

DE VERMAATSCHAPPELIJKING VAN DE ROL VAN DE WERKGEVERSORGANISATIE

door Dr W. Bos

I. Inleiding

Vermaatschappelijking zou men eenvoudigheidshalve kunnen definiëren als het voortdurend aanpassingsproces aan de steeds veranderende eisen van de maatschappelijke omgeving.¹⁾ Dergelijke eisen kunnen ook tegenstrijdig zijn. Er treedt veelal een optimaliseringsvraagstuk op ten aanzien van het probleem „wie zegt maatschappelijk wat, namens wie, kortom door en met welke stem spreekt de samenleving?“.

Onder het begrip ondernemingsorganisatie in ruime zin vallen de werkgeversorganisatie en de ondernemingsorganisatie.

- a. de werkgeversorganisatie houdt zich in hoofdzaak bezig met de voorwaarden waaronder de arbeid wordt verricht;
- b. de ondernemingsorganisatie (niet bedoeld is hier uiteraard de interne organisatie van de onderneming) verleent service, verschaft steun en advies en kan als verlengstuk optreden bij het vervullen van ondernemingsfuncties die door deze organisatie meer optimaal kunnen worden uitgeoefend dan door de individuele onderneming mogelijk is. Zij treedt voorts op als kompas, als oriëntatiepunt en stimuleringscentrum voor de individuele ondernemer en kan een functie als beïnvloedingsgroep vervullen. (1)

In het navolgende betoog wordt - indien de ondernemingsorganisatie in ruimere zin bedoeld wordt - steeds de afkorting WOO gebruikt.

De WOO's zijn open sociale systemen. Verzuimen zij voldoende energie (inclusief kritiek) uit de omgeving voor het systeem binnen te voeren en gebruiken zij de reeds te hunner beschikking staande energie voor routinewerkzaamheden, dan zullen zij van het toneel verdwijnen.

Wijziging en ontwikkeling van de economische orde, een sub-systeem van een meer omvattend systeem, de samenleving, brengen de noodzaak tot veranderen van de onderneming met zich.

Samenwerkingsvormen van ondernemers en ondernemingen, die belangen behartigen en informatie verschaffen, dienen in deze ontwikkeling mee te evolveren.

De onderneming is georganiseerd om te voldoen aan eigen directe behoeften aan informatie en belangenbehartiging en als het goed is in het bijzonder ook om aan te sluiten bij de maatschappelijke omgeving.

¹⁾ Volgens Van Dale (Groot Woordenboek der Nederlandse Taal) is het woord vermaatschappelijking polyinterpretabel:

1 het worden tot een maatschappij of tot een integrerend deel der maatschappij;

2 het overbrengen (resp. overgaan) van particuliere eigendom in handen van de samenleving of haar organen;

3 het proces van de winnende invloed van het algemeen belang op terreinen waar vroeger het individueel of groepsbelang de doorslag gaf: de technische vermaatschappelijking van het arbeidsproces; (ook) integratie in de maatschappij; de vermaatschappelijking van het studentenleven.

De WOO vergroot als tastorgaan het informatiebereik van de erbij aangesloten ondernemingen. Als tast- en coderingsorgaan selecteert zij de informatie.

De onderneming organiseerde zich (extern) veelal als gevolg van het feit, dat de relaties tussen de onderneming en haar omgeving nauwer en veelvuldiger werden. De WOO draagt er zorg voor, dat die verhoudingen minder in aantal, maar effectiever worden. Regelend, sturend en schakelend wordt opgetreden in de betrekkingen tussen en met onderneming en omgeving.

Het blijkt, dat de doeleinden van de WOO evenals die van de onderneming aan voortdurende heroriëntering onderhevig zijn.

De gehele ontwikkeling van de werkgeversorganisatie als „*verduurzaamd noodverband*” van individuele zelfstandig optredende ondernemingen, die op het gebied van arbeidsvoorwaarden één lijn trekken tegenover de groeiende invloed van vakvereniging en overheid, naar de huidige werkgevers/ondernemingsorganisatie als integraal orgaan van een gedifferentieerde samenleving geeft dit duidelijk zichtbaar aan.

Zowel de verschijningsvorm als de plaats van de WOO als sub-systeem van de maatschappelijke orde zal in de toekomst voortdurend veranderen.

De WOO moet in het proces van evolutie van onderneming en economische orde initiërend, stimulerend en begeleidend optreden en blijven optreden, aldus een vernieuwingsfunctie vervullend.

II. **Historie, de vermaatschappelijking van de werkgeversorganisatie tot werkgevers/ondernemingsorganisatie**

Het ontstaan van de werkgeversvakverenigingen in Nederland was niet een directe reactie op de activiteiten van de werknemersvakverenigingen.

De sociale politiek van de overheid en de algemene politieke situatie speelden van den beginne af een rol. Hetgeen zich afspeelde rond het tot stand komen van de Ongevallenwet 1901, bewees dit ten aanzien van de sociale overheidspolitiek.

De werkgevers liepen in aanvankelijk een ad-hoc karakter dragende instituties protesterend te hoop tegen het zogenaamde wetsontwerp Ongevallenwet-Lely I (1898), dat door de Tweede Kamer werd aangenomen en door de Eerste Kamer (1900) werd verworpen.²⁾

Het maatschappij-aansluitend element werd zichtbaar

- 1 aan het overleg aan werkgeverszijde namen ook de spoorwegen - zowel de HIJSM als de staatspoorwegen - deel,
- 2 de invloed van werkgevers en werknemers kwam vooral tot uiting via contact met kamerleden,
- 3 de samenwerking van werkgevers en werknemers in de sfeer der uitvoering van de sociale verzekeringswetgeving nam met de Ongevallenwet van 1901 een aanvang. (2)

De algemene politieke situatie was steeds van betekenis bij het ontstaan van werkgevers- en de ontwikkeling tot werkgevers/ondernemingsorganisaties.

²⁾ In 1899 werd te Hengelo de Vereniging van Nederlandsche Werkgevers opgericht, met als doeleinden
1 het collectief reageren op de sociale en economische politiek der regering;
2 de bevordering van de Nederlandse nijverheid.

„Crisismaatregelen” die in de eerste wereldoorlog genomen werden met betrekking tot bepaalde bedrijfstakken brachten de ondernemers in die bedrijfstakken ter behartiging van hun belangen bijeen.

Ook de overheid kreeg behoefte om maatregelen die in de oorlogseconomie aan de orde kwamen met het georganiseerde bedrijfsleven te bespreken.

In november 1918 werden op een congres van SDAP en NVV te Rotterdam tegen de achtergrond der effectieve en mogelijke „revolutionaire woelingen” vergaande eisen gesteld.

De oprichting van de Zaanse Werkgeversvereniging · na enige maanden veranderd in een landelijke organisatie, de Algemene Werkgevers-Vereniging · in 1919 is mede het gevolg van deze politieke situatie.

De Zaanse fabrikanten met hun grote zelfstandigheidsbesef hadden nimmer de behoefte gevoeld aan een organisatie en zeker niet aan een vereniging die zich het behartigen van sociale belangen ten doel stelde.

De realiteit liet nu zien dat een looneis die ergens werd gesteld zich doorzette van bedrijf tot bedrijf. Het bepalen van een *gemeenschappelijk standpunt* werd urgent.

In de periode tussen 1918-1940 betrok de overheid de maatschappelijke organisaties steeds meer bij haar werkzaamheden.

Behalve sociale (verzekerings-) en loonvormingswetgeving gaven bijvoorbeeld crisis- en vestigingswetgeving hier aanleiding toe.

Bij een fusie in 1926 van een aantal organisaties ten einde één centraal verbond ter behartiging van alle werkgeversbelangen · zowel sociaal-economisch als commercieel · tot stand te brengen concludeerde Bölger dat

- 1 gezien de subtiele verhoudingen op de arbeidsgebieden in de onderscheiden bedrijfstakken het inmiddels gevormde Centraal Overleg in Arbeidszaken hier buiten moest blijven (nog niet één „systeem” voor „sociaal” en „economisch” dus)
- 2 alle werkgeversbelangen binnen het raam van het algemeen maatschappelijk belang hun behartiging zullen kunnen vinden.

Een aanzet tot het functioneren van een WOO als een systeem binnen het kader van een algemeen maatschappelijk systeem is hiermee gegeven. (3)

Rond 1940 bleef bij de werkgeversorganisaties *de* doelstelling het behartigen van het economische belang der onderneming.

Dit belang kon geschaad worden indien andere systemen, werknemersorganisaties (looneisen) of overheid (sociale en/of overige politiek) hun doeleinden volledig zouden bereiken.

Wel waren werknemersorganisaties en in mindere mate ook de overheid met haar sociale politiek en economische maatregelen dichterbij gekomen, ja tot de naast bijliggende omgevingskring van de werkgeversorganisatie gaan behoren.

Ondernemingen en ondernemingsleiders gingen meer gezamenlijke belangen zien. De organisaties die om meer specialistische hulp, ook op andere gebieden dan arbeidsvoorwaarden en sociale (verzekerings-) wetgeving werden gevraagd, vertoonden meer trekken van een systeem WOO.

De enigszins verwarrende splitsing tussen economische en sociale organisaties die voor 1940 aanwezig was bleef voorlopig ook na 1945 bestaan.

Hadden de gebeurtenissen tijdens de bezetting voor het proces van convergentie een katalyserende werking gehad, na de bevrijding ging de overheid bewust de totale verantwoordelijkheid voor de gehele nationale economie dragen.

Afzonderlijke systemen (bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersvakverenigingen) moeten dan in andere systemen met elkaar gaan samenwerken (loonvorming, prijsvorming, sociale (verzekerings-) wetgeving).

De (sub)systemen die hun eigen doeleinden trachten te realiseren trachten dan binnen het andere systeem hun activiteiten te doen uitmonden in een geheel van maatregelen dat een groter effect heeft omdat zij elkaar versterken, zij proberen synergie te bewerkstelligen.

Onder invloed van markt- en technologische ontwikkeling kwam in de jaren zestig een meer gedivergeerde en gepolariseerde situatie tot stand.

Niet vergeten dient daarbij te worden dat een onderscheid kan worden gemaakt tussen het distributief en integratief onderhandelen.

Bij de distributieve onderhandelingen is er slechts resultaat indien de ene partij iets verwerft, dat de andere partij kwijtraakt.

Bij de integratieve onderhandelingen gaat het om het vormgeven aan samenwerking bij het resultaat waarvan beide partijen voordeel hebben.

Het ontgaat zowel de publieke opinie als de leden van werkgevers- en werknemersvakverenigingen vaak hoeveel in de integratieve sfeer wordt gepresteerd en hoezeer men dan soms de basis kan leggen voor het zonder grote moeilijkheden tot een einde brengen van de onderhandelingen. (4)

Zowel de bedrijfstakorganisaties die het directe contact met de ondernemingen onderhouden door dienstverlenende taken te vervullen als centrale organisaties die de beïnvloeding van het klimaat waarin de ondernemingen hun functie vervullen als hoofdtak hebben, hebben veel ruimere doeleinden en omgeving gekregen dan de vroegere werkgeversorganisaties.

De WOO heeft als doeleinden:

- het behartigen van de belangen van ondernemer en onderneming, bijvoorbeeld door het zijn van
 - een service-bureau, een sociaal-economische advocatuur en/of
 - een bedrijfstakorganisatie
 - een beïnvloedingsgroep
- het medewerken aan het optimaal doen functioneren van het ondernemerschap binnen het kader van een sociaal-economische orde waarin door autoriteiten maatregelen worden getroffen en ontwikkelingen worden geïnitieerd en/of gestimuleerd die aan het ondernemersgedrag beperkingen opleggen dan wel richting geven en op het tot stand komen waarvan de ondernemers individueel geen of slechts weinig invloed kunnen uitoefenen
- het initiëren, stimuleren en zonedig institutionaliseren van samenwerking
- het geven van voorlichting, onder meer over de wijzigingen in de onderneming en haar omgeving; de consequenties hiervan voor ondernemers; het geven van richtlijnen ter anticipatie op de ontwikkeling.

En als omgeving:

- politieke, sociale, culturele, economische en technologische processen en systemen
- de maatschappelijke, in het bijzonder de sociaal-economische, orde
- wetten, verordeningen en gedragsregels (bijvoorbeeld de fusiecode vastgesteld door de SER) die in het kader van deze orde zijn tot stand gekomen
- ondernemingen (zowel leden als niet-leden)
- andere organisaties (het gehele net van privaatrechtelijke en publiekrechtelijke organisaties)
- regering, parlement en politieke partijen
- instellingen van onderwijs, opleiding en wetenschap
- publiciteitsmedia
- de mens als deelnemer aan het productieproces, als consument, als staatsburger en als mediagebruiker. (5)

III. Heden en toekomst

Het systeem WOO levert als „output” een produkt in de ruimste zin, waarin belangenbehartiging en het leveren van een bijdrage tot het behoorlijk functioneren van de sociaal-economische orde zijn begrepen.

Historisch hebben wij een veelkleurig palet van functies van de WOO zich zien ontwikkelen.

In de huidige situatie kan men stellen dat de uitgeoefende functies nut opleveren ten behoeve van de maatschappij. Het gaat hier in het bijzonder om het bevorderen van de pluriformiteit. Tevens is hier van groot belang het verkrijgen van evenwicht tussen individuele en collectieve behoeftenbevrediging en het individuele streven naar welzijn.

Ten behoeve van de overheid wordt de uitvoerbaarheid van de sociaal-economische politiek en het sociaal-economisch beleid bevorderd.

Ten behoeve van de werknemersvakverenigingen wordt de uitoefening van het zijn van „verkoopartikel” en de maatschappelijke aansluiting bevorderd mede door het geven van „countervailing power”.

Met betrekking tot de individuele onderneming wordt het streven naar dynamisch evenwicht en zelfhandhaving bevorderd. De nutsfuncties die vaak een politiek-economisch en veelal ook een bedrijfseconomisch karakter en een sociaal-economische signatuur dragen zijn als kwaliteiten van het systeem WOO te beschouwen.

In onze huidige economische orde heeft het sturen van de economie door de overheid voor het bedrijfsleven nog steeds een indicatief karakter.

Het beleid met betrekking tot prikkels, subsidies, tegemoetkomingen en vergunningen krijgt echter een steeds genuanceerder sector- en/of branchegerichte tendens. Hoewel begripsmatig duidelijk te definiëren, zijn in de dagelijkse praktijk „vrije markt” en „gestuurde” produktie en consumptie steeds moeilijker van elkaar te onderscheiden. Belangrijke bedragen worden door de overheid aan steun en sanering van bedrijfstakken besteed.

Terecht ziet Kuin bij voortzetting dezer tendens, die hij verwacht, in de toekomst een bepaald type van „corporatieve” economische orde opdoemen. (6)

De niet te stuiten opkomst van de nieuwe industrielanden en de voortgang der elektronische technologie zullen de roep om bescherming en zekerheid · in het bijzonder ook ten aanzien van arbeidsplaatsen en afzet · doen toenemen. Anderzijds heeft de individuele onderneming om tijdig en op de juiste wijze in te kunnen spelen op structuurveranderingen meer behoefte dan ooit aan flexibiliteit en lenigheid.

Eén der interpretaties van het woord vermaatschappelijking die Van Dale geeft luidt: het overbrengen, respectievelijk overgaan van particuliere eigendom in handen van de samenleving of haar organen, socialisatie of nationalisatie dus.

Vermaatschappelijking van de rol van de werkgeversorganisaties zal in de Westerse wereld nooit hierin kunnen bestaan dat deze organisaties een marionet van de overheid worden.

Binnen onze huidige gemengde economische orde zijn organisaties van belangengroepen regel. Overheersende macht en invloed van één of enkele „organisaties” over de overige moet worden voorkomen. Effectieve toepassing van de grondrechten der democratische samenleving is anders niet mogelijk.

Samenwerking tussen de overheid en maatschappelijke organisaties is dus een eerste vereiste; het concept „countervailing power” heeft daarbij een reële inhoud. De eerste taak van de overheid · hoedster van het algemeen belang · krijgt hierbij een nieuwe dimensie.

In de samenwerking en het overleg met de privaatrechtelijke en (semi-) publiekrechtelijke organisaties moet die overheid er zeer ernstig op toe zien dat gelijke effectieve rechtsbedeling voor alle rechtssubjecten wordt gehandhaafd. Ieder individu behoort in een werkelijke democratie het recht te hebben zich te organiseren. Iedere organisatie die aan redelijke vereisten voldoet behoort het recht te hebben in het sociaal-economische systeem de functie te vervullen die zij krachtens haar doelstellingen beoogt te vervullen.

Organisaties die niet bij centrales willen of kunnen zijn aangesloten · het laatste omdat zij door hun institutionele concurrenten worden geblokkeerd · wordt dit thans nauwelijks of niet mogelijk gemaakt.

In een pluriforme, democratische samenleving kan dus het representativiteitsvraagstuk een wezenlijk probleem vormen. Het grondrecht der vrije vertegenwoordiging (het recht van vereniging en vergadering, het recht van vrije vakvereniging) mag in beginsel nimmer worden aangetast, doch wordt in de praktijk dagelijks gefrustreerd. Anderzijds moet men bedenken dat een Poolse landdag tot „entropie” leidt. Het gewenste evenwicht kan alleen via regelingen die „meer objectieve” vertegenwoordigingsnormen trachten aan te geven worden gevonden.

Herhaaldelijk stelden wij reeds dat:

- het democratische bestel een wettelijke regeling van het representativiteitsvraagstuk eist³⁾

³⁾ Zie hiervoor „Representativiteit van willekeur naar recht” een studie over de representativiteit van vakverenigingen voorzien van een proeve van een wetsontwerp. Comité Representativiteit Werkgevers- en Werknemersvakverenigingen, Rotterdam 1974.

- representativiteitsverklaringen van werkgevers- en werknemersorganisaties in deze regeling hun basis moeten vinden
- naarmate de doeleinden van het sociaal-economische beleid meer zijn gespecificeerd en de besluitvormingsprocedure meer is gedemocratiseerd de plaats van de WOO duidelijker bepaalbaar zal zijn.

IV. Maatschappelijke kritiek

Wij kennen de WOO als een open sociaal systeem. De rol die een dergelijk systeem vervult zal altijd een maatschappelijke zijn.

Vervult deze WOO reeds nu al haar nutsfuncties zo volledig als in „overeenstemming” is met de eisen, verwachtingen en waarden van de omgeving?

Het antwoord hierop kan niet zonder meer bevestigend luiden.

Een te defensief of te passief optreden leidde vaak ertoe dat de „vernieuwingsfunctie” te laat werd ingezet en dat geen of op een later tijdstip overtrokken resultaten tot stand werden gebracht; te denken is hierbij bijvoorbeeld aan milieu-behoud, grondstoffen- en energiegebruik en wijzigingen in de inkomensstructuur.

De pluriformiteit is niet altijd volledig tot stand gekomen of gehandhaafd, hetgeen onder meer heeft geleid tot een onvolledige vertegenwoordiging van de middengrote industriële onderneming, nationaal en internationaal.

De countervailing power-functie is niet altijd dusdanig uitgeoefend dat het freewheelen bij loononderhandelingen werd voorkomen. Loskoppeling van de lonen van de produktiviteitsstijging leidde dan tot nadelige beïnvloeding van de internationale concurrentiepositie.

Te weinig is ook ingezien dat „the line we dare not cross⁴⁾” ook niet overgestoken kan worden zonder gevaar voor de vrije democratische samenleving.

Het is duidelijk dat daarbij het dynamische evenwicht en zelfhandhaving van de onderneming niet ten volle werden gediend. Opgemerkt dient overigens te worden dat hier wel bij herhaling niet „maatschappelijk” werd gehandeld, doch dat deze handelwijze veelal niet direct in strijd was met de eisen van de meest dichtbij liggende maatschappelijke omgeving, zo zijn milieu bederf en inflatie allemans zonden.

V. Optimale vermaatschappelijking

Een naar omvang en type gevarieerde ondernemingsgewijze voortbrenging van goederen en diensten heeft in beginsel een aantal voordelen:

- er is een „natuurlijke” decentralisatie van beslissingen per onderneming
- de mate van zelfstandigheid van de produktie-eenheid, noodzakelijk om de juiste hoeveelheid en soort informatie afkomstig van verschillende mensen te combineren, is aanwezig (7)
- flexibiliteit, aanpassende en vormgevende beweeglijkheid is inherent aan dit systeem.

⁴⁾ Milton Friedman stelt in Encounter, november 1976, dat indien overheidsbestedingen in een land 60% van het nationaal inkomen te boven gaan de vrijheid van het land in gevaar wordt gebracht. De „Zwang” van de „Zwangswirtschaft” houdt niet op bij de „Wirtschaft”.

Wanneer onafhankelijke ondernemingen - wie ook de eigenaren mogen zijn - hun eigen doeleinden nastreven en onder concurrerende voorwaarden produceren terwijl een centrale overheid algemene sociaal-economische doeleinden nastreeft zal de WOO een schakel-, regelings- en coderingsfunctie in het maatschappelijk bestel moeten uitoefenen. Daarbij mag echter weer niet worden vergeten dat het gevaar altijd kan dreigen dat aangezien „the major aspect of the environment of organizations is other organizations”. . . „the citizen and the community fall between the stools”, zoals Perrow enigszins overdreven concludeert. (8)

Ook bij de rol van de WOO zal het in de toekomst gaan om optimale vermaatschappelijking; zij moet nog meer een integrerend deel van de maatschappij worden. Optimale niet maximale vermaatschappelijking, ook hier geldt dat overdaad schaadt. Closed shop constructies vermijgend moet de WOO medewerken aan het tot stand komen van een optimale decentralisatie- en representativiteits/in-spraakgraad.

Te concluderen valt dat de economisch-technisch ondersteunende en de maatschappelijk aanpassende en beïnvloedende taak van de WOO in omvang en intensiteit zal toenemen. De WOO kan zo medewerken aan het bereiken van het evenwicht tussen samenlevingseisen en ondernemingsautonomie.

Literatuur

- (1) W. Bos, Werkgevers/Ondernemingsorganisatie, Rotterdam 1972, pag. 3.
In grote lijnen volg ik de gedachtengang zoals in deze publikatie uiteengezet.
- (2) W. de Vries Wzn, De totstandkoming van de Ongevallenwet 1901, de invloed van werkgevers en werknemers op de eerste sociale verzekeringswet in Nederland, Deventer 1970, pag. 455.
- (3) B. Bölger, Organisatorische verhoudingen tusschen werkgevers en arbeiders, Haarlem 1929, pag. 17.
- (4) Zie ook R. E. Walton en R. B. McKersy, Behavioural theory of labour negotiations; an analysis of a social interaction system, New York, 1965.
- (5) W. Bos, t.a.p. pag. 106, 107.
- (6) P. Kuin, Progressief en conservatief in ondernemingsland, Rotterdam, 1979, pag. 17.
- (7) J. K. Galbraith, The New Industrial State, New York, 1968, pag. 212.
- (8) Charles Perrow, Complex Organizations, a crucial essay, Glenview, Illinois, 1972, pag. 188.