

Aantekeningen

H. J. van Zuthem:

De konferentie van Heerlen over industriële democratie of het gebrek aan een coherente strategie

1 Enkele resultaten

Eind 1972 was er in Heerlen een conferentie van de Industrial Relation Associations van West-Duitsland, België en Nederland over de stand van zaken met betrekking tot de industriële democratie in deze landen. Onder redactie van *prof. dr. W. Albeda* (voorzitter van de Nederlandse vereniging NVA) is vorig jaar bij UPR een verslag van deze conferentie verschenen onder de titel *Industrial democracy in three West European countries*. Een lijst van deelnemers ontbreekt helaas. Sprekers en debaters wijzen op een grote belangstelling uit de wetenschappelijke hoek.

Ik zal proberen de belangrijkste gegevens uit deze conferentie naar voren te halen, hoewel uiteraard het belang van een conferentie in het algemeen niet alleen uit een officieel verslag kan worden afgelezen. Ik zal het artikel afronden met een aantal kritische kanttekeningen.

De inleiding van *J. M. Clerc* (verbonden aan het International Institute for Labour Studies in Genève, dat al jaren werkt aan een internationale vergelijking van de ontwikkeling van industriële democratie) bevat weinig nieuws. Iedere geïnteresseerde weet langzamerhand wel, hoe verwarrend het begrip industriële democratie is, hoe groot het aantal verschijningsvormen is en hoe diep de meningsverschillen over de wenselijkheid van invoering zijn.

Belangrijker zijn de mededelingen van *prof. Daheim* over de Mitbestimmung in West-Duitsland. Hij slaagt er tenminste in de belangrijkste resultaten van onderzoek op dit terrein te vermelden en de hete hangijzers in de huidige discussie naar voren te halen. Veel aandacht besteedt hij aan het bekende rapport van de commissie-Biedenkopf. Verschillen tussen de Montanmitbestimmungsgesetz en de Betriebsverfassungsgesetz worden nog eens onderstreept (bij de eerste bijvoorbeeld een grotere invloed van vakbonden op de benoeming van kommissarissen, het overwinnen van de moeilijkheden met de arbeidsdirecteur, de verbeterde

samenwerking tussen kapitaal en arbeid).

Met betrekking tot de invloed van de werknemersvertegenwoordigers op de beleidsbeslissingen konkludeert het rapport-Biedenkopf allereerst, dat het beginsel van de rentabiliteit door deze vertegenwoordigers niet wordt bestreden, hoewel zij beklemtonen dat er additionele sociale criteria gebruikt moeten worden. Verder blijkt, dat de medezeggenschap niet wordt gebruikt om projecten van het management tegen te houden, hoewel met name in minder gunstige tijden door het onderstrepen van het werknemersbelang de bewegingsvrijheid van managers kan worden beperkt. Opvallend is, dat zaken als fusies en investeringen goeddeels buiten de invloed van de werknemers blijven. Hetzelfde geldt voor de benoeming van directeuren, met uitzondering van de invloed van werknemerskommissarissen op de genoemde terreinen in de kolen en staal.

Daheim konkludeert zelf, dat belangrijke zaken als planning, investeringen, reorganisaties, fusies e.d. aan het management worden overgelaten en geen hinder ondervinden van het bestaan van de medezeggenschap, wanneer de sociale belangen maar voldoende in rekening worden gebracht.

Een nogal teleurstellende konklusie? Daheim legt een verband met het optreden van de vakbeweging sinds 1945, gebaseerd op een crisis-oriëntatie van de dertiger jaren: 'the service or cooperative union'. Dit type vakbeweging is geïntegreerd in het kapitalistisch systeem en krijgt daarbinnen voldoende ruimte voor de loonstrijd. Zal het zo blijven? Daheim acht het niet onmogelijk, dat nieuwe generaties werknemers meer zeggenschap of zelfs zelfbestuur zullen eisen.

Bundervoet schrijft in het verslag over de rol en positie van de syndicale delegatie in de belgische onderneming. Terecht is een dergelijke verhandeling in het geheel van de conferentie opgenomen. Immers, de ontwikkeling van de industriële demo-

H. J. van Zuthem (1929) is hoogleraar aan de afdeling bedrijfs sociologie van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Publikaties: *Arbeid en arbeidsbeleid in de onderneming* (1967), *Inleiding in de economische sociologie* (1973).

Adres: Koksweg 5, Rijssen

kratie binnen de onderneming stuit in toenemende mate op het vraagstuk van de positie van de vakbondsleden en hun organisering binnen de onderneming (zoals de organisatie rondom de job steward in Engeland en de bedrijfscontactman in Nederland). De invloed van de werknemers langs directe weg met behulp van de syndikale delegaties op lonen en arbeidsvoorwaarden is in België echter sterk verminderd door de overgang naar meer centrale onderhandelingen. De syndikale delegaties krijgen een bemiddelingsfunctie. Dit geeft o.m. spanningen tussen de leden van deze delegaties en de vakbondsleiders. De laatsten hebben de neiging de sociale problemen te duiden in termen van lopende onderhandelingsproblematiek op centraal niveau, met als gevolg dat immateriële zaken zoals de medezeggenschap worden vertaald in looneisen. Bundervoet noemt dit het pragmatisme en materialisme van de belgische vakbonden; een belangrijke voorwaarde voor het belgische overlegsysteem. We zien dan ook, aldus Bundervoet, een diepgaande scheiding van de machten. De werkgevers beheersen de financiële en economische zaken, maar ook de organisatie van het bedrijf zelf. De vakbonden hebben hun onderhandelingsmacht op het gebied van lonen en arbeidsvoorwaarden. Deze scheiding manifesteert zich ook op nationaal niveau waar op economisch en financieel terrein de inbreng van de werknemers zwak is.

Intussen doen zich, zoals in vele westerse landen, allerlei problemen binnen de ondernemingen voor (mechanisering, concentraties etc.), die zwakheden in de positie van de syndikale delegaties blootleggen als het gaat om een doeltreffend ingrijpen van de vakbonden. Er zijn zeer recent enige verbeteringen aangebracht in deze positie door afspraken met betrekking tot de informatie van de delegaties. Bundervoet is hiervan niet onder de indruk. Ook hij legt een verband met de positie van de vakbeweging. De traditionele lijn in België is, dat de syndikale delegaties worden gezien als een verlengstuk van de bonden binnen de bedrijven, niet als een directe representatie van de werknemers. Onder meer via een eigen scholing van de delegaties probeert de vakbond voldoende vat te houden op de leden.

Bundervoet konkludeert, dat het instituut van de syndikale delegaties geen gelukkig voertuig is voor de medezeggenschap in de bedrijven. Hij brengt

dit in verband met de overheersende ideeën omtrent de onderneming als gemeenschap en de pogingen de medezeggenschap als een vorm van participatie in de denklijn van de human relations aanpak te brengen.

J. L. J. M. van der Does de Willebois geeft op bekwame wijze een overzicht van de Nederlandse situatie. Na een schets van de maatschappelijke veranderingen (met name het ontstaan van nieuwe konflikthaarden), gaat hij in op de nieuwe wetgeving. Een belangrijke kwestie hierbij is de juridische interpretatie van de positie van de werknemer, getiteld op het bestaan van het individuele arbeidscontract. Impliceert dit contract een fundamentele onderschikking, die in strijd is met elke eis van medezeggenschap? Van der Does constateert een ontwikkeling in het denken, die tot een essentieel nieuw type onderneming zal voeren, waarin vraagstukken van onderschikking en zeggenschap geheel anders geregeld zullen zijn.

Bovendien is er, wat Van der Does noemt de organisatorische crisis, voorkomend uit de groeiende gedachte dat de menselijke arbeid betrokken is op het maatschappelijk belang en binnen de bedrijven tegengestelde belangen bestaan. Dit alles vraagt om een nieuwe opvatting over management, in termen van besluitvorming waaraan alle leden van organisatie meedoen.

Van der Does geeft ook overzicht van de experimentele pogingen in Nederland tot nieuwe organisatievormen te komen (werkoverleg, taakverruiming e.d.), waarbij hij een aantal benaderingen rubriceert (de socio-technische systeem benadering, de benadering van de werkstructurering zoals ontwikkeld bij Philips en de benadering vanuit de verruiming van de verantwoordelijkheid in het werk). Hij besluit zijn beschouwingen met een aantal belangrijke konklusies. Terecht wijst hij op zwakheden in het theoretisch raamwerk, op de moeilijkheden rondom de continuïteit van experimenten, de doorwerking van experimenten in andere afdelingen van het bedrijf e.d. Hij introduceert daarbij het begrip 'positionele rationaliteit' als tegenhanger van 'systeem rationaliteit'. Het eerste begrip legt te beperkt de nadruk op efficiency en verwaarloost de algemene voorwaarden van het systeem als geheel. Rijpheid van organisaties uit zich in een systeem rationaliteit gebaseerd op de gedachte van de diversiteit van belangen en doelstellingen. Zij

vraagt om geregementeerde onderhandelingsprocessen op basis van machtsnivellering. Van der Does pleit voor meer experimenten, liefst vanuit een diversiteit van uitgangspunten (ideologieën).

2 Enkele kanttekeningen

Bovenstaande summier weergegeven resultaten tonen voldoende aan, hoe groot het aantal besproken problemen is geweest op de Heerlense conferentie. Voegt men hierbij de onderwerpen, genoemd in het (wel erg kort gehouden) verslag van de discussie, dan zou men van een rijke conferentie kunnen spreken. Ik wil een poging doen een aantal ingangen van het probleem nog eens op een rijtje te zetten. Zij zijn voor een deel in de conferentie aan de orde gesteld, grotendeels echter niet naar ik uit het verslag meen te mogen opmaken. Ik maak mijn kanttekeningen niet als een kritiek op de conferentie, maar meer als een poging een kleine bijdrage te geven vanuit mijn vakgebied en ervaring. Ik zal me tot een viertal aspecten beperken.

(a) *Samenhangen* — Het blijkt, zowel in de theorievorming als naar aanleiding van experimenten steeds meer, dat er allerlei samenhangen bestaan tussen wat we wel noemen de niveaus van industriële democratie. Democrativering van het dagelijkse werkniveau, het functioneren van vakbondsvertegenwoordigingen (syndikale delegaties, bedrijvenwerk e.d.), de ondernemingsraad, vertegenwoordigingen in direkties en kommissariaten, de loononderhandelingen per onderneming en bedrijfstak en het overleg op bedrijfstaksniveau in het algemeen, de kontakten in Stichting van de Arbeid, SER en de relaties met de overheid in het systeem van arbeidsverhoudingen en last but not least het functioneren van het parlement hebben met elkaar te maken. Wie durft er in dit verband te zwijgen over het groeiend aantal multi-nationale ondernemingen?

We weten helaas nog weinig van deze samenhangen. Erger is, dat het denken over industriële democratie zo weinig van deze samenhangen uitgaat, waardoor er allerlei ontwikkelingen zijn die verstoring en verwarrend werken. In Nederland bijvoorbeeld worden kommissarissen volgens de wet machtiger (of het ook zal gebeuren is een andere zaak). Moet op dat niveau een concentratie van macht plaats vinden of ergens anders?

Het is toch wel jammer, dat dit probleem in Heerlen weinig aan de orde is gekomen, zoals trouwens op de meeste conferenties die industriële democratie als onderwerp hebben. Het komt mij daarom ook voor, dat theorievorming en experimenten op deze samenhang gericht moeten zijn. De praktische betekenis kan duidelijk worden gemaakt aan het voorbeeld van de investeringen. Welke consequenties moet de grotere invloed van de overheid op de investeringen (selektieve investeringen) hebben voor de invloed van de werknemers hierop? Welke grenzen zal om een ander voorbeeld te noemen een inkomenspolitiek van de overheid hebben voor het inkomensbeleid per onderneming d.m.v. grotere bevoegdheden van de ondernemingsraden? Het zal noodzakelijk zijn, met name op het terrein van investeringen en inkomensverdeling, een coherent democratiseringsbeleid te ontwerpen. Een beleid, dat rekening houdt met de onmogelijkheid in een complexe samenleving alles door 'de basis' te laten beslissen, maar voldoende tegenwicht tegen de technokratie weet te bevorderen.

(b) *Kondities* — We weten nog verschrikkelijk weinig van de kondities, waaronder democratisering mogelijk is. Het is niet zo moeilijk een ideaal te schetsen. Indrukwekkend zijn de problemen, wanneer we proberen uitgaande van de bestaande verhoudingen, processen van democratisering op gang te brengen. Wat is hiervoor nodig? Ik denk aan de rol van de vakbonden. Heerlen heeft ons weer bepaald bij de grote betekenis van de opstelling van de vakbonden. Wat is er nodig aan kennis bij werknemers? Vooronderstelt democratisering een minimum niveau van welvaart en een grote mate van nivellering van inkomen? Wat betekenen omvang van de bedrijven en aard van het productieproces voor de spreiding van macht? Welke kondities zijn te stellen m.b.t. het management? Moet het qua eigendom onafhankelijk zijn? Welke eisen zijn te stellen aan hun kennis en ontwikkeling? Deze opsomming is nog erg onvolledig. Ik zwijg nog over de betekenis van de eigendom van productiemiddelen, de rol van de banken, de betekenis van de politieke partijen vooral met het oog op de bewustwording en het 'doorverbinden' van de diverse niveaus van democratie. Vooronderstelt democratisering een volksbeweging, een nieuw sociaal reveil?

Een mens wordt klein, als hij al deze vragen op zich laat inwerken. Geen wonder, dat er mensen zijn (ze waren er kennelijk ook in Heerlen) die naar eenvoudige modellen grijpen. Modellen die hun charme meer ontlenen aan hun eenvoud dan aan hun bruikbaarheid.

(c) *Strategie* — Ik meen toch te moeten opmerken, dat Heerlen ons wat in de kou laat staan m.b.t. de strategie van invoering van industriële democratie. Een coherent geheel van vormen van industriële democratie is een behoefte, die na Heerlen nog duidelijker op ons af komt. Kennis omtrent de kondities is een logisch volgende wens. Maar dan: hoe doe je het? Waar begin je? Met wie? Wie enigermate vertrouwd is met dit terrein weet, hoe overweldigend de talrijke vragen op strategisch terrein zijn. Jammer, dat Heerlen ons in dit opzicht niet veel verder heeft gebracht.

Mijn ervaring is, dat er ruwweg twee stromingen zijn te onderkennen. Er is een groep mensen, die een zo uitgesproken opvatting omtrent een andere samenleving heeft, dat zij voor het hier en nu geen begin kunnen vinden. Zij wachten op het grote gebeuren. Er is een andere groep, die — overigens op zeer uiteenlopende wijze — al begonnen is. Het is de groep (waartoe ik mezelf ook reken) van experimenteerders, die met veel geloof, hoop en liefde ergens bezig is. We vinden deze mensen in het vormingswerk (met als machtigste groep de professionele vormers rondom het funktionieren van ondernemingsraden), onder de sociaal-wetenschappers in de bedrijven die onder de dekmantel van de organisatie-ontwikkeling proberen de macht her te verdelen in de kleine werkgroep en ook aan de universiteiten waar een aantal wat grotere experimenten in het bedrijfsleven wordt begeleid.

Ieder heeft zo zijn eigen strategie. Rust die ergens op? Het blijkt meestal niet meer te zijn dan enige sociaal-psychologische, sociaal-agogische of antropologische noties. Wie doorprikt naar samenhangen, kondities e.d. vangt als regel bot. Een conferentie van mensen, die daadwerkelijk aan processen van democratisering werken en waarbij strategieën en hun funderingen op tafel komen, zou een goed vervolg op Heerlen kunnen zijn.

(d) *Sociaal-politieke tradities* — Eigenlijk zou dit punt voorop dienen te staan: in welke sociaal-poli-

tieke traditie staat het streven naar industriële democratie? Heerlen maakt ons op dit punt niet veel wijzer. Ik noem slechts twee stromingen. De eerste heeft betrekking op de arbeidersbeweging, met name op de vakbeweging. Rapportering in Heerlen heeft ons weer gekonfronteerd met het dilemma van deelname aan de macht of controle op de macht. Heeft de vakbeweging in West-Duitsland voor het eerste gekozen? Kiest het NVV in Nederland voor het tweede? De consequenties van de keuze zijn ingrijpend voor de vormen van industriële democratie. Ik ben van mening, dat de vakbeweging als geheel in Nederland nog geen keuze heeft gemaakt, hetgeen een verklaring geeft van haar ambivalente houding tegenover de wetgeving op dit terrein. Zolang de keuze niet is gemaakt, hebben we geen duidelijke ontwikkeling op het terrein van de industriële democratie te verwachten. En wat niet minder erg is: we zullen dan steeds weer te maken krijgen met conflicten in de kring van de werknemers zelf als het gaat om hun loyaliteit tegenover structureel verschillende instituten als werknemers-kommissarissen, bedrijvenwerk en ondernemingsraad.

De tweede stroming heeft betrekking op het personeelsbeleid. Te weinig is in Heerlen de nadruk gelegd op het feit, dat de thans alom opbloeiende participatiebeweging de opvolger dreigt te worden van de human-relationsbeweging. Zelfs schroomt men in de praktijk van het personeelsbeleid niet om activiteiten op het terrein van voorlichting, werkoverleg e.d. als industriële democratie aan te duiden. Uiteraard hebben de lezers van dit blad een dergelijke al of niet opzettelijke misleiding door. Zal dat ook het geval zijn met de meeste werknemers? Of wordt het klimaat voor een coherente, qua kondities realistische strategie van industriële democratie op het ogenblik in vele bedrijven al grondig bedorven?

Konferenties als in Heerlen zijn nuttig. Om wat er gezegd is en om wat er niet gezegd is. Internationale discussies over industriële democratie zouden hun betekenis vooral kunnen ontlenen aan uitwisseling van ervaringen met experimenten, die verder gaan dan de mogelijkheden van de bestaande wetgeving. Alleen zo is er hoop op een coherente strategie.