisch gestalte krijgt.

10.3. Sturingstheorie

De genoemde vormen van decentrale regulering en sociale dialoog zijn een reactie op de sturingspretenties van de overheid. Deze reactie is deels ingegeven door een nieuw realisme in de beleids*praktijk*: oude, centralistische concepten van overheidssturing bleken simpelweg niet voldoende effectief. Redenen hiervoor zijn onder meer de toegenomen complexiteit en diversiteit in de te reguleren domeinen en informatiebeperkingen aan de kant van de regelgever (Black 2001).

Daarnaast is de reactie ingegeven door ontwikkelingen in de beleid*stheorie*. Hoewel decentrale regulering zich in vele gedaanten voordoet, zijn vanuit beleidstheoretische optiek vooral de concepten van *reflexiviteit* (Teubner 1983, Rogowski 1994) en *deliberative governance* van belang (Smismans 2005). Beide concepten onderbouwen langs theoretische weg het inzicht dat regulering door het uitvaardigen van centraal geformuleerde *inhoudelijke* normen, plaats zal moeten maken voor procedurele regulering, ofwel de regulering van zelfregulering.

Deze beleidstheorie mondt uit in het besef dat belanghebbenden op lokaal niveau meer autonomie moeten krijgen om maatwerkoplossingen te vinden voor hun problemen, door enerzijds *reflectie* op de (neven)effecten van het opereren van het subsysteem ‘bedrijf’ en anderzijds mobilisatie van actoren binnen dit subsysteem door het inbouwen van discursieve mechanismen; dat wil zeggen vormen van overleg.

Een concreet voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de verplichting in Kaderrichtlijn 89/391/EC betreffende de veiligheid en gezondheid op het werk om een risico-inventarisatie uit te voeren (reflectie op effecten van de bedrijfsvoering) en daarover te overleggen met de werknemers en/of hun vertegenwoordigers (discursief mechanisme).

Met deze opvattingen over zelfregulering door overleg wordt medezeggenschap in het hart van het bedrijfsbeleid gepositioneerd. Daarbij kunnen verschillende niveaus van medezeggenschap worden onderscheiden: direct overleg tussen werkgever en individuele werknemer, vertegenwoordigende medezeggenschap door met name de ondernemingsraad, maar ook bijvoorbeeld sociale dialoog met partijen *buiten* het eigen bedrijf (bijvoorbeeld met milieugroeperingen in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen).

Vijf redenen voor decentralisering/zelfregulering	
Achtergrondoverweging	Belangrijkst overweging
Normatief	Burgers moeten de ruimte krijgen om invulling te geven aan hun eigen leefwereld.
Competitief	Bedrijven moeten meer ruimte krijgen voor ‘maatwerk’ en minder last hebben van administratieve lasten.
Beleids theoretisch	Centrale regelgeving is niet in staat de diversiteit aan beleidsdomeinen uitputtend te reguleren, tenzij met het gevolg van een steeds uitdijend corpus van bijzondere regels en uitzonderingen op regels.
Handhavingspraktijk	Het is fysiek ondoenlijk om alle gereguleerden te controleren.
Reflexief-rechtelijk paradigma	Het subsysteem bedrijf moet worden gestimuleerd om de effecten van de eigen bedrijfsvoering te bewaken. Hierbij is het wenselijk dat ruimte wordt geboden aan sociale partners om gezamenlijk na te denken over die effecten.

10.4. Nederland

Het instrument dat in het kader van deze scenariostudie met name van belang is, is het mechanisme van meer globale normstelling (doelvoorschriften), gekoppeld aan systeemvoorschriften (of ‘spelregels’) over hoe op decentraal niveau uitwerking kan worden gegeven aan de globale normen. Daarbij kan ten eerste gedacht worden aan de mogelijkheid om, binnen gegeven randvoorwaarden, bij CAO nadere afspraken te maken of zelfs van wettelijke normen af te wijken.

Dit gebruik van de CAO wordt ook wel driekwart-dwingend recht genoemd. Voor driekwart-dwingend recht wordt gekozen indien het gaat om een belangrijke bescherming van werknemers, waarbij de mogelijkheid van afwijking wenselijk is, maar wel voldoende waarborg dient te bestaan dat de bescherming van de werknemers niet te gemakkelijk opzij wordt gezet.

In toenemende mate is echter sprake van een verdere door-decentralisering naar het niveau van de afzonderlijke onderneming, middels overeenkomsten met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Deze constructie, ook wel vijfachtste-dwingend recht genoemd, is geïntroduceerd in de Arbeidstijdenwet van 1996: sociale partners op brancheniveau krijgen, binnen wettelijke grenzen, de mogelijkheid af te wijken van de wettelijke standaard, waarna vervolgens ruimte kan worden geboden aan ondernemingsraden of personeelsvertegenwoordigingen om aanvullende regelingen overeen te komen.

Deze ontwikkeling legt werknemersvertegenwoordigers op ondernemingsniveau extra taken op. Voorbeelden van beleidsterreinen waarin nationale regelgeving wordt ingevuld met geconditioneerde zelfregulering zijn onder meer de Arbowet, de Arbeidstijdenwet, de Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur. De mogelijkheid om op CAO- of bedrijfsniveau afspraken te maken lijkt vooralsnog niet bijzonder enthousiast te worden gebruikt. Op het gebied van arbeid en zorg is in 78% van de CAO's een afspraak gemaakt (tabel 1).

Op het gebied van arbeidsomstandigheden daarentegen is het aantal normatieve CAO-bepalingen zeer beperkt: slechts twee CAO's bevatten een concrete doelstelling over preventie (Pott 2005). Wat men 'dwingende bepalingen' noemt, heeft veelal betrekking op financiering van uitvoering van maatregelen in het kader van het arboconvenant of een beleidsverplichting (Popma 2006).

Op het gebied van arbeidstijden wordt in ruwweg 10 tot 20% van de CAO's gebruik gemaakt van de ruimte om afspraken te maken die afwijken van de standaardtijden in de Arbeidstijdenwet (zie tabel 2).

Tabel 1: Arbeid en Zorg in CAO's 2004 (Bos 2006)

Zwangerschap:	6%
Adoptie:	39%
Kraamverlof:	35%
Ouderschapsverlof:	30%
Calamiteitenverlof:	7%
Kortdurend zorgverlof:	21%
Rouwverlof:	12%

Tabel 2: Arbeidstijden in CAO's 2003 (Pott 2004)

Structurele arbeid:	18%
Nachtarbeid:	7%
Zondagsarbeid:	15%
Rust:	12%
Pauzes:	4%

Rond deze thematiek van decentraal arbeidstijdenoverleg is echter een interessante ontwikkeling gaande. Uit evaluatie van de Arbeidstijdenwet blijkt namelijk een duidelijke verschuiving in de rol van werknemersvertegenwoordigers: terwijl in 1999 de meeste CAO's tamelijk concrete normen bevatten, zijn anno 2003 veel minder vaak specifieke normen neergelegd en juist veel vaker procedureafspraken over de rol van de ondernemingsraad/personeelsvertegenwoordiging opgenomen (Pott, 2004). De aanstaande wijziging van de Arbeidstijdenwet zal overigens impliceren dat de medezeggenschap nog verder versplintert richting individuele afspraken tussen werkgever en werknemer.

Op het gebied van de Arbowetgeving valt eveneens een tendens naar verdere decentralisering te bespeuren, althans, bij de beleidsmakers. Bij de voorgenomen wijziging van de Arbowet en met name het Arbeidsomstandighedenbesluit streeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar een model waarbij de wetgever zich beperkt tot het vastleggen van heldere doelen (bijvoorbeeld blootstellingsgrenzen), waarna sociale partners de ruimte krijgen om in zogeheten arbocatalogi nadere afspraken te maken over de wijze waarop deze doelen bereikt moeten worden.

Te verwachten valt dat met de wijziging van het stelsel ook het zogeheten maatwerkartikel uit de Arbowet, dat afwijking van de wet toestaat na overeenstemming met de ondernemingsraad/personeelsvertegenwoordiging, nieuw leven wordt ingeblazen.

10.5. Toekomst

Te verwachten valt dat binnen het arbeidsrecht steeds vaker gewerkt zal worden met een ‘subsidiare’ opzet, dat wil zeggen dat partijen eerst zelf de ruimte krijgen om onderlinge afspraken te maken tegen de achtergrond van een wettelijk model dat dient te worden toegepast indien men er zelf niet uitkomt (Heerma van Voss 2001). Daarmee krijgen niet alleen de sociale partners op nationaal en brancheniveau een zwaardere taak. Het is ook te verwachten dat steeds meer taken worden doorgeschoven naar ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen.

De nieuwe Arbowet en de ontwikkelingen rond de CAO's op het punt van arbeidstijden zijn in dit opzicht wellicht een voorbode van wat er in de nabije toekomst valt te verwachten. Daarnaast zijn er andere vormen van decentrale regulering waarin wellicht meer taken zullen worden toebedeeld aan ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigingen. In de nota Bruikbare Rechtsorde wordt bijvoorbeeld gewezen op de mogelijkheid dat burgers en instellingen een rol krijgen bij het formuleren van kwaliteitseisen, in het kader van wettelijk geïnitieerde zelfregulering. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld zorginstellingen en kinderopvang. Hierbij zal ook de ondernemingsraad een rol spelen, en meer dan voorheen contacten moeten onderhouden met patiënten- en cliëntenraden. Een zelfde ontwikkeling is denkbaar op het gebied van milieuzorg, waarbij de ondernemingsraad/ personeelsvertegenwoordiging contacten zal (moeten) gaan onderhouden met milieugroeperingen of omwonenden.

De consequentie is dat ondernemingsraden meer nog dan nu al het geval is overbelast kunnen raken door extra taken en de toenemende complexiteit. Daarnaast wordt ook de verantwoordelijkheid van de medezeggenschap zwaarder, bijvoorbeeld doordat de ondernemingsraad/ personeelsvertegenwoordiging grenzen moet trekken aan de maximale arbeidsduur, die nu door de wettelijke kaders al zijn getrokken.

De *rol* van de werknemersvertegenwoordiging op bedrijfsniveau zou twee vormen aan kunnen nemen. Ten eerste is het mogelijk dat de ondernemingsraad/ personeelsvertegenwoordiging zélf regelingen treft met de bestuurder. Dit ligt met name voor de hand waar het de arbeidsomstandigheden, de arbeidstijden en de afstemming tussen arbeid en zorg betreft.

Het is ten tweede echter denkbaar dat, met name op het gebied van arbeid en zorg maar ook in verband met de nieuwe Arbeidstijdenwet, het accent meer verschuift naar individuele afspraken. Het is daarbij te verwachten dat de individuele werknemers voor een goede afweging van de voor hen meest optimale regeling vaker te rade zullen gaan bij de ondernemingsraad/ personeelsvertegenwoordiging (zeker in bedrijfstakken waarin de vakbond minder goed vertegenwoordigd is). Dit zou een andere taakinvulling van de ondernemingsraad met zich brengen, meer richting individuele belangenbehartiging. In dit kader is ook van belang op te merken dat, op termijn, de doorwerking in de individuele arbeidsovereenkomst in een nieuw daglicht zou kunnen komen te staan. Zeker wanneer afspraken over arbeidstijden en verlof op CAO-niveau *inhoudelijk* globaler worden, zal de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging wellicht meer de rol gaan spelen van ‘bedrijfsbond’, bijvoorbeeld ook in de vorm van ondernemingsovereenkomsten à la art. 32 van de huidige WOR, waarbij afspraken tussen bestuurder en ondernemingsraad meer dan nu het geval is doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst. Waar de balans tussen individualisering en ondernemingsovereenkomst uit zal komen is nu nog slecht te voorspellen.

De *vormgeving* van de werknemersvertegenwoordiging kan ook twee richtingen uitgaan. De eerste is dat in (de huidige) wetgeving meer faciliteiten worden toegekend om de toenemende belasting op te vangen. De tweede is de formulering van een meer algemeen gestelde *zorgplicht* voor adequate medezeggenschap, waarbij meer ruimte wordt gelaten om op decentraal niveau te bepalen welke voorwaarden vervuld moeten zijn om van *adequate* medezeggenschap te kunnen spreken. Een dergelijke werkwijze wordt momenteel gevolgd in het voorstel voor een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek.

10.6 Ondernemingsdoelstellingen of werknemersbelang?

Zowel in de reguleringsliteratuur als in diverse beleidsstukken van de Europese Commissie wordt aangegeven dat de nieuwe reguleringsstrategieën beide belangen met elkaar wensen te verzoenen. Enerzijds is medezeggenschap gefundeerd in grondrechtelijke overwegingen, waarbij medezeggenschap als fundamentele waarde wordt aangemerkt, anderzijds wordt echter aangegeven dat medezeggenschap bijdraagt aan de effectiviteit en draagvlak van het beleid op een bepaald terrein.

Toch ligt het accent tamelijk sterk op groei en werkgelegenheid. Nieuwe vormen van regulering worden vooral gezien als een instrument voor maatwerk en toegenomen concurrentiekracht. Zo is de Open Method of Coordination ontwikkeld in het kader van het Europees werkgelegenheidsbeleid en de ambitie de meest competitieve economie ter wereld te worden. Dit geldt in het bijzonder voor de EU-strategie rond arbeidstijden (European Commission 2001). Ook op het terrein van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen wordt sociale dialoog aangeprezen als instrument voor het versterken van de concurrentiekracht van Europese bedrijven (European Commission 2006). Zelfs voor de meest fundamentele rechten blijft ‘competitiveness’ een cruciale overweging. Aangenomen mag worden dat het accent de komende jaren allengs meer verschuift naar het bedrijfsbelang, waarbij de arbeidsbescherming van ondergeschoven belang zou kunnen blijken (Fuchs 2004).

Hetzelfde geldt voor de regelgeving op nationaal niveau: zo heeft de Arbeidstijdenwet weliswaar de ambitie om drie doelstellingen te verenigen (flexibele werktijden, bescherming van de gezondheid en aansluiting bij de persoonlijke omstandigheden), in de praktijk blijkt dat in geval van spanning tussen deze doelstellingen toch veelal het bedrijfsbelang prevaleert (Mevisen 2001). Als één van de redenen hiervoor wordt aangedragen dat met name medezeggenschap onvoldoende ‘countervailing power’ kan mobiliseren.

Ook bij de wijziging van de Arbowet en het Arbeidsomstandighedenbesluit kan worden verondersteld dat het belang van de onderneming zwaarder zal wegen dan dat van de werknemers. De evaluatie van de Arbowet leerde dat de betrekkelijk zwakke positie van medezeggenschap één van de minpunten in het huidige systeem van arbozelfregulering is (Heijink 2004, Popma 2003). In de discussies over een vernieuwing van de Arbowet wordt echter op geen enkele wijze aangegeven hoe de medezeggenschap versterkt zou kunnen

worden. In tegendeel: blijkt het wetsvoorstel voor de nieuwe Arbowet is de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voornemens alle concrete kennisgevings- en informatieverplichtingen uit de wetgeving te schrappen.

Een centrale vraag voor reflexieve regulering is echter juist hoe vanuit wetgeving zelfreflectie en zelfregulering kan worden gestimuleerd (Rogowski 1994). Meer specifiek kan de vraag worden gesteld hoe *medezeggenschap* kan bijdragen aan versterking van het zelfreflecterende en zelfregulerende vermogen van bedrijven. Dit vergt een versterking van de medezeggenschap in bedrijven, en wellicht ook wel over de grenzen van het subsysteem ‘bedrijf’ heen, bijvoorbeeld door strategische allianties met vakbonden en milieuorganisaties.

11. Conclusie: de drie belangrijkste trends die de medezeggenschap beïnvloeden

Uit de analyse van de omgevingsfactoren hebben we drie trends geïdentificeerd die de meeste invloed uitoefenen op de ontwikkeling van medezeggenschap. Deze zijn:

Differentiatie van de besturing van organisaties.

Hier treedt een polaire ontwikkeling op. Enerzijds verschuift het centrum van de besturing, de zeggenschap, zijnde het aangrijpingspunt voor medezeggenschap, naar buiten de organisatie. Dat is een gevolg van zowel de internationalisering als het ontstaan van keten- en netwerkorganisaties. Bij kapitaalvennootschappen (al of niet beursgenoteerd) verschuift de besturing steeds meer naar de aandeelhouders. Als gevolg van privatisering en liberalisering neemt voorts het relatieve belang van kapitaalvennootschappen ten opzichte van andere typen organisaties toe. Anderzijds is er *binnen* organisaties een trend tot vermindering van hiërarchische structuren en decentralisatie van besluitvormingsprocessen.

Een mogelijke tegenbeweging van het verschuiven van de besturing naar de aandeelhouders is een toename van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De gevolgen van de hoofdstroom voor de medezeggenschap zijn dat de behoefte aan meer greep op de strategische besluitvorming toeneemt, terwijl de mogelijkheden daarvoor lijken af te nemen. De machtsbalans tussen bestuur en werknemers van de onderneming wordt bij minder greep op de strategische besluitvorming onevenwichtiger ten nadele van de werknemers. Het ‘democratisch tekort’ van het bedrijfsleven lijkt toe te nemen. Wel is het als gevolg van technologische ontwikkelingen (in het bijzonder internet) ook voor werknemers, de medezeggenschap en maatschappelijke organisaties in verschillende landen makkelijker geworden om met elkaar in contact te komen.

Anderzijds is het gevolg van de vermindering van hiërarchische structuren binnen de onderneming dat er sprake is van een afname van de machtsafstand tussen (lokaal) bestuur en werknemers. Dit biedt een toenemend potentieel voor combinaties van participatie van werknemers in HRM- en organisatieontwikkeling.

Decentralisatie en differentiatie in de arbeidsvoorwaardenvorming.

De verwachting is dat het niveau waarop de arbeidsvoorwaardenvorming (de totstandkoming van afspraken over arbeidsvoorwaarden, waaronder CAO's, maar ook afspraken met ondernemingsraden) plaats vindt verder zal decentraliseren van bedrijfstak- of concernniveau naar bedrijfsniveau en van bedrijfsniveau naar dat van afdelingen en teams en gepaard zal gaan met de introductie en/of uitbreiding van individuele keuzemogelijkheden. De wijze waarop dat plaats vindt kan sterk uiteenlopen, afhankelijk van de rol die medezeggenschapsorganen daarbij kiezen en de positie en ontwikkeling van de vakbeweging.

Een mogelijke tegenbeweging is een zekere mate van juist (re)centralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming. Een voorbeeld is het ontstaan van nieuwe sector-CAO's.

Voor de medezeggenschap betekent bovenstaande hoofdstroom dat hij méér op zijn bordje krijgt, een keuze moet maken over zijn rol en dat de relatie met de vakorganisaties op de agenda komt.

Groeiende diversiteit personeelsbestand.

De groeiende diversiteit van het personeelsbestand in ondernemingen en instellingen komt tot uiting in uiteenlopende contractuele relaties (flex/vast), etnische diversiteit, verschillende leeftijdscategorieën et cetera en de verschillende belangen en behoeftes die de diverse medewerkers hebben ten aanzien van bijvoorbeeld de verdeling tussen arbeid en zorg. In het bijzonder de verschillende typen contracten stellen de medezeggenschap voor problemen. Kortdurende contracten verhouden zich per definitie moeizaam verhouden met stabiele medezeggenschapsstructuren en dat geldt nog sterker voor extern ingehuurd personeel. Verder is de verwachting dat er sprake is van een veranderend verwachtingspatroon van werkgever en werknemer ten opzichte van elkaar. Het 'psychologisch contract' krijgt een meer instrumenteel karakter.

Een tegenstroom is dat er meer behoefte komt aan wat kan worden aangeduid als *convenient default*. Werknemers worden in toenemende mate geconfronteerd met keuzemogelijkheden: CAO's à la carte, levensloopregeling, pensioenvarianten et cetera. Gecombineerd met de veelheid van keuzemogelijkheden die in de privé-sfeer worden geïntroduceerd

(gezondheidszorg, nutsbedrijven, telecommunicatie et cetera) lijkt zich in toenemende mate 'keuzemoetheid' voor te doen en groeit de behoefte aan overzichtelijke keuzes die misschien vanuit kosten-baten oogpunt niet optimaal maar wel goed genoeg zijn. Vanuit de economische theorie wordt dit met de term *satisficing behaviour* omschreven gedrag als een vorm van rationeel keuzegedrag beschouwd.

De medezeggenschap krijgt te maken met meer complexiteit in de samenstelling van het personeelsbestand, mede vanwege het voortdurende proces van zowel in- als outsourcing. Om die reden wordt het moeilijker om 'de' werknemersbelangen te formuleren. De meer instrumentele houding van werknemers ten opzichte van de onderneming zal zich ook uiten tegenover de medezeggenschap. Die zal zijn toegevoegde waarde moeten tonen en mensen wat te bieden hebben. De groeiende diversiteit kan ook opgevat worden als een kans voor de medezeggenschap om zich als bindende factor in het bedrijf te manifesteren.

DEEL 4: SCENARIO'S

12. Scenariologica

De selectie van de scenariologica is een cruciale stap in de ontwikkeling van scenario's. De tussenstappen die daarbij worden gezet zijn de volgende. Als eerste tussenstap wordt de omgevingsanalyse samengevat in de belangrijkste trends die invloed hebben op de directe en indirecte participatie van werknemers op het beleid van de onderneming (de medezeggenschap) ('driving forces'). Deze hebben we in de voorgaande paragraaf (3.7) weergegeven. Vervolgens, als tweede tussenstap, stellen we vast op welke wijze de invloed van de 'driving forces' zich doet gelden in de ontwikkelingsrichting van de medezeggenschap. We nemen daarvoor het eerdergenoemde spanningsveld waarbinnen de medezeggenschap functioneert (ingegeven door 'de dubbele opdracht') als scharnierpunt, dat wil zeggen personeelsbelangenbehartiging enerzijds en de overlegfunctie over het functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen anderzijds.

Bij het ontwerp van de scenario's hebben we zoals gezegd de invloed van de omgevingsfactoren op de hoofdfuncties van medezeggenschap als uitgangspunt genomen. Elk van de scenario's vertegenwoordigt een mogelijke ontwikkelingsrichting van de rol van medezeggenschap in ondernemingen en instellingen. Omdat we bij de ontwikkeling van de scenario's een combinatie hebben gemaakt van externe trends en 'interne' kenmerken van de medezeggenschap spreken we van trendscenario's¹. De scenario's sluiten elkaar niet volledig uit, hoewel sommige combinaties veel waarschijnlijker zijn dan andere. Ten behoeve van de contrastwerking houden we mogelijke tussenvarianten hier buiten beschouwing. In het laatste hoofdstuk (17) gaan we nader in op de combineerbaarheid van de verschillende scenario's.

In de tweede plaats benadrukken we dat het *objectief beschrijvende scenario's* zijn. Het zijn pogingen om mogelijke toekomstige situatie te beschrijven, waarbij we zoveel mogelijk geprobeerd hebben persoonlijke visies en voorkeuren te vermijden. Omdat we een toekomstige situatie beschrijven hebben we, abstraherend van de huidige institutie ondernemingsraad (OR), de term medezeggenschap gehanteerd, omdat deze in veel vormen kan plaatsvinden, al dan niet institutioneel.

¹ Bij contrastscenario's beperkt men zich tot onbeïnvloedbare externe factoren en sluiten de scenario's elkaar logischerwijze uit.

Een derde opmerking over het karakter van de scenario's betreft de variatie in de uitkomst ervan. Het viertal scenario's dat we gaan beschrijven moet *niet* zo begrepen worden dat de medezeggenschap in Nederland in zijn geheel in de richting van één van de scenario's zou bewegen. Alle scenario's kunnen zich gelijktijdig manifesteren en zullen dat in meer of mindere mate ook gaan doen. Dit is een weerspiegeling van de huidige diversiteit in medezeggenschapsvormen en praktijken, die in onze overtuiging verder zal toenemen. Hoe deze zich zullen ontwikkelen is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de organisatie (omvang en aard van de activiteiten, concurrentieomgeving, samenstelling en opleidingsniveau van het personeelsbestand, vakbondsorganisatiegraad) en de keuzes die door de medezeggenschap en de bestuurder gemaakt worden.

Aanvankelijk hadden we een scenario van 'de ondernemingsraad die de boot mist': een ondernemingsraad die bestaat bij de gratie van de wettelijke instellingsverplichting, maar verder een ritueel bestaan leidt. We hebben deze als apart scenario laten vallen, omdat deze een ander karakter heeft dan de overige. Daarnaast wilden we ook graag uitdagende scenario's schetsen, die als ontwikkelingsperspectief kunnen dienen. Anderzijds is de ondernemingsraad als 'moetje' geen onbekend verschijnsel. Daarom hebben we in de scenariobeschrijvingen hier een plek aan gegeven door een aanduiding te geven van een maximale en een minimale variant van het betreffende scenario.

De door ons onderscheiden belangrijkste trends werken op verschillende manieren in op de verschillende functies die de medezeggenschap kan hebben. Zoals hierboven gesteld gaan we er vanuit dat de ondernemingsraad in een spanningsveld opereert dat veroorzaakt wordt door de dubbele taak die hij heeft, namelijk:

- 1) belangenbehartiging van het personeel, en
- 2) het overleg in het belang van de onderneming in al haar doelstellingen.

Genoemde taken vormen een spectrum met aan de uitersten (uitsluitend) belangenbehartiging en (uitsluitend) strategische vraagstukken, met organisatieontwikkeling/HRM in een tussenliggende positie. Bij deze tussenpositie kunnen er namelijk zowel belangenbehartigende aspecten als meer strategische aspecten samenkomen, bijvoorbeeld door bij het streven naar

een kostenreductie een oplossing te zoeken in ‘slimmer werken’ en het behoud van werkgelegenheid.

Verschillende trends duwen de (huidige) medezeggenschap meer of minder naar een van de posities op het spectrum. Onze aanname is dus dat de gesignaleerde ontwikkelingen in de omgeving van de medezeggenschap het bovengenoemde spanningsveld intensiveren en dat de medezeggenschap keuzes zal maken voor het één of het ander, al dan niet gedwongen door de omstandigheden.

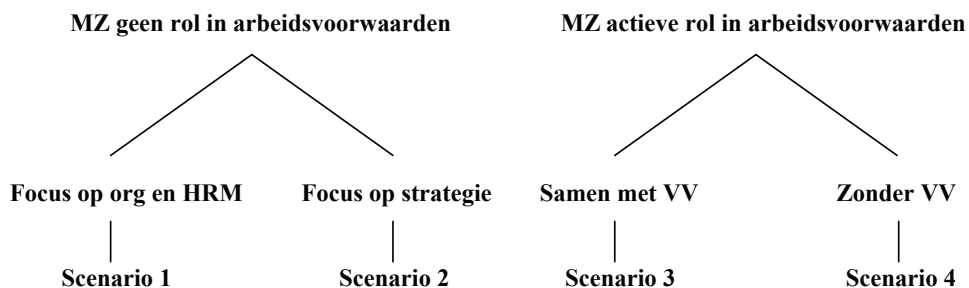
In onze analyse is de derde trend, de toename van de diversiteit van het personeelsbestand, tamelijk eenduidig. De mate van onzekerheid van deze trend is gering. Onder alle omstandigheden, welke keuze de medezeggenschap ook maakt, kortom in elk scenario zal men zich moeten bezinnen hoe om te gaan met de diversiteit van het personeelsbestand.

De eerste trend, differentiatie van de besturing van organisaties, neemt verschillende vormen aan. Het machtscentrum verschuift naar buiten de onderneming; binnen de onderneming vindt decentralisatie plaats. Beide ontwikkelingen sluiten elkaar niet uit, maar vinden gelijktijdig plaats. Ook deze trend is tamelijk eenduidig. Verschil in uitkomst wordt niet zozeer bepaald door de trend zelf als wel door de keuzes van de medezeggenschap. Deze kan zich proberen te richten op herstel van de machtsbalans op strategisch vlak of zich juist, in coalitie met het management, richten op organisatieontwikkeling en HRM.

De uitkomst van de tweede trend is naar onze mening wel onzeker. Ofwel decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming vindt plaats, ofwel het patroon blijft sterk bepaald door bedrijfstak en concern CAO's met betrokkenheid van de vakbeweging. Als de decentralisatie niet plaatsvindt, is er nauwelijks een rol voor de medezeggenschap weggelegd bij de arbeidsvoorwaardenvorming en wordt de ontwikkelingsrichting van de medezeggenschap bepaald door de keuzemogelijkheden die uit de eerste trend (differentiatie van de besturing van de organisatie) voortvloeien. Als decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming wél plaats vindt, komt de medezeggenschap voor de keus te staan om er een actieve rol in te spelen of om dat niet te doen. In het laatste geval resteren wederom de keuzemogelijkheden die uit de eerste trend voortkomen. Als gekozen wordt voor een actieve rol, dan kan dat op verschillende manieren gebeuren, als partner van de vakvereniging (VV) of autonoom, lós van de vakorganisaties. In beide gevallen is het onvermijdelijk om een

medezeggenschapsorgaan, de ondernemingsraad, in stand te houden om als contractpartij te kunnen optreden.

Samengevat ziet de vertaling van de trends op de mogelijke ontwikkelingsrichtingen van de medezeggenschap er als volgt uit:



Deze exercitie resulteert in vier scenario's:

1. Medezeggenschap in organisatieontwikkeling. (focus op org en HRM)
2. Keten- of netwerkmedezeggenschap. (focus op strategie)
3. Medezeggenschap partner van de vakorganisaties. (samen met VV)
4. Medezeggenschap als bedrijfsbond. (zonder VV)

In de beschrijving van de scenario's gaan we op de volgende elementen in:

- Omschrijving van de trend die de drijvende kracht is van het scenario, dat wil zeggen de differentiatie van de zeggenschap (Scenario 1 en 2) of de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming (Scenario 3 en 4).
- Beschrijving van de invloed van de eerste trend.
- Typering van de relatie tussen medezeggenschap en vakorganisatie, medezeggenschap en de bestuurder van de onderneming en de rol van (ondernemingsraad)-platforms.
- Beschrijving van de invloed van de groeiende diversiteit (trend 3) van het personeelsbestand op het scenario. Uitwerking van het gesignaleerde knelpunt 'relatie met de achterban'.
- Uitwerking van het effect van het scenario op 'deskundigheid' en 'belasting'.

- Een indicatie van de verspreiding van het scenario, in welke sectoren of welk type bedrijven is dit scenario het meest waarschijnlijk? Hierin zullen we ook een ‘maximale’ variant (actieve inzet met resultaat) en een ‘minimale variant’ (medezeggenschap komt nauwelijks van de grond) aan geven.
- Tot slot ‘kiemen’ van praktijken in de actualiteit, die vooruit wijzen naar dit scenario.

13. Scenario 1: medezeggenschap in organisatieontwikkeling

Differentiatie van de besturing van organisaties

Als gevolg van internationalisering kunnen ondernemingsraden van transnationale ondernemingen nauwelijks nog effectief invloed uitoefenen op strategisch beleid. Dit geldt zowel voor transnationale ondernemingen die van oorsprong Nederlands zijn (bijvoorbeeld TomTom International), als voor ondernemingen in Nederland die deel uitmaken van ondernemingen met een andere oorsprong (GazProm, Magnitogorsk Steel, Hutchison Whampoa). Daarnaast zijn veel kleinere bedrijven zo sterk ingebed in een ketenstructuur of netwerkconstellatie dat de speelruimte voor de bestuurder zelf zeer klein is geworden, zodat voor de medezeggenschap invloed op strategie vrijwel uitgesloten moet worden geacht. Voor overheidsinstellingen en zelfstandige bestuursorganen geldt dat het primaat van de politiek invloed op strategische besluitvorming vrijwel onmogelijk maakt. Alleen bij middelgrote ondernemingen (familiebedrijven), die niet of veel minder ingebed zijn in toeleveringspiramides of ketenstructuren blijft strategische medezeggenschap een optie. Sociale gevolgen van fusies, overnames en herstructureringen worden in sociale plannen opgevangen, die door vakorganisaties worden afgesproken.

En mogelijke oplossing voor het wegvallen van invloed op de strategische besluitvorming is het uitbreiden van bestaande en het opzetten van nieuwe medezeggenschapsplatforms voor sectoren, regio's, ketens of netwerken. Deze zullen vooral beperkt blijven tot informatie uitwisseling. Medezeggenschapsorganen zijn immers primair verbonden aan de onderneming en de besturing daarbinnen. De medezeggenschapsorganen in dergelijke platforms zullen er niet zozeer op gericht zijn de gemeenschappelijke werknemersbelangen centraal te stellen, maar vooral kijken naar het belang van de onderneming.

Om mee te kunnen in de internationale concurrentie staat bij veel ondernemingen innovatie hoog op de agenda. Het grootste deel van de vernieuwingen wordt voortgebracht door het talent van medewerkers in organisaties. Veel bedrijven buigen zich actief over de vraag hoe ze condities kunnen scheppen die dit menselijke talent optimaal tot zijn recht laten komen. Sociale innovatie en 'lerende organisatie' zijn daarbij sleutelbegrippen. Medewerkers worden actief betrokken bij beleidsvorming, productontwikkeling en beleidsuitvoering. De vorm waarin dit gebeurt varieert van tijdelijke stuurgroepen en projectteams tot organisatievormen

met veel grotere discretionaire bevoegdheden op uitvoerend niveau. Er is met andere woorden niet alleen sprake van ‘consultative participation’, maar ook van ‘delegative participation’.

Deze vorm van medezeggenschap als participatie ontwikkelt zich onafhankelijk van de institutionele medezeggenschap. Het kan in een **minimale variant** leiden tot het overbodig zijn of worden van institutionele medezeggenschap omdat participatie van werknemers via vormen van directe participatie wordt gerealiseerd. Anderzijds biedt het de medezeggenschap in een **maximale variant** ook een kans om zich als partner in organisatieontwikkeling te profileren. Want ook medewerkers willen best graag meedenken en participeren, maar wel onder de voorwaarde dat dit op correcte wijze verloopt, met de nodige waarborgen voor zorgvuldigheid en opvang van de personele gevolgen. Voor een succesvol verloop van veranderingsprocessen en een volwaardige deelname van de medewerkers kan deze paraplu in bepaalde gevallen zelfs een voorwaarde zijn. Zeker in situaties waarin een groot deel van de organisatie bestaat uit uitzendkrachten, contractanten en dergelijke. De medezeggenschap vormt zodoende een toegevoegde waarde voor de onderneming in het (mee)organiseren van participatieve veranderingsprocessen.

Relatie met de bestuurder

Er is sprake van een strikte scheiding van arbeidsvoorwaardenoverleg en HRM/organisatietaken. Hierdoor blijft de conflictstof buitenshuis en wordt een ontspannen relatie tussen medezeggenschap en bestuurder mogelijk. Arbeidsvoorwaardenoverleg is toch vooral een ‘zero-sum’ spel waar het op onderhandelen aankomt. Dit betekent een ander uitgangspunt (belangenverschil), attitude (onderhandelings tactiek) en doel (overeenkomst) dan overleg in het kader van organisatieontwikkeling. Bij organisatieontwikkeling is het uitgangspunt een gezamenlijk probleem, de attitude is er een van ‘open kaart spelen’ en het doel is om tot een oplossing te komen. Er is in dit scenario een duidelijke rolscheiding. Onderhandelingen over het verdelingsvraagstuk worden door vakorganisaties gedaan, de medezeggenschap richt zich op de ‘win-win’ kansen die eigen zijn aan organisatieontwikkeling en HRM zaken. Als de medezeggenschap en het management dit goed oppakken kan dit leiden tot een nauwe samenwerking tussen medezeggenschap en HRM.

Een sterkere oriëntatie op aandeelhouderswaarde en winstgevendheid op korte termijn maakt het voor de medezeggenschap moeilijker om de rol als HRM-partner te realiseren. De oriëntatie van het management zal in dat geval vooral gericht zijn op kostenreductie, afslanking en voortdurende verandering van de organisatie. Doel is vooral om de aandeelhouders tevreden te stellen met de kwartaal- en jaarcijfers of beurskoersen. Voor de bestuurder van de onderneming worden in dat geval de voortdurende adviestrajecten met de OR een permanent gesteggel, waarbij ondernemingsraad fungeert als een eerste buffer die de schade probeert te beperken. De bestuurder die een ondernemingsstrategie volgt die gericht is op innovatie, hoge betrokkenheid van het personeel en opbrengst op lange termijn biedt meer mogelijkheden voor succes van dit scenario. De medezeggenschap kan bijdragen aan het creëren van vertrouwen en investering in medewerkers.

Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming

In dit scenario blijft het primaat van de CAO in de arbeidsvoorwaardenvorming gehandhaafd. Dat betekent dat in de eerste variant (directe participatie zonder medezeggenschapsorgaan) er een door sociale partners overeengekomen CAO is, waarbij de medezeggenschap niet of nauwelijks betrokken is in de uitwerking op ondernemingsniveau. Dit scenario kan ook functioneren in een bedrijf of sector zonder CAO, waar er alleen individuele arbeidsovereenkomsten bestaan.

In dit scenario worden de pogingen die ondernomen zijn door sociale partners om ondernemingsraden een plek te geven in het arbeidsvoorwaardenoverleg op ondernemingsniveau gestopt, omdat men tot de conclusie komt dat ondernemingsraden deze rol niet willen of niet kunnen spelen. De rol van de medezeggenschap bij arbeidsvoorwaarden blijft beperkt tot instemmingsrecht en kwesties als arbeidstijden. Alle arbeidsvoorwaardelijke kwesties (primaire arbeidsvoorwaarden, sociale plannen bij reorganisaties, sociale gevolgen van functie- en/of standplaatswijzigingen bij organisatieveranderingen) blijven op de CAO-tafel of het georganiseerd overleg. Afwijkingen van bedrijfstak CAO's zijn mogelijk, maar worden op ondernemingsniveau door vakbondsvertegenwoordigers met de werkgever overeengekomen. De vakbonden hebben het moeilijk de groei van het aantal taken in dit verband bij te benen.

Vakbeweging

Deze taakverdeling kan met vakbonden prima worden afgesproken. Nadeel kan wel zijn dat de circuits erg gescheiden blijven, terwijl er toch veel raakvlakken zijn tussen arbeidsvoorwaardenoverleg en organisatieontwikkeling en HRM. Denk aan het adviesrecht van de ondernemingsraad bij reorganisaties en het sociaal raamwerk voor personele consequenties dat daarbij speelt, opleidingsafspraken in de CAO en opleidingspraktijk in de onderneming, et cetera.

De achterban

Zoals in alle scenario's zal de medezeggenschap extra inspanningen moeten doen om de band met de achterban te versterken en de betrokkenheid te vergroten. In dit scenario hoeft de medezeggenschap zich niet te bekommeren om de aggregatie van werknemersbelangen, in ieder geval niet in termen van arbeidsvoorwaarden. De medezeggenschap kan zich profileren als speler die commitment en vertrouwen in de organisatie helpt te creëren, een noodzakelijke voorwaarde voor succes bij voortdurende veranderingen ('bij welke reorganisatie werk jij?') in een divers samengestelde organisatie. Juist de medezeggenschap in de vorm van een zelfstandig orgaan is in de positie om deze vertrouwensrol te spelen, zonder door het management als 'schaamlap' gebruikt te worden bij het doorvoeren van organisatieveranderingen. Uitdaging is om de instrumentele houding van de medewerkers tegenover de organisatie te overbruggen en te voorkomen dat de medezeggenschap daar zelf last van heeft.

Deskundigheid en belasting

Als de medezeggenschap zich op organisatieontwikkeling en HRM concentreert kan er focus aangebracht worden in de noodzakelijke (eigen) deskundigheidsontwikkeling. Prioriteit kan dan gegeven worden aan kennis en kunde van organisatieontwerp, organisatieontwikkeling, vormgeven van participatie in veranderingsprocessen en meer strikte HRM onderwerpen. Arbeidsvoorwaardenvorming kan overgelaten worden aan de bonden. Kennis en deskundigheid op de gebieden strategie en financiën kunnen indien gewenst op ad hoc basis worden ingehuurd. Afhankelijk van specifieke omstandigheden kunnen aanvullende specialisaties nodig en/of gewenst zijn (Arbo, arbeidstijden).

Door de focus op één terrein is er minder kans op overbelasting. Maar de rol als HRM-partner vergt lef, vaardigheden en kundigheid. Dat kan ook belastend zijn. Doordat participatie en medezeggenschap een zichtbare toegevoegde waarde geven aan sociale innovatie zijn faciliteiten voor en opvang van reguliere werkzaamheden van medezeggenschappers vanzelfsprekend en niet echt een issue.

Verspreiding van dit scenario

- Innovatieve pioniersbedrijven en kleine ondernemingen in de zakelijke dienstverlening (directe betrokkenheid medewerkers, geen ondernemingsraad/personeelsvertegenwoordiging, geen CAO).
- Bedrijfstakingen met een hoge organisatiegraad en een bedrijfstaking CAO.
- Concerns met een hoge organisatiegraad en een concern CAO.
- Overheidsinstellingen.

'Kiemen' van dit scenario in de actualiteit

- ICT en nieuwe media bedrijven (eerste variant)
- NS Reizigers: herinrichting logistieke kolom (tweede variant)

14. Scenario 2: Keten- en netwerkmedezeggenschap

Differentiatie van de besturing

De verschuiving van het centrum van de zeggenschap naar het internationale niveau (internationalisering) en de ontwikkeling van keten en netwerkstructuren maakt het voor werknemers steeds moeilijker om zicht te krijgen op waar en door wie strategische beslissingen worden genomen en invloed uit te oefenen op deze beslissingen. Tegelijk wordt bij de strategische besluitvorming in toenemende mate rekening gehouden met de belangen van aandeelhouders. Meer dan nu wordt gekeken naar de korte termijn. Dit is vooral zo in beursgenoteerde ondernemingen, maar het verschijnsel treedt in toenemende mate ook daarbuiten op. Als gevolg van deze ontwikkelingen neemt de machtsongelijkheid tussen het besluitvormingscentrum (in of buiten Nederland) en de werknemers sterk toe.

In dit scenario roept de toenemende machtsafstand tussen het besluitvormingscentrum en de werknemers een tegenreactie op. Werknemers maken zich, mede ondersteund door verschillende typen maatschappelijke organisaties (naast vakbonden mogelijk ook organisaties op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen, al dan niet gefocused op een bepaald onderwerp zoals mensenrechten of milieu), sterk voor democratisering van de besluitvorming. Er zal sprake zijn van het vormen van allianties tussen verschillende werknemers, wellicht vanuit verschillende organisaties, rond thema's die voor deze werknemers van belang zijn (denk bijvoorbeeld aan werknemers die verschillende werkgevers hebben maar allen op dezelfde bouwplaats werken).

Een eerste voorwaarde voor de medezeggenschap zal zijn het inzicht verkrijgen in de zeggenschapsverhoudingen en daardoor transparantie in de zeggenschap. De pogingen om weer greep te krijgen op de besluitvorming kan zeer uiteenlopende vormen aannemen. Zonder organisatieoverstijgende allianties is invloed op de besluitvorming vermoedelijk een illusie. In grote internationals kan het gaan om allianties met Europese ondernemingsraden en vergelijkbare platforms voor informatie en raadpleging. Bij keten- en netwerkstructuren kan worden gedacht aan corresponderende (al dan niet tijdelijke) keten- en netwerkstructuren van de medezeggenschap. Een andere vorm van invloed is denkbaar op het niveau van de vennootschap (Mitbestimmung, structuurregeling, vennootschapsrechtelijke medezeggenschap bij Europese rechtspersonen als de SE of SCE).

Relatie met de bestuurder

De focus op de strategische besluitvorming duwt de medezeggenschap in een meedenkrelatie tot de bestuurder en andere besluitvormingscentra. Anders geformuleerd: in het spanningsveld tussen (directe) belangenbehartiging en het belang van de onderneming in al haar doelstellingen wordt nadrukkelijk voor het laatste gekozen. In dit scenario is, meer nog dan in andere scenario's, de opstelling van de bestuurder van belang. Zonder een minimum aan bereidheid van de bestuurder kan er van de ontwikkeling van een meedenkrelatie over strategische vraagstukken geen sprake zijn. Probleem kan zijn dat de bestuurder zelf in belangrijke mate afhankelijk is van hogere niveaus binnen de groep van ondernemingen. Dit kan ook leiden tot spanningsvolle verhoudingen tegenover de concerntop, bijvoorbeeld bij de concernstrategie of bij het vraagstuk van continuïteit van de onderneming, al dan niet samen met de lokale bestuurder. Vakorganisaties en andere maatschappelijke organisaties kunnen daarbij als coalitiepartners van de medezeggenschap fungeren.

Decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming

In dit scenario blijft het huidige systeem van arbeidsvoorwaardenvorming en arbeidsverhoudingen in grote lijnen ongewijzigd. De decentralisatie naar het ondernemingsniveau zet zich verder door, maar veel meer het karakter hebben van individueel maatwerk dan van het toekennen van een actieve rol aan medezeggenschapsorganen op ondernemingsniveau. De medezeggenschap zal zich relatief weinig met de arbeidsvoorwaardenvorming bezighouden omdat zij zich concentreert op de strategie. Het primaat van de arbeidsvoorwaardenvorming blijft bij de vakbeweging, maar ook de uitvoering van maatwerkafspraken komt grotendeels op haar schouders. De vakbeweging zal het moeilijk krijgen om de groei van de taken bij te benen.

Relatie met de vakbeweging

De relatie met de vakorganisaties, mits aan de orde, is er een van taakverdeling, in de eerste plaats ten aanzien van het arbeidsvoorwaardenoverleg, maar ook bij het opvangen van de gevolgen van bepaalde strategische besluiten. In dit scenario zijn, meer dan in de andere scenario's, allianties met medezeggenschapsvertegenwoordigers van andere organisaties van belang, hetzij grensoverschrijdend, hetzij in de keten of het netwerk. Denkbaar is dat meer

dan nu het geval is de medezeggenschap probeert een brug te slaan naar de Raad van Commissarissen (of de toezichthoudende leden binnen de *one tier* board).

Achterban, groeiende diversiteit personeel

De derde trend, groeiende diversiteit van het personeel, is in dit scenario van minder belang dan in de overige drie, omdat de medezeggenschap zich concentreert op strategische vraagstukken en zich niet of minder bezighoudt met arbeidsvoorwaardenvorming of organisatieontwikkeling en HRM. De focus op strategie heeft tegelijk tot gevolg dat de afstand tot de achterban, in al zijn diversiteit, al snel groot (of nog groter) wordt. Dit zou misschien deels opgevangen kunnen worden door een combinatie van strategische en meer operationele vormen van medezeggenschap te creëren.

Deskundigheid en belasting

De focus op strategie doet een zwaar beroep op de deskundigheid van de medezeggenschap. Deze zal relatief vaak extern moeten worden ingehuurd. De belasting zal pieken en dalen vertonen: vooral bij majeure besluiten als fusies, overnames en omvangrijke reorganisaties zal de belasting groot zijn.

Minimale en maximale variant.

In een maximale internationale variant slaagt de medezeggenschap erin daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de strategische besluitvorming. Dat is ten dele afhankelijk van de inzet, opstelling en deskundigheid (kans op meerwaarde) van de medezeggenschap zelf, maar ook van de opstelling en inzet van het besluitvormingscentrum. De contacten van de medezeggenschap met de Raad van Commissarissen in grote vennootschappen neemt toe; dat geldt ook voor de invloed op de samenstelling van dat orgaan. De Nederlandse medezeggenschap slaagt erin meer dan nu samen te werken met Europese ondernemingsraden en andere vormen van grensoverschrijdende medezeggenschap. Het minimum in de internationale variant treedt op waar onwil van het (internationale) besluitvormingscentrum samengaat met een gebrek aan deskundigheid en/of bereidheid tot meedenken van de (verschillende typen) van medezeggenschap. De kans op een minimale variant is ook groter wanneer, onder meer als gevolg van cultuurverschillen, de Nederlandse medezeggenschap

geïsoleerd blijft van grensoverschrijdende vormen van medezeggenschap, en wanneer de toegenomen druk op vennootschappelijke vormen van medezeggenschap leidt tot afschaffing of verdere verzwakking van de structuurregeling en verwante rechtsfiguren. Denkbaar ten slotte is dat er binnen de EU een harmonisatie optreedt van de medezeggenschapswetgeving in de richting van de grootste gemene deler, die lager ligt dan de nu in Nederland geldende wetgeving (in het bijzonder art. 25 en 26 WOR en de structuurregeling). Voor een aantal landen zou dat een opwaartse bijstelling van het formele niveau van medezeggenschap inhouden, voor Nederland een bijstelling in neerwaartse richting.

In geval van keten- en netwerkstructuren met een meer nationaal karakter nemen de varianten een enigszins andere vorm aan. In de maximale variant slaagt de medezeggenschap erin aansluiting te vinden bij de over meerdere organisaties verspreide en verdeelde zeggenschap, bijvoorbeeld in de vorm van meer of minder losse platformstructuren. Voorwaarde lijkt wel dat deze overkoepelende vormen van medezeggenschap ook in formeel opzicht handen en voeten krijgen (zowel ten aanzien van bevoegdheden als van faciliteiten). In een meer minimale variant ontstaan er wel verbindingen binnen de keten of het netwerk, maar deze beperken zich tot onderwerpen die relatief dicht bij de dagelijkse activiteiten van de werknemers liggen, zoals arbeidsomstandigheden en arbeidstijden.

Verspreiding

De kans op verbreiding van dit scenario is het grootst in organisaties die zich daadwerkelijk ontwikkelen in de richting van (al dan niet internationale) keten- of netwerkstructuren (de vraagzijde) en waar werknemers al een zekere positie hebben verworven, (ondernemingsraad en/of vakbond, medezeggenschapsplatforms; de aanbodzijde). De kans op verbreiding is groter in organisaties met een stakeholder- dan met shareholder attitude.

Kiemen

- Corus Nederland: samenwerking tussen de raad van commissarissen van Corus Nederland BV, de ondernemingsraad en de Europese ondernemingsraad.

15. Scenario 3: vakbondspartner

Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming

In dit scenario gaat de medezeggenschap een actieve rol spelen op het gebied van de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming. De CAO op bedrijfstak of concernniveau wordt ‘dunner’, bevat alleen raamafspraken, die op ondernemingsniveau door afspraken tussen medezeggenschap en lokale werkgever verder kunnen worden uitgewerkt en ingevuld. Een andere mogelijkheid is dat door middel van de participatie op ondernemingsniveau van de CAO kan worden afgeweken, naar boven of naar beneden. De medezeggenschap wordt zo feitelijk de werknemersvertegenwoordiger op ondernemingsniveau, waarbij de medezeggenschap afspraken maakt over collectieve arbeidsvoorwaarden die institutioneel verbonden zijn aan de CAO, zodat het ‘communicerende vaten’ worden. De juridische onduidelijke status van OR afspraken met de bestuurder, zowel met betrekking tot het instemmingsrecht als bij ondernemingsovereenkomsten (‘doorwerking van afspraken naar individuele arbeidsovereenkomst’) wordt opgelost.

De vraag is wel wat er van de onderhandelingstafels ‘doorgedecentraliseerd’ wordt. Als dat dilemma’s of problemen zijn waarvan men niet slaagt om die op ‘hoger niveau’ op te lossen, dan is er voor de medezeggenschap niet veel te halen. Het zou moeten gaan om nader in te vullen ruimte voor bedrijfsspecifieke collectieve regelingen.

We kunnen dit scenario typeren als ‘institutionele integratie’ van het microniveau in het stelsel van arbeidsverhoudingen. Een succesvolle vernieuwing van het Nederlandse model, waarbij vakbonden en werkgeversorganisatie hun rol uitbreiden richting lokale werkgevers en werknemersvertegenwoordigers en er op centraal niveau gecoördineerd blijft worden met de overheid. De relatief lage organisatiegraad van de vakbeweging wordt gecompenseerd door een nieuwe zichtbaarheid in de bedrijven en blijvende institutionele ondersteuning.

Relatie met de vakorganisaties

In dit scenario ontwikkelt de medezeggenschap zich vooral tot coalitiepartner van de bonden. Er vindt regelmatige afstemming plaats tussen de medezeggenschap en vakbondsbestuurders, vakbondsbestuurders treden op als adviseur van de medezeggenschap bij het overleg over

arbeidsvoorwaardelijke zaken, vakbonden stimuleren de oprichting van medezeggenschapsplatforms en nemen daar actief aan deel, vakbonden ontwikkelen een speciaal lidmaatschap voor medezeggenschapsorganen, en de communicatie naar de werknemers wordt gelijk opgetrokken. Er liggen hier ook risico's op de loer, bijvoorbeeld in en sterke bond die zich ten behoeve van de ledenwerving graag manifesteert en de medezeggenschap geen zelfstandige rol gunt of juist een zwakke vakbonds aanwezigheid die betekent dat de medezeggenschap gaat 'zwemmen', zoals in het MKB. Daarnaast kunnen ook werkgevers vakorganisatie en medezeggenschap tegen elkaar uitspelen.

Differentiatie van de besturing van organisaties

Net als in de andere scenario's zullen vanwege de internationalisering van het bedrijfsleven de mogelijkheden tot beïnvloeding van strategisch beleid gering zijn en zal de medezeggenschap zich daar dan ook niet op richten. Omdat de belangenbehartigende rol meer op voorgrond treedt zal de agenda van de platforms in de sector, regio of toeleveringsketen ook meer door dit soort onderwerpen bepaald worden en bovendien veel meer in coördinatie met de vakbonden plaatsvinden. Denk aan het uitwerken van CAO afspraken in de sector, gemeenschappelijke werkgelegenheidsbelangen van eindproductfabrikanten en toeleveranciers en dergelijke. Omdat niet het ondernemingsbelang, maar het personeelsbelang dominant is, zullen in de platforms ook eerder collectieve werknemersbelangen de boventoon gaan voeren en kan de 'hemd is nader dan de rok' houding van de medezeggenschaporganen die zich vooral op het ondernemingsbelang richten beter overwonnen worden.

In dit scenario zijn twee varianten mogelijk. In de **maximale variant** kan de rol van de medezeggenschap als partner van de vakverenigingen samengaan met een actieve rol op het gebied van organisatieontwikkeling en HRM. Er is dan sprake van een geslaagde integratie van CAO en HRM, waarbij vakorganisatie, werkgever en medezeggenschap in een vertrouwenwekkend driemanschap functioneren ("polderen op ondernemingsniveau", "slimmer werken"). Het overleg op CAO-niveau loopt naadloos over in projecten binnen de onderneming. Dit geldt bijvoorbeeld voor leeftijdsbewust personeelsbeleid, invoering van de nieuwe Chinese productieconcepten, flexibele werktijden, werkdrukbeheersing et cetera. Dit vergt nogal wat omdat zoals gezegd de onderhandelingsrol een andere is dan de overlegrol. Dit zou opgelost kunnen worden door het echte onderhandelen door bonden en werkgever te laten doen, of met projectgroepen of separate commissies te werken. Institutionele integratie

betekent ook dat er effectieve ‘bottom up’ kanalen werkzaam zijn, waarbij ervaringen op ondernemingsniveau teruggekoppeld worden aan spelers op het meso niveau. Hierbij gaat het om frequentie communicatie tussen werknemers, medezeggenschapsorganen, platforms en vakorganisaties, bijvoorbeeld in de vorm van gecombineerde ledenraadplegingen, achterbanberaad en CAO peilingen. Een vergelijkbaar proces vindt plaats aan werkgeverszijde. Bovendien zijn er instrumenten (workshops, themaconferenties) om gezamenlijk (bipartiet) ervaringen uit te wisselen.

In een **minimale variant** slagen de betrokkenen er niet in om de combinatie te maken van partner van de vakorganisatie én partner van HRM. Het ‘polderen op ondernemingsniveau’ komt niet van de grond. Onderhandeling gaat de boventoon voeren en de medezeggenschap behoudt zijn rechten op het vlak van de arbeidsvoorwaarden (instemmingsrecht) maar kan niet de doorsteek maken naar het samen met het (personeels)management vormgeven van nieuwe participatieve werkvormen. Het kan een keus zijn van de medezeggenschap om zich te beperken tot het P-aspect, het kan de resultante zijn van de opstelling van de bestuurder/werkgever die geen onderdeel wil zijn van afspraken over de taakafbakening tussen medezeggenschap en vakbond, of het kan het gevolg zijn van een verzakelijking of verharding in het arbeidsvoorwaardenoverleg in het algemeen.

Relatie met de bestuurder

De relatie met de ‘bestuurder’ wijzigt in een relatie met de ‘werkgever’ of in een mengsel daarvan (in de eerste variant). Omdat in de eerste variant ‘gepolderd’ wordt op ondernemingsniveau en er een naadloze aansluiting is van CAO-afspraken en invulling daarvan, is de conflictstof die in huis gehaald wordt hanteerbaar en valt het te combineren met een gezamenlijk optrekken van medezeggenschap en management in HRM en organisatieontwikkeling. Toch vindt er een gedeeltelijke verschuiving plaats van ‘bestuurder’ naar ‘werkgever’. De medezeggenschap neemt zijn taak als onderhandelaar serieus en zal met eigen voorstellen komen en de afspraken in overeenkomsten willen vastleggen. Dat betekent dat de figuur van de ‘ondernemingsovereenkomst’ veel meer gebruikt zal gaan worden, ten koste van, zoals nu, instemmingaanvragen ex artikel 27 WOR. In de tweede variant krijgt de medezeggenschap meer het karakter van een ‘syndicale delegatie’ zoals die in België bestaat.

De achterban

Omdat de belangen van de achterban divers zijn en men geneigd is een instrumentele, zakelijke houding tegenover het bedrijf en de medezeggenschap aan te nemen zal de aggregatie van ‘het werknemersbelang’ niet zo eenvoudig zijn. Anderzijds gaat het in dit scenario om arbeidsvoorwaarden, wat soms direct voelbaar is in de portemonnee van de werknemers. Wanneer de medezeggenschap zich juist op individueel belang richt, kan deze aan zeggingskracht richting de achterban winnen (‘wat de medezeggenschap doet, doet er toe’). In de eerste variant combineert de medezeggenschap dat met een actieve rol in HRM, waarbij hij als een soort ‘smeerolie’ van veranderingsprocessen functioneert. In de tweede variant wordt er minder gesmeerd en meer onderhandeld en als ombudsman (‘zaakwaarnemer’) van individuele werknemers geopereerd.

Omdat de ondernemingsraad, in samenwerking met de vakorganisaties, een actieve rol speelt in de arbeidsvoorwaardenvorming wordt de legitimiteit van ondernemingsraad afspraken een belangrijk thema. Hierbij kan mogelijk aansluiting gevonden worden bij wettelijke regels voor arbeidsvoorwaardenvorming en bij bestaande of nieuwe procedures van achterban-raadpleging van de vakverenigingen (zoals bijvoorbeeld internet of intranet referenda).

Deskundigheid en belasting

In beide varianten van dit scenario wordt een flink beroep gedaan op deskundigheid in arbeidsvoorwaardelijke zaken en in onderhandelingsvaardigheden. Door de nauwe coalitie met de vakorganisaties kan snel en direct een beroep gedaan worden op specifieke kennis en ondersteuning uit die hoek. In de eerste variant wordt de rol van partner van de vakbeweging gecombineerd met een partnerschap met het management inzake HRM, organisatieontwikkeling en participatie. Dit vergt natuurlijk extra deskundigheid en vaardigheden, maar vooral het combineren van de twee rollen en twee partnerships zal een hele toer en mogelijk belastend zijn.

Verspreiding

- Sectoren met een hoge organisatiegraad
- Sectoren met een lage organisatiegraad en stabiele ondernemingsraden

Kiemen

- Unilever: gelaagde CAO-structuur
- Grafimedia: gelaagde CAO-structuur
- ‘Slimmer werken’ experimenten (AWVN 2004, FNV Bondgenoten 2006)

16. Scenario 4: bedrijfsbond

Decentralisatie arbeidsvoorwaardenvorming

In dit scenario vindt er een geforceerde decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming plaats, ten gevolge van een verzwakking van de positie van de vakbeweging. De spanningsboog tussen de organisatiegraad van de vakbeweging en de dekkinggraad van CAO's wordt te groot en steeds meer sector-CAO's vallen uit elkaar. Bij een deel van de ondernemingen (de grote) blijft de vakbeweging in staat CAO's af te sluiten, maar in een groot aantal andere ondernemingen (vooral kleinere) slaagt de vakbeweging er niet in op ondernemingsniveau een positie te verwerven. Mogelijk wordt het instituut van de algemeenverbindendverklaring afgeschaft. Een alternatieve mogelijkheid is dat bedrijven (bijvoorbeeld van Amerikaanse of Japanse origine) erin geslaagd zijn de vakbeweging volledig buiten te sluiten.

Het past in de ontwikkeling van het stelsel van arbeidsverhoudingen, waarbij de vakbeweging verder marginaliseert door een verdere daling van de organisatiegraad. Het is mogelijk dat de vakbonden zelf besluiten in diverse sectoren, op grond van hun geringe organisatiekracht en mobilisatievermogen, af te zien van de continuering van bedrijfstak CAO's om zich te concentreren op de grotere ondernemingen. Een andere mogelijkheid is dat de representativiteit van de werkgeversorganisaties sterk ondermijnd wordt waardoor de AVV niet meer verleend wordt. Ten slotte kan ook het AVV instrument zelf worden beperkt of afgeschaft, bijvoorbeeld onder invloed van Europese regelgeving. Er treedt fragmentatie op in de arbeidsvoorwaardenvorming en een grotere tegenstelling tussen de 'beschermde sectoren' (overheid en semi-publieke sector) en de marktsectoren. Nationaal overleg komt onder druk omdat de CAO minder betrouwbaar wordt als 'instrument van doorwerking'.

Deze ontwikkeling duwt de medezeggenschap in de richting van het arbeidsvoorwaardenoverleg, niet als partner, maar als een alternatief voor de vakbeweging. Dit zal vooral het geval zijn in organisaties van een zekere omvang, omdat daar al snel behoefte is aan een minimum van coördinatie van arbeidsvoorwaardenonderhandelingen. Bezien vanuit de werknemers is er wat de mate van betrokkenheid sprake van een scala van mogelijkheden, variërend van maximaal (bedrijfsbond) tot minimaal (arbeidsvoorwaarden worden eenzijdig vastgesteld door de werkgever). Met betrekking tot die varanten rijst ook

de vraag of er sprake is van een ontwikkeling in de richting van de medezeggenschap die zich *mag* bezighouden met de arbeidsvoorwaardenvorming (in de zin van toegestaan, inclusief mogelijk een wettelijke regeling), of van een ontwikkeling naar een situatie waarin arbeidsvoorwaardenvorming door de medezeggenschap als uitgangspunt geldt.

Differentiatie van besturing

Vanwege de internationalisering is het voor de medezeggenschap moeilijk om invloed uit te oefenen op de strategische besluitvorming. Daadwerkelijke beïnvloeding veronderstelt dat de medezeggenschap meedenkt met de bestuurder en zich (mede) richt op het organisatiebelang ('O'). In dit scenario wordt de medezeggenschap echter meer in de richting van het personeelsbelang geduwd. Arbeidsvoorwaardenonderhandelingen zijn vooral een zero-sum game, die zich slecht verhouden met een meedenkende werknemersvertegenwoordiging. Wel verdient opmerking dat naarmate arbeidsvoorwaarden meer ondernemingsspecifiek worden, zij ook een meer 'strategisch' karakter krijgen.

Relatie met de bestuurder

Het arsenaal aan spelers is in dit scenario in grote lijnen beperkt tot de bestuurder en de achterban. Met de (al dan niet opgedrongen) keuze voor belangenbehartiging zal de relatie met de bestuurder een meer afstandelijk en soms ook antagonistisch karakter krijgen, gezien het zero-sum karakter van arbeidsvoorwaardenonderhandelingen. Anders gezegd: de bestuurder wordt in de eerste plaats werkgever. Daarbij zal relatief veel afhangen van de conjunctuur en de financiële positie van het bedrijf en de mate van internationale concurrentie waaraan de onderneming blootstaat. Anders gezegd: hoeveel of weinig ruimte is er voor soepele arbeidsvoorwaardenonderhandelingen.

Relatie met de vakbeweging

In dit scenario treedt de ondernemingsraad op als concurrent van de vakbeweging, voorzover die vakbeweging in de betreffende sector of onderneming nog een factor van betekenis is. Conflicten tussen ondernemingsraad en vakbeweging zijn daarbij niet denkbeeldig (voorbeeld in de jaren negentig Grabowsky en Poort). Er zal meer behoefte bestaan aan uitwisseling tussen de medezeggenschap in verschillende organisaties in sectoren, om een zekere

coördinatie te bewerkstellingen. Ook nu wordt in CAO-loze bedrijven niet zelden de sector-CAO gevolgd, en organisaties die nu al met de ondernemingsraad onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden hebben in een aantal gevallen al platforms opgericht.

In de **minimale variant** probeert de medezeggenschap weliswaar een alternatief te vormen voor de vakbeweging, maar slaagt daar niet of nauwelijks in. Arbeidsvoorwaarden worden voor een belangrijk deel eenzijdig vastgesteld door de werkgever. Door het ontbreken van machtsmiddelen slaagt de medezeggenschap er niet voldoende in een countervailing power te creëren. In de **maximale** variant fungeert de medezeggenschap als volwaardige tegenspeler, omdat de werkgever de medezeggenschap aanvaardt als een volwaardige onderhandelingspartner en de medezeggenschap erin slaagt waar nodig de achterban te mobiliseren. Denkbaar is wel dat in situaties van laagconjunctuur en economische tegenspoed deze maximale variant onder druk komt te staan.

Achterban

Omdat de belangen van de achterban divers zijn zal de aggregatie van ‘het werknemersbelang’ niet zo eenvoudig zijn. Daarbij zijn verschillende varianten denkbaar: de medezeggenschap die optreedt als belangenbehartiging voor de insiders of die probeert rekening te houden met de deels uiteenlopende belangen van de zeer diverse achterban. Vraag is ook of de medezeggenschap voldoende deskundigheid en onderhandelingsmacht weet te ontwikkelen om als een volwaardige tegenspeler van de werkgever in de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen op te treden. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de medezeggenschap tussen wal en schip terecht komt: geen partner van de directie en een ontevreden achterban.

Een belangrijk thema wordt de legitimatie van de medezeggenschap als onderhandelaar over arbeidsvoorwaarden. De legitimiteit van door de vakbeweging afgesloten CAO's berust uiteindelijk op het verenigingskarakter van de vakbonden: leden kunnen een onderhandelingsresultaat aanvaarden, maar ook afwijzen. Daaraan doet niet af dat de opkomst op ledenraadplegingen over het principe-akkoord voor een CAO veelal zeer laag is. Niet-leden van vakbonden hebben voorts in beginsel het recht om het aanbod van de werkgever om de CAO-bepalingen ook op hen van toepassing te laten zijn, af te wijzen (art. 14 wet CAO).

De ondernemingsraad heeft weliswaar mede tot taak het personeel te vertegenwoordigen, maar is geen vereniging. Als in de huidige situatie de ondernemingsraad onderhandelt over arbeidsvoorwaarden, is zij niet verplicht het resultaat voor te leggen aan de achterban. In een scenario waarin de medezeggenschap de belangrijkste onderhandelaar wordt over arbeidsvoorwaarden, zal de legitimering naar en de eventuele binding van het personeel een belangrijk issue zijn. Daarbij zal aandacht besteed moeten worden aan onderwerpen als (verplichte) achterbanraadpleging (al dan niet met een quorum), de geldigheidsduur van arbeidsvoorwaardenovereenkomsten (ook in relatie tot de zittingstermijn van de medezeggenschap) en de doorwerking van het resultaat in de individuele arbeidsovereenkomsten. Ook met betrekking tot het onderhandelingsproces rijzen vraagstukken zoals de rechtspositie en -bescherming van de onderhandelaars en de oplossing van conflicten. Ten slotte verdient opmerking dat internationale (ILO-)verdragen zien op de onafhankelijkheid van de werknemerspartij ten opzichte van de werkgever (de yellow union problematiek).

Deskundigheid en belasting

In dit scenario wordt een flink beroep gedaan op deskundigheid in arbeidsvoorwaardelijke zaken en in onderhandelingsvaardigheden. Er ontstaat een (uitgebreide) markt voor extern advies op arbeidsvoorwaardegebied in brede zin (inclusief bijvoorbeeld pensioen- en socialezekerheidsvraagstukken). In voorkomende gevallen kan de vakbeweging optreden als adviseur, ook als zij geen positie in de organisatie heeft (SNT).

Verspreiding van dit scenario

De verspreiding van dit scenario hangt sterk samen met de afwezigheid van bedrijfstak-CAO's en de lage organisatiegraad van de vakbeweging. Het kan verder optreden bij nieuw gestarte ondernemingen (in de ICT-sector duurde het enige tijd voor de eerste CAO's tot stand kwamen) en nieuwe (dochter)ondernemingen van internationals in Nederland die geen zaken willen doen met de vakbeweging.

Kiemen

- ICT-bedrijven (CapGemini, Logica-CMG); Chemie (Dow).
- Vestigingen van Japanse en Amerikaanse bedrijven (Fuji, IBM).
- Onderzoeksinstellingen (ECN, TNO).
- Ondernemingen in de financiële en zakelijke dienstverlening.

17. Combinatie van de scenario's

17.1. Inleiding

Zoals al eerder opgemerkt moeten de vier scenario's niet zo begrepen worden dat de medezeggenschap in Nederland in zijn geheel in de richting van één van de scenario's zou bewegen. Alle scenario's kunnen zich gelijktijdig manifesteren en zullen dat in meer of mindere mate ook gaan doen. Dit is een weerspiegeling van de huidige diversiteit in medezeggenschapsvormen en praktijken, die in onze overtuiging verder zal toenemen. Hoe deze zich zullen ontwikkelen is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de organisatie (omvang en aard van de activiteiten, concurrentieomgeving, samenstelling en opleidingsniveau van het personeelsbestand, vakbondsorganisatiegraad) en de keuzes die door de medezeggenschap en de bestuurder gemaakt worden.

Wel kunnen een aantal opmerkingen worden gemaakt over de combinatie van verschillende scenario's. De term combinatie kan in twee betekenissen worden gebruikt. De eerste is of en in hoeverre binnen één onderneming verschillende scenario's gelijktijdig kunnen vóórkomen. De tweede is de kans dat een combinatie van bepaalde scenario's tegelijk kan optreden binnen Nederland als geheel.

17.2. Combinatie binnen één organisatie

Betoogd kan worden dat de twee meest 'extreme' scenario's die van de keten/netwerk-medezeggenschap (vooral de maximale internationale variant) en die van de bedrijfsbond zijn.

In scenario 2 (keten- en netwerk medezeggenschap) maakt de focus op strategie een combinatie met andere onderwerpen/rollen (arbeidsvoorwaardenvorming en personele/organisatorische aangelegenheden) lastig, maar niet onmogelijk. Op het terrein van de arbeidsvoorwaardenvorming ligt dan een partnerschap met de vakorganisaties binnen de mogelijkheden, waarbij aan de medezeggenschap vooral de rol van nadere uitwerking toekomt. Ook een combinatie met HRM/organisatieontwikkeling is denkbaar, al moet daarbij worden aangetekend dat een zekere taakverdeling tussen verschillende

medezeggenschapsgrems voor de hand ligt, al was het alleen maar vanwege de belasting voor werknemersvertegenwoordigers.

Scenario 4 (bedrijfsbond) lijkt van alle scenario's het moeilijkst –zo niet onmogelijk- te combineren met één van de andere. Vanwege het uitgangspunt dat aan dit scenario ten grondslag ligt –verzwakking van de vakbonden- is een partnerschap met de vakbonden per definitie uitgesloten. Vanwege het zero-sum karakter van arbeidsvoorwaarden-onderhandelingen liggen combinaties met HRM/organisatieontwikkeling en/of strategie ook niet in de rede.

De scenario's partner vakorganisaties en organisatieontwikkeling/HRM lijken binnen een en dezelfde organisatie onderling goed te combineren, zij het dat opnieuw een zekere taakverdeling tussen medezeggenschapsgrems nodig kan zijn.

17.3. Combinatie van scenario's binnen Nederland

Voorop staat, zoals boven al opgemerkt, dat wij de kans groot achten dat de verschillende scenario's zich tegelijk zullen voordoen. Ook daarbij geldt echter dat sommige combinaties minder of onwaarschijnlijk zijn, en dat de waarschijnlijkheid afhangt van kenmerken van de organisatie en de sector. De kans op combinaties van scenario 4 (bedrijfsbond) met één van de andere scenario's is het kleinst, omdat dat scenario veronderstelt dat de vakbeweging fundamenteel verzwakt, terwijl de andere scenario's uitgaan van een tegengestelde veronderstelling, met daarin uitdrukkelijk een rol voor de vakbeweging. Dit lijkt uitzondering wanneer de verzwakking van de vakbeweging uitsluitend optreedt in één of enkele sectoren.

18. Besluit

De door ons geschetste scenario's geven een beeld van de mogelijke ontwikkelingsrichting(en) van de medezeggenschap. We benadrukken nogmaals dat de scenario's elkaar niet uitsluiten. Elk van de vier kan zich in meer of minder mate voordoen. Onze verwachting is dat de diversiteit van vormen van medezeggenschap zal toenemen.

De belangrijkste ontwikkelingen die het veld waarop het spel van de medezeggenschap gespeeld wordt bepalen zijn de groeiende diversiteit van de beroepsbevolking, het ongrijpbaarder worden van de bestuurscentra en de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming. De huidige ondernemingsraad opereert in het spanningsveld tussen belangenbehartiging van het personeel en ondernemingsbelang. De genoemde ontwikkelingen lijken de medezeggenschap tot meer focus, tot een keuze te dwingen.

Geraadpleegde literatuur

- Adnett en Hardy, (2005), *The European social model, modernization or evolution?* Cheltenham: Edward Elgar.
- Agdavic, S. (2005), 'State labour relations in East Central Europe', in: *Socio-economic review*, nr.3.
- Araki, T. (2005), 'Corporate Governance Reforms and Employment Relations in Japan', in: H. Gospel en A. Pendleton (eds.) *Corporate Governance and Labour Management: An International Comparison*. Oxford: Oxford University Press.
- AWVN (2005), *Slimmer werken met de OR*. Haarlem: AWWN.
- Bartlett, C.A., en S. Ghoshal, (1989), *Managing across borders: the transnational solution*, Boston: Harvard Business School Press.
- Becker, H.A. (1994), *Werken met scenario's*, Amsterdam: Thesis.
- Bekker e.a. (2005), *Tendrapport Vraag naar Arbeid 2004*. OSA, 2006.
- Benedictus, H., R. de Boer, M. van der Meer, W. Salverda, J. Visser, M. Zijl (2003), *The European social dialogue: developments, sectoral variation and prospects*. Deventer: Reed Elsevier.
- Benedictus, H. en M. van der Meer (2003), 'De Europese sociale dialoog', in: *Zeggenschap*.
- Berenschot (2005), *Ken-en stuurgetallen personeelsbeleid 2005-2006*. Deventer: Kluwer.
- Berg, van den, Meijers en Sprengers (2005), 'Opleidingsfondsen als lerende organisaties: de juiste doelen bij beperkte mogelijkheden', in *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 2005-21, nr. 3.
- Black, J. (2001), 'Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self Regulation in a 'Post-Regulatory' World', in: *Current Legal Problems* 54.
- Blair, Margaret M. en Mark J. Roe (eds.) (1999), *Employees and corporate Governance*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Boonstra, J.J. (1991), *Integrale organisatievernieuwing*. Utrecht: Lemma.
- Boonstra, K. 'Levelling-up, of levelling-down? Naar een waarde(n)loze Arbeidstijdenwet', in: S. Klosse et al (red.), *Schipperen tussen verantwoordelijkheid en bescherming*, Maastricht: Universitaire Pers Maastricht.
- Bos, I. en A.N. van den Amelee (2006), *Arbeid en Zorg in CAO's 2004*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Boyer, R., en D. Drache, (1996), *States against markets: the limits of globalization*, London: Routledge.
- Braak, J.W. (2003), Brief aan de Vaste Commissie voor SZW van de Tweede Kamer. VNO-NCW, 11 april 2003.
- Bruijn, G. de, M. Donners, B. Vermeulen en F. Peltzer (2004), *Aan de slag met slimmer werken. Ervaringen van werkgevers en werknemers*. Haarlem: AWWN, CNV Bedrijvenbond, FNV Bondgenoten, De Unie.
- Bruin, E. (1998), *Medezeggenschap aan de onderhandelingsstafel*. Utrecht: GBIO.

- Bruin, E. en Huijgen, F. (2000), *Naleving van de Wet op de ondernemingsraden. Stand van zaken begin 2000*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Elsevier.
- Buitelaar, W.L. (1987), 'Informatisering in de Rotterdamse haven: enkele kenmerken van een innovatiebeleid', in: *Beleid en Maatschappij*, Jrg. 14/Nr.1.
- Buitelaar, W.L. (1993), *Bedrijfsorganisatie en arbeidsverhoudingen. Bericht aan Th. Limperg en E. Hijmans uit 1993*. Amsterdam: AUP.
- Buitelaar, W.L. (red.) (2002), *DSM. Portret van een Maaslandse reus*. Amsterdam: Mets & Schilt.
- Castells, M., (1996), *The rise of the network society*, Oxford: Blackwell.
- Calmfors, L., A. Booth, M. Burda, D. Checchi, R. Naylor, en J. Visser (2001), 'The role of collective bargaining in Europe', in: T. Boeri, A. Brugiavini en L. Calmfors (eds.), *The Role of unions in the twenty-first century*, Oxford: Oxford University Press.
- Centraal Planbureau (2004), *Vier vergezichten op Nederland*, Den Haag: CPB.
- Chandler, A.D., (1962), *Structure and strategy: chapters in the history of the American enterprise*, Cambridge: MIT-press.
- Collins, H. (2001), 'Regulating the Employment Relation for Competitiveness', in: *Industrial Law Journal*.
- Collins, H. (2002), 'Is there a Third Way in Labour Law?' in J. Conaghan, R.M. Fischli en K. Klare (eds.): *Labour Law in an Era of Globalization: Transformative practices and possibilities*. Oxford: Oxford University Press.
- COP/SER (1957), *Hoe morgen hier? Mens en bedrijf in de nieuwe wereld*. Den Haag: COP/SER.
- Dilger, A. (2002), *Ökonomik betrieblicher Mitbestimmung. Die wirtschaftlichen Folgen von Betriebsräten*, München und Mering: Rainer Hampp Verlag.
- Doeringer, P.B. en M.J. Piore (1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, Mass.: D.C. Heath and Company.
- Doorewaard, H. en W. de Nijs (2003), *Organisatieontwikkeling en human resource management*. Utrecht: Lemma.
- Dore, R., (1973), *British factory, Japanese factory, The origin of national diversity in industrial relations*, Berkely: University of California Press.
- Dore, R. (2000), *Stock market capitalism: Welfare Capitalism: Japan and Germany versus the Anglo-Saxons*. Oxford: Oxford University Press.
- Drucker, M. (2003), *Organisatievernieuwing en medezeggenschap*. Enschede: Twente University Press.
- Dunlop, J.T. (1958), *Industrial Relations Systems*. New York: Holt-Dryden.
- Edwards, T. (1998), 'Multinational Companies and the Diffusion of Employment Practices: A Survey of the Literature', in: *Warwick Papers in Industrial Relations Series*, nr. 61.

- Edwards, T., Ch. Rees, en X. Collier (1999), 'Structure, Politics and the Diffusion of Employment Practices in Multinationals', in: *European Journal of Industrial Relations*, nr. 5(3).
- Engelen, E. (2000), *De burger en de onderneming. Wie heeft toegang tot de vergadertafel?* Amsterdam: Thela Thesis.
- Engelen, M. en R. Kuiper (2006), *Naleving van de Wet op de ondernemingsraden. Stand van zaken 2005*, werkdocument 359 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- EPOC (1997), *New Forms of Work Organisation*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- European Commission (2000), *Guide to the implementation of directives based on the New Approach and the Global Approach*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission (2001), *The 2001 European Employment Guideline*.
- Europese Commissie (2002), *De Europese sociale dialoog, een kracht voor modernisering en verandering*. COM(2002) 341 def.
- Europese Commissie (2006), *Tenuitvoerlegging van het partnerschap voor groei en werkgelegenheid: Europa moet een voorbeeld worden op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen*. COM(2006) 136 def.
- Ewijk, M. van en M. van Engelen (2002), *De faciliteiten, bevoegdheden en informatievoorziening van OR-en en het effect van het netwerk op het functioneren van de OR*. Den Haag: Ministerie van SZW/Elsevier.
- Ferner, A. (1997), 'Country of Origin Effects and HRM in Multinational Companies', in: *Human Resource Management Journal*, nr. 7(1).
- Ferner, A. en M. Varul (2000), "'Vanguard' Subsidiaries and the Diffusion of New Practices. A Case Study of German Multinationals.", in: *British Journal of Industrial Relations*, nr.38(1).
- FNV Bondgenoten (2004), *De ondernemingsraad: een stap in de goede richting? Een onderzoek naar de loopbaan van OR-leden*
- Friedman, T.L. (2005), *The World is Flat. A Brief History of the Twenty-First Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Fuchs, M. (2004), 'The Bottom Line of European Labour Law', in: *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, nr. 20/3.
- Gallie, D., M. White, Y. Cheng en M. Tomlinson (1998), *Restructuring the employment relationship*, Oxford University Press, Oxford.
- Galtier, B. en J. Gautie (2003), 'Flexibility, Stability and the Interaction between Employment Protection and Labour Market Policies in France', in: P. Auer en S. Cazes (eds.): *Employment stability in an age of flexibility. Evidence from industrialized countries*. Geneva: International Labour Office.

- GBIO (2003), *Scholing, begeleiding en ondersteuning van ondernemingsraden*. Den Haag: Reed.
- Geus, A. de (1999), *De levende onderneming. Over leven en leren in een turbulente omgeving*. Schiedam: Scriptum.
- Giddens, A., (1990), *The consequences of modernity*, Cambridge: Polity Press.
- Gollbach, J., (2005), *Europeänisierung der Gewerkschaften*, Hamburg.
- Goodijk, R. (1998) *Corporate governance en medezeggenschap*, Assen: Van Gorcum.
- Goodijk, G. en A.M. Sorge (2005), *Maatwerk in overleg*. Assen: Van Gorcum.
- Gorter, J., P.Tang en M.Toet, (2005), *Verplaatsing vanuit Nederland: motieven, gevolgen en beleid*. Den Haag: CPB.
- Gyes, G. van (2004), 'De innoverende organisatie en medezeggenschap als nieuwe strategie', in: G. van Hootegem en B. Cambré (red.), *Over werk(t) in de actieve welvaartstaat*. Leuven/Leusden: Acco.
- Hall, P., en D. Soskice (red.) (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. New York: Oxford University Press.
- Heerma van Voss, G.J.J. (2001), 'Het belang van het Europese arbeidsrecht voor de rechtspraak', in: B. Barentsen e.a. (red.), *Arbeidsrecht in internationaal perspectief*, Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht, nr. 30, Deventer: Kluwer 2001.
- Held, D., A. McGrew, D. Goldblatt, J. Perraton, (1999), *Global transformations: politics, economics and culture*, Cambridge: Polity Press.
- Heijden, H. van der en S. Bochhah (2006), *De werkelijkheid van morgen. Zeven megatrends die HRM op zijn kop zetten*. Deventer: Kluwer.
- Heijden, P.F. van der (2004), *Westenwind. Van werknemersinvloed naar aandeelhoudersmacht*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Heijink, J. en J. Warmerdam (2004), *Arbowet in beeld: Onderzoek ten behoeve van de evaluatie van de Arbowet 1998*. Nijmegen: ITS.
- Heijnen, M. en C. van Rij (2003), *Ervaringen van werkgevers met de CAO en AVV*. Amsterdam: Regioplan.
- Hemerijck, A.C. (1997), 'De lerende verzorgingsstaat' in: J. P. van den Toren en P.J. Vos (red.), *Overleeft het Rijnlandse model ?* Amsterdam: Nationaal Vakbondsmuseum/IISG.
- Hertog, J.F. (1977), *Werkstructurering*. Alphen a.d. Rijn/Brussel: Samsom.
- Hillebrink, C., J. Schippers en J. van Stigt (2004), *Keuzes in arbeidsvoorwaarden. Een onderzoek onder de leden van FNV Bondgenoten naar CAO à la Carte*. Utrecht: FNV Bondgenoten.
- Hirst, P. en G.Thompson, (1996), *Globalization in question: the international economy and the possibilities for governance*, Cambridge: Polity Press.
- Hoffmans, J. (1992), *Van personeelsgids tot CAO*. 's-Gravenhage: Sdu.
- Holtzer, M. (2001), 'Enquêteprocedure en de behartiging van collectieve werknemersbelangen', in: *SMA*, nr. 2001-5.

- Höpner, M. (2003), *Wer beherrscht die Unternehmen?* Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Hövels, B. en P. Nas (1976), *Ondernemingsraden en medezeggenschap*. Nijmegen: ITS.
- Howard, G. en A. Pendleton (2005), *Corporate Governance and Labour Management*, Oxford: Oxford University Press.
- Huiskamp, R. (1995), 'Regulating the employment relationship: an analytical framework', in: J. Van Ruysseveldt e.a. (ed.), *Comparative industrial & employment relations*. London: Sage.
- Iversen, T. (1999), *Contested economic institutions, the politics of macroeconomics and wage bargaining in advanced democracies*, Cambridge Mass.
- Jackson, G., M. Höpner en A. Kurdelbusch (2005), 'Corporate governance and employees in Germany', in: Howard and Pendleton (2005).
- Jacoby, S.M. (1985) *Employing Bureaucracy: Managers, Unions, and the Transformation of Work in American Industry*, New York: Columbia Univ. Press.
- Jacoby, S.M. (2005), 'Corporate governance and employees in the United States', in: *Howard and Pendleton*.
- Jansen, T. (1995), *Werken met kwaliteitscoalities: aanpak in de bouw*. Almere: DIGA, december.
- Kaar, R. van het (2003), 'Participatie via de ondernemingsraad: de grens bereikt?', in: *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie*, jg. 25, nr.1/2.
- Kaar, R.H. van het en J.C. Looise (1999), *De volwassen OR*. Alphen a.d. Rijn: Samsom.
- Kahancova, M., en M. van der Meer (2006), 'Analysing employment practices in western multinationals: Coordination, industrial relations and employment flexibility in Poland', forthcoming in: *International HRM-journal*.
- Kalleberg, A.L. (2000), 'Nonstandard Employment Relations: Part-Time, Temporary and Contract Work', in: *Annual Review of Sociology*, nr. 26.
- Kalleberg, A.L. (2003), 'Flexible Firms and Labor Market Segmentation', in: *Work and Occupations*, nr. 30.
- Katz, H.C. en O. Darbishire (2000), *Converging Divergences: Worldwide Change in Employment Systems*. Ithaca, N.Y. and London: ILR Press.
- Kaufman, B.E. (2004), *The global evolution of industrial relations- events, ideas and the IIRA*. Genève: ILO.
- Kerr, C.M., J.T. Dunlop, F.H. Harbison, Ch.A. Myers, (1960), *Industrialism and industrial man*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Kluytmans, F. (2004), 'HRM 20 jaar na dato', in: *Tijdschrift voor HRM*, herfst.
- Kochan, T.A., H.A. Katz en R.B. McKersie (1994), *The Transformation of American Industrial Relations*. New York: Basic Books.
- Kok-committee, (2004), *Facing the challenge*, Brussels: European Commission.
- Kristensen, P.H., en J. Zeitlin, (2004), *Local players in global games, the strategic constitution of a multinational corporation*, Oxford university press.

- Korteweg, J.A.C., K.G. Tijdens, J.M. de Winter (2003), *Keuzemogelijkheden in CAO's; wat is het de werknemer waard?*, Tilburg: OSA.
- Korver, T. (1995), 'Sociotechniek en loopbaan', in: F. Huijgen en F.D. Pot (red.), *Verklaren en ontwerpen van productieprocessen: het debat over arbeidsprocesbenadering en sociotechniek*. Amsterdam: SISWO.
- Labour Research Department (2004), *Worker Representation in Europe*. Londen: LRD Publications.
- Lammers, C.J. (1993), *Balans van het organisatiesociologisch denken*. Utrecht: Het Spectrum.
- Lammers, C.J. (1993), *Organiseren van bovenaf en van onderop*. Utrecht: Het Spectrum.
- Leeuw, D. de & J. Cremers (2005), Een kilo verantwoordelijkheid... 50 jaar ondernemingsraad bij De Schelde. 's-Gravenhage: Reed.
- Legge, K. (1995), *Human Resource Management. Rhetorics and Realities*. Londen: Macmillan.
- Liempt, A. van (2006), *Developing institutions. Collective Agreements in the Dutch IT Industry*. Amsterdam: UvA.
- Looise, J.C., J. de Jong en M.A.G. Thunnissen (1998), 'Organisatievernieuwing en directe werknemersparticipatie. Een tweede leven voor het werkoverleg', in: *Tijdschrift voor Management en Organisatie*, Jrg. 52/Nr. 6.
- Marginson, P. (2000), 'The Eurocompany and Euro Industrial Relations', in: *European Journal of Industrial Relations*, nr. 6(1), pp. 9-34.
- Marginson, P. en K.Sisson (2004), *Industrial relations and European integration*. Oxford.
- Marsden, D. (2004), 'The "Network Economy" and Models of the Employment Contract: Psychological, Economic, and Legal'. *British Journal of Industrial Relations* 42, no.4..
- McGregor, D. (1960), *The Human Side of Enterprise*. New York: McGraw-Hill.
- Meer, M. van der, R. de Boer, H. Houwing, M. Kahacova, D. Raess en Jelle Visser (2004), *The impact of globalisation on industrial relations in multinational companies*. FNV-press.
- Meer, M. van der, en E. Smit (2000), *Innovatie of imitatie? CAO-vernieuwing op ondernemingsniveau*. Den Haag: Elsevier.
- Meer, M. van der, J. Visser, T. Wiltgaten en P.F. van der Heijden (2003), *Weg van het overleg? Twintig jaar na Wassenaar: naar nieuwe verhoudingen in het Nederlandse model*. Amsterdam: AUP.
- Meer, M. van der, R. de Boer, H.Houwing, M.Kahancova, D. Raess en J.Visser, (2004), *The impact of globalisation on industrial relations in multinational companies in the Netherlands*, FNV-press.
- Mevissen, J.W.M. en R. Knegt e.a. (2001), *Arbeidstijden in overleg? Evaluatie van de Arbeidstijdenwet*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van SZW (2003), *Kabinetsstandpunt evaluatie WOR 1998-2002*, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2005), *Voorstel van Wet medezeggenschap werknemers*, Dan Haag.

- Moll, C.P. (2002), 'Veranderende arbeidsverhoudingen bij de overheid', in: *Nagelkerke en Wilthagen* (2002).
- Muffels (2003), 'To be employable or not to be?', in: P. Ester e.a. (red.), *De organisatie en de oudere werknemers*. Bussum: Coutinho.
- Nagelkerke, A.G. en W.F. de Nijs (red.) (2000), *Sturen in het laagland. Over continuïteit en verandering van de Nederlandse arbeidsverhoudingen*. Delft: Eburon.
- Nagelkerke, A.G. en A.C.J.M. Wilthagen (2002), *Arbeidsverhoudingen in ontwikkeling*. Deventer: Kluwer.
- Nijs, W.F. de (1987), 'Medezeggenschap', in: W.H.J. Reynaerts, *Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk*. Leiden/Antwerpen: StenfertKroese.
- Nijs, W.F. de (2006), Organisatiegraad en legitimiteit van de CAO, (ongepubliceerd).
- Nonaka, I. en H. Takeuchi (1995), *The Knowledge-Creating Company*. New York: Oxford University Press.
- Notitie Bruikbare Rechtsorde, *Kamerstukken II*, 2003-2004, 29 279, nr. 9, p.2 en 5.
- Notitie Ontwikkelingen in het arbeidsovereenkomstenrecht, *Kamerstukken II*, 1996-1997, 25 426, nr.1.
- Notitie (Zelf)regulering: relatie wetgever, sociale partners/medezeggenschapsorgaan in de arbeidsverhoudingen. *Kamerstukken I*, 1999-2000, nr. 222a.
- Ohmae, K. (1995), *The end of the nation state*, New York: Free press.
- OESO (2004), *Employment Outlook 2004*. Paris: OESO.
- Piore, M. J. en C.E. Sabel (1984), *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. London: Basic Books.
- Popma, J. (2003), *Het Arbo-effect van medezeggenschap*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.
- Popma, J. (2006), 'Decentralisering van arbeidsomstandigheden'. In: *Arbeid Integraal*, 2006/2.
- Pott, S. e.a. (2004), *De Arbeidstijdenwet in 2003*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Pott, S. en P. Feenstra (2005), *Terugdringing van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid in cao's (2004)*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Pott, S., A. van den Ameele, J. de la Croix en E. Junger (2006), *Werknemersvertegenwoordiging in de onderneming* (nog niet gepubliceerd SZW onderzoek).
- Powell, W.W. (2001), 'The Capitalist Firm in the Twenty-First Century: Emerging Patterns in Western Enterprise', in: P. Dimaggio (red.), *The Twenty-First-Century Firm. Changing Economic Organization in International Perspective*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ramondt, J. (1974), *Bedrijfsdemocratisering zonder arbeiders. Een evaluatie van ervaringen met werkoverleg en werkstructurering*. Samsom: Alphen a.d. Rijn/Brussel.
- Régent, S. (2002), *The Open Method of Co-ordination. A supranational form of governance?* Geneve: International Institute for Labour Studies, Discussion Paper DP/137/2002.

- Reich, R. (1991), *The Work of Nations*, New York: Vintage.
- Resolutie van de Raad van 7 mei 1985 betreffende een nieuwe aanpak op het gebied van de technische harmonisatie en normalisatie. *Publicatieblad Nr. C 136 van 04/06/1985*.
- Reynaerts, W.H.J. (1985), 'Kantelende posities; arbeidsverhoudingen in een keertijd', in: *Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners*. OSA-Voorstudie 5, Den Haag.
- Rogers, J. en W. Streeck (1994), 'Workplace Representation Overseas: the works council story', in: R.B. Freeman (red.) *Working Under Different Rules*. New York: Russell Sage.
- Rogowski, R. en T. Wilthagen (1994), 'Reflexive Labour Law: An Introduction', in: R. Rogowski & T. Wilthagen (red.), *Reflexive Labour Law*. Deventer/Boston: Kluwer.
- Ross, G. (1995), 'Assessing the Delors Era and Social Policy', in: S. Leibfried en P. Pierson (red.), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Schilstra, K. en A. Jongbloed (2003), 'Geslaagde decentralisatie', in: *Nagelkerke & de Nijs* (2003).
- Schilstra, K. en E. Smit (1995) *Markt, Overlegeconomie of Bedrijfsgemeenschap. Drie scenario's voor belangenbehartiging*, Alphen a/d Rijn: Samsom.
- Schilstra, K. en E. Smit (2005), *Voeten op de vloer. Strategische keuzes in de belangenbehartiging van werknemers*. Amsterdam: Aksant.
- Schulten, T., (2004), *Solidarische Lohnpolitik in Europa*, Hamburg: VSA.
- Schutter, O. de en S. Deakin (red.) (2005), *Social Rights and Market Forces. Is the Open Coordination of Employment and Social Policies the Future of Social Europe?* Brussels: Bruylant.
- Schutter, O. de en S. Deakin, 'Reflexive Governance and the Dilemma's of Social Regulation', in: O. de Schutter & S. Deakin (2005).
- Schwartz, P. (1991), *The art of the long view*, London.
- SER (1992), *Advies inzake convergentie en overlegeconomie*, Den Haag.
- SER (2003), *Advies Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden (03/12)*, Den Haag.
- Sharpf, F. (1999), *Governing in Europe: effective and democratic?* New York: Oxford University Press.
- Sitter, L.U. de (1981), *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren*. Deventer: Kluwer.
- Slagter, W.J. (1988), *Macht en onmacht van de aandeelhouder*. Deventer: Kluwer.
- Smismans, S. (2005), 'Reflexive law in support of directly deliberative polyarchy: Reflexive-deliberative polyarchy as a normative frame for the OMC', in: O. de Schutter & S. Deakin (2005).
- Sloten, van Nauta, Oeij (2005), *Arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau*. AVON monitor 2004.
- Smit, E., K. Schilstra, J. Paauwe, *Belangenbehartiging van werknemers: een toekomstverkenning*, 's-Gravenhage: SZW/VUGA.

- Sociaal en Cultureel Planbureau (2004), *In het zicht van de toekomst*. Den Haag: SCP.
- Stone, K.V.W. (2001), 'The New Psychological Contract: Implications of the Changing Workplace for Labor and Employment Law', in: *UCLA Law Review*, nr. 48.
- Stopford, J. M. and L. T. Wells, (1972), *Managing the multinational enterprise*, New York: Basic Book.
- Strating, H., F. Vos en W.G.M. Plessen (2002), 'Arbeidsverhoudingen in de sector zorg en welzijn', in: *Nagelkerke en Wilthagen* (2002).
- Summers, J. en J. Hyman (2005), *Employee participation and performance*. York: Joseph Rowntree.
- Streeck, W. (1992), *Social institutions and economic performance*. London: Sage.
- Streeck, W. (1995), 'From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy', in: S. Leibfried en P. Pierson (red.), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Széll, G. (1994), *Concise encyclopaedia of participation and co-management*, Berlin/ New York: De Gruyter.
- Taylor, F.W. (1913), *De Beginselen der Wetenschappelijke Bedrijfsleiding*. Eindhoven: Van Piere (vert.).
- Teubner, G. (1983), 'Substantive and reflexive elements in modern law', in: *Law & Society Review*, nr. 17.
- Teulings, A.W.M. (1980), *Het eind van een tijdperk, de positie van de sociale wetenschappers bij PTT in de jaren tachtig*. Den Haag: PTT.
- Tillaart, H. van den en J. Cremers (red.) (2002), *Invloed en herkenbaarheid van OR-werk. Macht en onmacht herzien*. Den Haag: Elevier/GBIO.
- Tillaart, H. van den en J. Warmerdam en S. van den Berg (2001), *Medezeggenschap van uitzendkrachten en gedetacheerden in inlenende en uitlenende bedrijven*. Den Haag: Miniserie van SZW/Elsevier.
- Veersma, U. (2003), 'Medezeggenschap in de onderneming: van lokaal naar supranationaal. Verleden, heden en toekomst van de OR', in: *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie*, jg. 25, nr.1/2.
- Velzen, M. van (2004), *Learning on the Fly: Worker Training in the Age of Employment Flexibility*. Amsterdam, UvA.
- Vink, F.W.V. en R.H. van het Kaar (2006), *Inzicht in de ondernemingsraad: Een toelichting bij de Wet op de ondernemingsraden*, Den Haag: Sdu
- Visee, H. en E. Rosbergen (2004), *Achterban over de OR*, onderzoek door MuConsult BV, Den Haag: SZW013
- Visser, J. (2003), 'Arbeidsverhoudingen na de kanteling', in: A.G. Nagelkerke en W.F. de Nijs, *Sturen in het laagland*. Eburon.

- Visser, J. en M. Van der Meer (nog te verschijnen), Mobiliteit, interne arbeidsmarkten en arbeidsverhoudingen: naar een nieuwe dynamiek?
- Vlaming, H., 'Brancheorganisaties in het nauw', in: *FEM Business*, 20 november 2004.
- Volberda, H. ea. (2005), *Maatschappelijk topinstituut sociale innovatie*. Rotterdam: Aias/EUR/TNO, 8 november.
- Whitley, R., (1999), *Divergent capitalisms: the social structuring and change of business systems*, Oxford university press.
- Wijffels, H.H.F. en Th. Grosveld (2004), Vitalisering van de kenniseconomie, het beter kunnen ontwikkelen en benutten van de mensen als de sleutel voor een dynamische kenniseconomie. Den Haag: Innovatieplatform.
- Wilthagen, e.a. (2006), 'Flexibilisering arbeidsmarkt stagneert', in: *ESB*, 7-4-2006.
- Windmuller, J.P., C. de Galan en A.F. van Zweeden (1987), *Arbeidsverhoudingen in Nederland*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum.
- Wissema, J.G., M. Bouts en B. Rutges (1995), *Contouren van een medezeggenschap op maat*. 's Gravenhage: VUGA.
- Witteloostuijn, A. van (1999), *De anorexiastrategie. Over de gevolgen van saneren*. Amsterdam/Antwerpen: De Arbeiderspers.
- Wolfson, D. (2005), *Transactie als bestuurlijke vernieuwing*. Amsterdam: AUP.
- Womack, J.P., D.T. Jones en D. Roos, (1990), *The machine that changed the world: the story of lean production*, MIT-press.
- World Trade Organization (1998), *Annual report*.
- Zeitlin, J. (2005), 'Conclusions', in: J. Zeitlin en Ph. Pochet (red.), *The open method of coordination in action*. Brussel: Peter Lang.