

De post-moderne vakbeweging: tussen gefragmenteerde loonmachine en pluriforme arbeidsmarktorganisatie

(Uit: Nagelkerke Ad en Jan van der Velden (red.) *Erop of eronder; de strategie van de postmoderne vakbeweging*, Den Haag: Welboom, 12-36).

Ad Nagelkerke
Peter Koijen

Inleiding

Er wordt de laatste tijd veel nagedacht over de vakbeweging. Dit komt omdat deze belangrijkste sociale beweging van de twintigste eeuw overall in de westerse wereld aan invloed en status verliest. Dit gebeurt niet verwonderlijk in een tijd dat de grondslag van de sociaal-economische en politieke orde verschuift. De tijd dat arbeid en kapitaal nog als de centrale as van maatschappelijke verdelingsvraagstukken werden gezien, lijkt voorbij. En dat betekent andere instituties en andere institutionele patronen. Deze overgang is momenteel in veel landen waar te nemen, een overgang naar institutionele vormen met een lagere collectivistische lading. Ieder land zoekt gegeven een strakkere competitieve omgeving naar een eigen balans tussen markt en regulering, tussen flexibiliteit en zekerheid. Dit zoeken heeft gevolgen voor de vakbeweging. Is deze organisatie die zich aan het begin van de twintigste eeuw als een 'moderne' organisatie presenteerde, aan het eind van diezelfde eeuw gedoemd te verdwijnen of blijft zij tot in de eenentwintigste eeuw een belangrijke speler op het sociaal-economische toneel? Zijn daarvoor grote aanpassingen nodig, innovaties wellicht, of kan worden volstaan met enkele organisatorische ingrepen? Bij het opgaan van de AVC per 1 januari 1997 in de FNV zijn dit soort vragen actueler dan ooit.

De vakbeweging is een verzamelnaam van velerlei organisaties met als doelstelling de belangenbehartiging van werknemers. De bond is de kern van de vakorganisatie. Deze verbindt een groep werknemers met elkaar en omschrijft hun gemeenschappelijk belang. Deze omschrijving is afhankelijk van plaats en tijd: de 'arbeider' in het Nederland van 1870 heeft een ander belang dan de 'werknemer' halverwege de twintigste eeuw terwijl die weer verschilt van het belang van de tegenwoordige 'medewerker'. Brood op de plank was voor de arbeider een eerste zorg terwijl ruimte voor persoonlijke weerbaarheid anno 1996 belangrijk is. Belangen veranderen dus en dat geldt ook voor de keuzen die kunnen worden gemaakt in de wijze van behartiging. Hier ligt ook de reden van dit artikel, een blik op de veranderingen van en binnen de Nederlandse vakbeweging.

In onze opzet wordt in de volgende paragraaf stilgestaan bij het bijzondere karakter van de vakbondsorganisatie en de vorming van organisatiemacht. Vervolgens wordt een denkschema opgezet dat kan dienen om de complexiteit van factoren te verminderen. Het is verder ook nodig een nadere typering van de dominante Nederlandse vakorganisatie te geven dat kan dienen als referentiepunt. In de daarop volgende paragrafen wordt ingegaan op de afzonderlijke veranderingen die in de laatste tien à vijftien jaar de Nederlandse vakbeweging hebben beroerd. In de laatste paragraaf kijken we vanuit de voorgaande ontwikkelingen naar de toekomst van de Nederlandse vakbeweging. Er worden enkele mogelijke scenario's geschetst die kunnen dienen als stof voor discussie.

Werknemer, vakbond en vakbeweging

De vakbeweging dankt haar bestaan aan een aantal historische ontwikkelingen. Zo is zij, ten eerste, duidelijk een produkt van de industriële, technologische ontwikkeling. De mechanisering van de arbeid

maakte in de produktie de persoonsgebonden inbreng van grote groepen werkers steeds kleiner. Dat betekende verlies aan zeggenschap. Een tweede daarmee samenhangende ontwikkeling was dat de produktiemiddelen niet langer aan de werker toebehoorde. Hiermee werd de basis gelegd voor de economische en sociale tegenstelling tussen kapitaal en arbeid. In de derde plaats bracht mechanisering een sociale concentratie van arbeidskrachten in een vorm en op een schaal die, wellicht op de grote klassieke bouwwerken na, nooit eerder had bestaan. Ten slotte werd de nieuwe arbeidssituatie ingebed in een andere politieke omgeving en wettelijk kader. Feodale vormen van arbeidswang verdwenen; de arbeider werd juridisch een vrij persoon.

Deze kluwen van technologische, economische en sociaal, culturele en politieke ontwikkelingen leverde een gunstige voedingsbodem op voor het ontstaan van de vakbeweging.

In het voorgaande zit een belangrijk uitgangspunt voor vakbondsvorming: de economische positie van een werknemer of groep van werknemers op de arbeidsmarkt. De vraag is of een werknemer economisch zijn eigen boontjes kan doppen. Dat is met name het geval als zijn kwaliteiten schaars zijn, gevraagd zijn. Dan bezit hij of zij economische macht en ligt organisatie niet voor de hand. Dit uit zich in een relatief hoog loon en in een relatief hoge mate van autonomie in taakuitoefening. Als dat echter niet of slechts in beperkte mate het geval is, dan kan organisatie voor economische macht zorgen. En daarmee kan ook sociale en politieke invloed worden gewonnen. De *raison d'être* van de vakbeweging is dan ook het verschaffen van meer zekerheid binnen verhoudingen die de positie van individuele werknemers verzwakken.

Bij de ontwikkelingslijn van de vakbeweging zijn dus drie posities van belang:

- * de economische positie van individuele werknemers;
- * de organisatie van groepen werknemers;
- * de politieke en maatschappelijke positie van het instituut vakbeweging.

Macht of invloed staan niet op zichzelf maar zijn afhankelijk van een aantal factoren. Ten behoeve van een denkkader gaan we hierop nu kort in.

De voedingsbodem van vakbondsmacht; een denkschema

Al jaren loopt binnen de studie van de arbeidsverhoudingen een discussie over de vraag waardoor het stelsel van arbeidsverhoudingen wordt bepaald. Dunlop's theorie staat voor de gedachte dat ontwikkelingen van buiten het stelsel het meest bepalend zijn (Van Voorden et al, 18). Het model dat Dunlop heeft ontworpen is vaak voor studie gebruikt maar ook vaak gekritiseerd als te deterministisch of 'cultuurvrij'. Er zijn dan ook theorieën gelanceerd die nadruk leggen op de invloed die van de participanten van het stelsel zelf of van specifieke maatschappelijke structuren uitgaat (vgl. Kochan et al 1983; Maurice 1986; Leisink 1989). In tegenstelling tot het model van Dunlop zijn hier meer keuzen mogelijk in vormgeving. Reynaerts heeft deze positie samengevat in de frase: 'de omstandigheden dringen wel maar dwingen niet' (Reynaerts, 1985 2). Verder geredeneerd kan gesteld worden dat wat voor het stelsel opgaat, ook voor een onderdeel als de vakbeweging geldt. Er is dan evenwel sprake van een grotere dringende omgeving en dus ook van minder vrijheidsgraden. Deze stelling is echter erg algemeen en een verscherping van focus is nodig. Het probleem is immers wat dringt, hoe dat gebeurt en welke vrije mogelijkheden er zijn.

Tussen de dwingende en de dringende opvattingen kan mogelijk een brug worden geslagen vanuit de eerder gegeven ontwikkelingslijn. Dit is in beeld gebracht in figuur 1, een denkschema waarmee we onze beschouwing over de vakbeweging kunnen voortzetten.

Figuur 1. Een denkschema voor vakbondsontwikkeling

Technologische en economische ontwikkelingen (TE)		Sociale, culturele en politieke ontwikkelingen (SCP)		
economische positie werknemers	organisatie van werknemers		institutionele positie vakbeweging	
9				
doelstellingen	structuur	cultuur	strategie	instrumenten

Zo veronderstellen we, ten eerste, dat de economische positie van een individuele werknemer vooral wordt bepaald door relatief dwingende technologische en economische factoren (TE). De institutionele positie daarentegen wordt, ten tweede, door ons verbonden met de sociale, culturele en politieke (inclusief juridische) factoren waar ook de vakbeweging zelf deel aan heeft en invloed op uitoefent (SCP). Verder zijn, ten derde, in onze optiek beide groepen van factoren van belang voor de organisatie van de vakbeweging. Ten slotte, de keuze van een samenhangende set van doelstellingen, structuur, cultuur, strategie en instrumenten is een gekaderde keuze. Er is gebondenheid maar ook eigen keuzevrijheid. Met inspirerend leiderschap, specifieke prikkels om lid te worden of te blijven, flexibiliteit in organisatie en, indien nodig, aanpassing van ideologische opvattingen, kan een vakbond macht ontwikkelen. De geschiedenis van de Nederlandse vakbeweging heeft laten zien dat een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, een afhankelijke positie in de werksituatie en een achtergestelde positie van de arbeider in het sociaal-politieke leven in samenhang met elkaar kunnen worden aangepakt. Daaraan zitten echter ook gevaren voor haar eigen voortbestaan. Daarover komen we later te spreken.

Organisatie-macht is een antwoord op de beperkte economische macht van afzonderlijke werknemers en een hefboom naar maatschappelijke invloed. Eenmaal in beweging beïnvloeden de processen elkaar over en weer. Toch is er, samengevat, in het gegeven perspectief een sterke onderstroom die tamelijk dwingend een grondpatroon oplegt en een bovenstroom die institutionele variëteit mogelijk maakt. Daarbij zijn, zoals gezegd, ook keuzen voor de vakbeweging zelf mogelijk. Van belang daarvoor is dat ontwikkelingen nooit eenduidig zijn of voor eens en altijd dezelfde richting uitgaan. Er is altijd sprake van dilemma's, dilemma's die verschillende opties naar voren kunnen schuiven.

Grondpatronen en diversiteit

In alle westerse, geïndustrialiseerde landen is de kapitaal-arbeid tegenstelling richtinggevend geweest voor de sociale en politieke ordening. In de eerste, nog half mechanische/half ambachtelijke, industriële productie bezaten sommige vaklui een relatief sterke positie. De vrees om in het mechaniseringsproces hun relatief gunstige positie te verliezen, zette hen aan tot organisatie. Het waren 'exclusieve' organisaties, deels bedoeld om interne rivaliteit binnen de beroepsgroep te kanaliseren, deels gericht tegen de

aanstormende grote groep van ongeschoolden. Een belangrijk middel daartoe was controle op de toetreding tot beroep en bedrijf. De oriëntatie van dit *vak- of beroepsmodel* van organisatie lag op de werkplek, op de arbeidstaak (Mok, 79). Men probeerde te komen tot overleg met afzonderlijke werkgevers, niet tot het verwerven van politieke invloed.

De meeste vakmensen konden echter niet ontkomen aan een dekwalificerende ontwikkeling van hun arbeid. Steeds vaker werd hun specifieke kennis overbodig en verloren zij hun autonomie op de werkplek. Hun economische macht nam daarmee af en, evenals voor ongeschoolde werknemers, werd voor hen de macht van de grote aantallen belangrijker. Er ontstonden tegen het einde van de vorige eeuw steeds vaker 'inclusieve', dat wil zeggen open, voor brede groepen werknemers toegankelijke vakverenigingen, met elkaar verbonden in een grotere organisatie: het *industriële vakbondsmodel*. Dit model is overal dominant geworden hoewel er, in het ene land meer dan in het andere, ook vak-, beroeps- en functiegerichte bonden zijn blijven bestaan.

Het zwaartepunt van de industriële organisatie ligt op bedrijfstakniveau, het knooppunt van economische relaties bij uitstek. De massa-productie van de twintigste eeuw versterkt deze ontwikkeling, niet alleen door standaardisatie van productie en concentratie van werknemers maar ook doordat loonkostenbeheersing een continue bedreiging vormt voor loon en werk (vgl. Barbash, 5). Deze processen gaan vergezeld van managementsopvattingen en organisatie-concepten als Taylorisme en Fordisme, die in alle hoeken van de economie doordringen, ook daar waar geen massa-productie plaatsvindt.

Tussen landen zijn echter grote verschillen ontstaan wat betreft doelstellingen, structuur, cultuur, strategie en instrumenten van vakorganisatie. Zo overheerst in de Verenigde Staten de pragmatische, op eigen leden gerichte bond met veel autonomie voor de 'local'; in Nederland daarentegen heeft de bond ook sociaal-politieke oogmerken, omvat meer werknemersgroepen en is tamelijk gecentraliseerd. In Japan zijn er veel ondernemingsbonden met een dunne verbinding naar hogere niveaus van vakorganisatie, gericht vooral op het wel en wee van de onderneming en de daar werkende personen.

Ook een alom aanwezig regelmechanisme als het collectief onderhandelen en het verschijnsel staking zijn vaak zeer landenspecifiek. Werknemers in Nederland bijvoorbeeld komen pas in actie als er reële bedreigingen bestaan voor de arbeidsvoorwaarden of de werkgelegenheid; in Frankrijk daarentegen gaan collectieve acties bijna altijd automatisch gepaard met acties. En in Japan staakt men vaak al voordat er één woord is gewisseld, maar dergelijke acties zijn vaak niet meer dan een ongevaarlijk ritueel. De verschillen zijn duidelijk, en dan zien we nog af van de wijze waarop de stakingsacties in de drie genoemde landen worden gevoerd.

Er bestaan nog veel andere verschillen tussen stelsels van arbeidsverhoudingen en tussen onderdelen daarvan. In feite is op de grondvormen diversiteit regel. We gaan hierop echter niet verder in; aan de orde is immers de ontwikkeling van de Nederlandse vakbeweging. We geven hiervan nu een schets in hoofdlijnen.

De Nederlandse vakbeweging; enkele kenmerken

In Nederland zijn over het algemeen de vakbonden bedrijfstakorganisaties. Er zijn ook, en in toenemende mate, bonden die op de organisatie van beroepen of functieniveaus zijn gericht. Soms zijn deze met de sectororganisaties opgenomen in een vakverbond maar vaak koesteren zij hun onafhankelijkheid in een losser verband. Nog steeds echter is de vertegenwoordiging van werknemers in

bedrijfstakbonden overheersend. En dan gaat het in feite vooral om die organisaties die onderdeel zijn van de twee grote centrales, de FNV en het CNV.

Van deze dominante vakorganisatie kan een typering worden gegeven langs de lijnen van doelstellingen, structuur, cultuur, strategie en instrumenten. Deze typering is evenwel een soort gemiddeld beeld van de Nederlandse vakbeweging na de Tweede Wereldoorlog. Natuurlijk is de vakbeweging ook met verandering bezig (zie bijvoorbeeld FNV, 1987; De Jong en Paauwe, 1988; Coenen, 1995; Schilstra en Smit, 1996). Maar voor een helder uitgangspunt, zetten we de vakbeweging als het ware even stil op pakweg 1985. De veranderingen komen in de volgende paragrafen aan de orde.

Een eerste kenmerk van de Nederlandse vakbeweging is de tweeledige *doelstelling*. Enerzijds wil zij betere arbeidsvoorwaarden voor werknemers in het algemeen en de eigen leden in het bijzonder, ook wel correctiefunctie genoemd (Van Voorden et al, 30). Anderzijds zet zij in voor verbetering van de maatschappelijke positie van werknemers, de emancipatiefunctie. In de tijd en per organisatie kunnen accent en invulling van deze dubbele doelstelling uiteenlopen. Lag lange tijd een nadruk op loon en andere materiële zaken, sinds het begin van de jaren tachtig zijn andere onderhandelingspunten in betekenis toegenomen, met name die rond werkgelegenheid.

De vakbeweging kent, ten tweede, een relatief centralistische *structuur*. Dit is conform het centralisme binnen de naoorlogse Nederlandse arbeidsverhoudingen: regels rond arbeid werden vooral landelijk en uniform door centrale organisaties en overleg met de overheid vastgesteld (Nagelkerke en De Nijs, 50). Binnen de vakbeweging fungeert de centrale als een belangrijk coördinator. De bonden zelf werken vaak met een tamelijk strakke leiding. Van belang is ook dat de vakcentrale in voorkomende gevallen van staking financiële ondersteuning kan verlenen. Er is sprake van een verenigingsstructuur, ondersteund bij centrale en bonden door professionele staven (Looise, 414). Daarnaast hebben vakcentrale en bonden ieder op eigen niveau en werkerterrein zitting in velerlei maatschappelijke en semi-politieke organen. Deze brede erkenning vormt de basis van haar vergelijkenderwijs grote institutionele macht.

De *cultuur* van de Nederlandse vakbeweging, ten derde, kan men omschrijven als collectivistisch. In denken en doen is zij gericht op gelijkheid en gemeenschappelijkheid. Deze benadering vindt zijn basis voor een deel in een klassiek-industriële visie waarin een structurele tegenstelling tussen arbeid en kapitaal samengaat met een statisch beeld van de ontwikkelingsmogelijkheden van de werknemer. Verder zijn er nog steeds sporen van de vroegere typisch Nederlandse 'verzuiling' terug te vinden dat ook een verklaring biedt voor het hiërarchisch en bureaucratisch organisatieconcept van belangenbehartiging en voor de samenwerking op hoog niveau tussen vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers. Structuur en cultuur en strategie gaan hier hand in hand. Zo moet niet onderschat worden welke invloed de verzuiling heeft gehad voor het 'commitment' van de vakbeweging voor een sterke behartiging van het algemeen belang, soms ten koste van de directe werknemersbelangen. Ook die ideologische pacificatie en hoog-bestaarlijke medeverantwoordelijkheid zijn in de naoorlogse jaren kenmerken van de collectivistische cultuur van de vakbeweging.

Qua *strategie* voert, ten vierde, de vakbeweging een beleid dat economische voordeel probeert te combineren met politieke en maatschappelijke invloed. Collectieve onderhandelingen krijgen een zekere sturing door centrale afspraken. Politieke en maatschappelijke invloed wordt verkregen binnen een mozaïek van overleg- en adviescommissies, stuur- en werkgroepen en toezicht- en uitvoeringsorganen. De nationale oriëntatie overheerst; de internationale lijnen zijn zwak evenals die naar de lokale niveaus. Er wordt in dit verband vaak gesproken over een 'historisch compromis' of 'pact' kort na de Tweede

Wereldoorlog, zoals toentertijd in meer Europese landen het geval was (vgl. Visser, 1992; Nagelkerke en Van Voorden, 1994). Volgens die opvatting ontwikkelde de vakbeweging geen vertegenwoordiging binnen de bedrijven in ruil voor invloed in het politieke centrum (Windmuller e.a. 98). Ook hier is de samenhang tussen structuur, cultuur en strategie onmiskenbaar.

Ten slotte, de *instrumenten* van de vakbeweging hangen met de andere kenmerken samen. Centraal overleg, onderhandelingen, een spaarzaam gebruik van actiemiddelen, een relatief centraal beheer van stakingsfondsen, participatie in maatschappelijke verbanden en een sterke interne coördinatie van beleid zijn de voornaamste middelen die de Nederlandse vakbeweging van belang acht voor de vervulling van haar taken.

De Nederlandse vakbeweging heeft in de loop der jaren haar organisatie-macht ingezet zowel voor versterking van de economische macht van de werknemer als voor het verkrijgen van institutionele macht. Met de zojuist gegeven schets in het achterhoofd gaan we nu een aantal recente ontwikkelingen bekijken evenals de effecten daarvan voor 'de Nederlandse vakbeweging'. Het eerder gegeven denkschema vormt daarbij een leidraad. Nogmaals, deze vakbeweging heeft al een aantal veranderingen doorgemaakt. Illustratief in dit opzicht is haar bijdrage aan de de opmars van deeltijd- en flexibele arbeid in Nederland. Dit is haar overigens komen te staan op stevige afkeuring van buitenlandse collega-organisaties.

Veranderingen in economische positie van werknemers

Arbeid wordt verricht binnen bedrijven en instellingen. Daar worden werkzaamheden tot taken gestructureerd, in functies geïntegreerd en over werknemers verdeeld. Taken en taakstructuren vloeien deels voort uit de gebruikte technieken en deels uit de gekozen organisatiestructuur.

De economische positie van een werknemer hangt sterk af van de specifieke plaats binnen dat takenpatroon evenals van ontwikkelingen op produktmarkten. Technologische en economische factoren (TE) zijn hier dus cruciaal, factoren die zich uitkristalliseren in het domein van de ondernemingen. En dat is van groot belang voor de vakbeweging (vgl. Looise, 421).

Technologische (en organisatorische) ontwikkelingen

Op het vlak van de technologie is de laatste tien jaar veel veranderd. De micro-elektronica heeft geleid tot geheel nieuwe combinaties van activiteiten en bestaande bedrijvigheid ingrijpend gewijzigd. Sleuteltechnologie is de micro-elektronica (vgl. Ozaki, 1992 1; Freeman en Soete, 1994 42; SER/CED, 1996 11). De chip heeft een breed toegepaste toepassing gekregen; eerst hoofdzakelijk in productieprocessen, daarna in bestaande producten en momenteel in steeds meer nieuwe producten. Deze micro-elektronische expansie heeft op grote schaal flexibele productie mogelijk gemaakt. Het scala van produktietechnische keuzen is sterk toegenomen terwijl ook een veel grotere precisie in input, aanvoer en voorraden mogelijk is. Verder heeft de micro-elektronica de mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie (ICT) enorm vergroot, zoals de huidige aanleg van digitale snelwegen duidelijk maakt.

Voor arbeid en werknemers is de genoemde flexibele productie een cruciale ontwikkeling. De standaardisatie van producten en productieprocessen, het centrale concept van de twintigste eeuwse industriële expansie, verliest snel aan betekenis. Dat gebeurt niet alleen in industriële processen maar ook in de dienstensector, in het onderwijs, bij de politie, op de bouw, in de rechtzaal etc. Flexibilisering

betreft niet alleen produktie maar ook organisatiestructuren, procedures, arbeidstijden, logistiek en, niet te vergeten, regelgeving. Een stijgende verscheidenheid kan men immers niet met uniforme regels tegemoet treden maar vraagt om een gedifferentieerde behandeling.

Deze ontwikkelingen hebben ook geleid tot andere concepten van organisatie en arbeid zoals lean and mean produktie en Human Resource Management (HRM). Arbeid wordt in de HRM-visie gezien als een 'asset' voor het bedrijf die niet moet worden versnipperd en stukgeregeld maar creatief benut door taakverbreding, taakintegratie, taakroulatie, functieverrijking en continue kennisontwikkeling (vgl. Nagelkerke en De Nijs, 133; Buitelaar, 1992). Er is volgens Van der Zwaan (1995 4) meer aandacht gekomen voor de opbrengsten van arbeid terwijl het belang van harmonieuze arbeidsverhoudingen binnen de onderneming is gegroeid (Sorge, 1995 189).

Door dit alles veranderen de taken van werknemers en komen er nieuwe banen en beroepen bij. De blauwe boord is witter geworden, de witte boord wat blauwer. Steeds scherper komt naar voren dat de 'forts' van werknemers liggen in multi-functionele kennis; inzicht en intuïtie in complexe situaties die niet gemakkelijk door computerprogramma's kunnen worden gesimuleerd. Een dergelijke kennis is echter niet voor iedere werknemer weggelegd. Veel arbeid zal numeriek flexibel zijn, met meer computergestuurde controle. Er kan zelfs sprake zijn van 'doorflexibilisering' die in plaats van de autonomie juist de afhankelijkheid van steeds grotere aantallen werknemers vergroot. Immers voor veel bedrijven blijft kostenminimalisatie een belangrijk doel van de bedrijfsvoering. Dan is een grote massa numeriek flexibele werknemers waarschijnlijk, een massa met weliswaar zeer verscheiden werksituaties maar met zeer vergelijkbare arbeidsposities.

Een andere ontwikkeling is de grotere vrijheid in fysieke lokatie van personen en/of organisaties zonder dat dit de onderlinge samenwerking nadelig beïnvloedt. Er wordt naar het eind van dit decennium toe een flinke groei van het aantal telewerkers verwacht (Grijpink, 33; Keus, 18). Er is verder de relatief sterke groei van arbeidsplaatsen in de dienstensector waaronder een gestage groei van de informatie- en communicatiesector zelf (vgl. Dankbaar, 352; Janszen, 11). Ten slotte wordt steeds duidelijker dat sectoren, ondernemingen, beroepen en functies verschuiven. Het bedrijfstakpatroon van tegenwoordig is sterk verschillend van dat in de jaren vijftig. Er ontstaan nieuwe netwerken van activiteiten, soms sterk regionaal geclusterd, uit voorheen verschillende sectoren. Veersma constateert voor de grafische sector een aantal grensverbindingen: tussen de grafische en de uitgeversector, tussen beroepen als grafici en redacteuren en tussen grafische functies onderling (Veersma, 313). Sinds een paar jaar zijn verscheidene uitgeverijen ook al de media-toer opgegaan (kabel, tv-stations, betaaltelevisie) en/of zijn verbindingen aangegaan met elektro-technische ondernemingen, telecombedrijven of amusementsindustrieën (bijvoorbeeld Philips, Sony; KPN; Time Warner, Disney). Ook in en tussen andere sectoren zijn dit soort veranderingen in produktiestructuren al langer gaande. Deze ontwikkelingen laten noch de factor arbeid noch belangenbehartigingsorganen onberoerd. We komen hierop terug.

Economische ontwikkelingen

De meest cruciale economische ontwikkeling van de laatste tien jaar is de veranderde intensiteit, reikwijdte en aard van de concurrentie. Op allerlei terrein is de concurrentie tussen ondernemingen sterker geworden. Ook de reikwijdte is gegroeid door een versterkte internationalisering. Steeds meer producten en markten komen onder druk te staan van concurrentie in internationaal verband. Het kapitaalverkeer is zodanig geëxplodeerd dat nog maar weinig landen een effectief monetair en financieel-economisch beleid kunnen voeren. Behalve door ICT is dit alles in gang gezet door politieke ontwikkelingen als deregulering, privatisering, liberalisering en Europese integratie. Het is in die zin ook

steeds eenvoudiger produkties te verplaatsen naar andere delen van de wereld. Qua aard, ten slotte, is de concurrentie steeds minder een kostenvraagstuk en steeds meer een zoeken naar fijnzinnige combinaties van prijs en kwaliteit. De beweging 'back to core-business' heeft hiermee te maken; indirecte produkties vormen vaak een risico, zo niet een struikelblok, voor efficiëntieverbetering (Sorge, 283).

Multinationalisering hangt hiermee samen. Steeds meer ondernemingen, ook relatief kleine, investeren over de grens of zetten er, al of niet in samenwerking, productie-activiteiten op. In de laatste tien jaar is internationaal volop gefuseerd, overgenomen en gereorganiseerd met de nodige sluitingen van produktielocaties (vgl. Bolweg 90; Van Ruysseveldt, 107). Multinationale ondernemingen (MNO's) zijn niet aan landen gebonden en beschikken over middelen om tot op zekere hoogte nationale regelgeving en nationale instituties te ontlopen.

Men duidt het hele complex van internationale ontwikkelingen tegenwoordig aan met 'globalisering'. Dit is een groei naar een mondiale economie die door zijn werking ook culturele en sociale dimensies omvat (vgl. Petrella, 1995; Lubbers, 1995).

Techno-economische ontwikkelingen en vakbonden

Uit het voorgaande springen voor de vakbeweging drie ontwikkelingen in het oog:

- * flexibilisering van taken en arbeidstijdpatronen;
- * differentiatie van werknemersposities;
- * internationalisering.

Voor de vakbeweging hebben deze drie ontwikkelingen enkele belangrijke consequenties. Ten eerste, het dominante industriële vakbondsmodel heeft duidelijk zijn beste tijd gehad. De bedrijfstakstructuur lijkt voor belangenbehartiging niet langer adequaat terwijl ook het nationaal niveau in betekenis afneemt. Daarentegen wint het decentrale/lokale niveau aan belang evenals een versterking van de internationale banden. Als massa-organisatie is er geen toekomst meer; in die zin is de these van post-industrialisten als Touraine en Bell uitgekomen. Van vakorganisaties wordt gevraagd in te spelen op de toenemende verscheidenheid van werknemersposities. Een dergelijke gedifferentieerde belangenbehartiging is al enigszins zichtbaar. Het aantal ondernemingscao's is toegenomen en bedrijfstakcao's laten steeds meer invulling op bedrijfsniveau toe (Nagelkerke 1994; zie ook verder). Bij de momenteel sterk groeiende sociale zekerheidsregelingen in cao's ziet men steeds vaker gedifferentieerde afspraken in combinatie met geïndividualiseerde aanspraken (vgl. Boos en Van Oorschot, 1996). Bovendien worden hier en daar de bedrijfstakgrenzen van bonden herzien. Men is op zoek naar nieuwe (clusterwijze/lokale/multi- of intersectorale) ordeningsniveaus.

De differentiatie en flexibilisering voedt, ten tweede, een onderscheid tussen werknemers met of zonder economische macht, ook wel kern en perifere werknemers genoemd. Zonder een integrerende factor verscheurt deze ongelijke basis de vakbeweging. Werkverbanden zijn kleiner dan vroeger; van werknemers wordt een grotere flexibiliteit in taakvervulling en arbeidstijden verwacht. Er wordt steeds meer werk uitbesteed of in de marge van de core-activiteiten uitgevoerd. Dat gebeurt in toenemende mate door werknemers op tijdelijke basis, vaak in dienst van gespecialiseerde bedrijven of onder contract bij een uitzendbedrijf. Voor een flink aantal van deze werknemers is er een voortdurend heen en weer tussen werkloosheid en tijdelijk, vaak part-time, werk; inkomens zijn dan vaak combinaties van loon, uitkeringen en zwart of grijs geld. Noch voor deze groepen werknemers noch voor de multi-functionele kernwerknemers lijken de huidige vakbonden veel appeal te bezitten. Met alle schakering die er tussen kern en perifere werknemers zit, zijn dan ook nieuwe vormen van belangenbehartiging

nodig; een pluriforme vakbeweging. Coenen (1995, 21) stelt in dit opzicht dat de vakbeweging nog geen antwoord heeft op de problemen die ontstaan als gevolg van het feit dat zij binnen haar eigen gelederen wordt geconfronteerd met winnaars en verliezers.

Er is, ten derde, door de internationalisering een grote druk ontstaan op bestaande institutionele patronen, met name in de richting van een afname van werknemersrechten. Als in het kader van het internationale business-spel over zogenoemde beleidsconcurrentie wordt gesproken, heeft men dan ook vooral soepele sociaal-economische wetgeving op het oog. Op nationaal niveau valt een stuk werknemersbescherming weg die of op lokaal niveau of in internationaal verband moet worden veroverd. Met of zonder een brede perceptie van werknemersbelang is voor een effectieve belangenbehartiging een sterkere profilering naar internationale niveaus, Brussel en multinationals, nodig. Binnen de formule van gedecentraliseerde belangenbehartiging betekent dit toch een of andere vorm van krachtenbundeling.

Veranderingen in de institutionele positie van de vakbeweging

De Nederlandse vakbeweging is een 'bestedigde' organisatie (Briefs, 1960): zij is erkend door werkgevers en overheid. Evenals in sommige andere West-Europese landen is deze erkenning verder gegaan. De 'representatieve' Nederlandse vakbeweging heeft relatief veel institutionele macht verworven. Aan deze positie binnen het stelsel van arbeidsverhoudingen wordt momenteel van verschillende kanten geknabbeld. We brengen hiervan nu de drie slagaders in beeld, de individualisering, de marktideologie en de Europeanisering.

Individualisering

Sinds het begin van de jaren tachtig is er een herwaardering gekomen van de mens als zelfstandig individu. Meer ruimte voor eigen keuzen en het daarvoor persoonlijk verantwoordelijkheid dragen zijn daarvan de centrale elementen. Deze ontwikkeling, die tegelijk een verminderd collectivisme inhoudt, kent een complexe achtergrond waarin demografische veranderingen, ontzuiling, stijgend opleidingsniveau en, ongetwijfeld, de val van regimes in Oost-Europa een rol spelen. Er is ook samenhang met technologische (media, pil, computer) en economische (welvaartsgroei, werkloosheid, arbeidsmarktparticipatie van vrouwen) ontwikkelingen met grote repercussies in de persoonlijke levenssfeer. Vroeger bouwde een fabrikant als Regout nog een wooncomplex rond zijn fabriek waar zijn werknemers een eigen samenlevingscultuur ontwikkelden. Nu zijn werknemers veel minder aan een bepaalde groep of lokaliteit gebonden; culturele circuits wisselen sneller, overlappen minder en lopen uiteen van velerlei sport- en hobbyclubs tot vakantiegroepen. Klandermans en Visser (1995 12) stellen in die zin dat de sociale kaart van Nederland sterk is veranderd. De grenzen tussen activiteiten als werk, scholing, gezinsleven en pensionering zijn onder meer door de grote vlucht van deeltijdarbeid en flexibele arbeidsrelaties veel vloeier geworden. Werknemers zijn ook veel mondiger dan zo'n dertig à veertig jaar geleden. Rond 1960 had tussen de 60 en 70% van de werknemers niet meer dan lager onderwijs; in 1996 is dat gedaald tot om en rond de 10%. Anders dan de vroegere, geringe animo voor medezeggenschap is er nu een veel breder gevoelde behoefte tot participatie aan ondernemingszaken. Verder richten meer mensen een deel van hun leven als alleenstaande in; veel meer vrouwen werken buitenshuis; huwelijken eindigen steeds vaker in echtscheiding; kinderen gaan eerder op zichzelf wonen. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (1994) ziet dit als een ontwikkeling die onomkeerbaar is. Het gezin en de kostwinner verliezen hun vanzelfsprekende betekenis.

Marktorientatie en politiek primaat

De markt heeft overal een hernieuwde opmars gemaakt. Vooral vanuit wetenschap en politiek zijn de voordelen van dit coördinatiemechanisme voortdurend onder de aandacht gebracht. Verscheidene kabinetten hebben deregulering tot beleidscredo gemaakt, al wordt op het gebied van de arbeidsverhoudingen pas in de jaren negentig daadwerkelijk knopen doorgehakt. Ook in eigen huis heeft de overheid de markt toegelaten door middel van privatisering, decentralisatie en verzelfstandiging.

Rond arbeid zijn regels afgeschaft maar belangrijker zijn de inhoudelijke aanpassingen. In de grond gaat het hierbij om een vermindering van het collectivistische gehalte van wetgeving, beleid en afspraken tussen werkgevers en werknemers. Men kan denken aan de vele wettelijke veranderingen in de sociale zekerheid terwijl in de arbeidsvoorwaardenvorming wordt gesproken over afschaffen van het algemeen verbindend verklaren (avv) van cao's of het selectief toepassen ervan. De aandacht ervoor heeft vooral principiële betekenis want het aantal werknemers dat door avv aan een cao is gebonden bedraagt slechts ongeveer 11% van het totale aantal personen onder een cao. De avv-discussie is een goed voorbeeld van de doorwerking van het marktdenken naar rechtsopvattingen. De wet uit 1937 die avv mogelijk maakte, was vooral bedoeld ter bescherming van de werkgelegenheid van werknemers en ter beteugeling van loonconcurrentie tussen bedrijven. Tegenwoordig overheerst de opvatting dat bepaalde werknemers juist door avv de mogelijkheid tot arbeidsdeelname worden ontnomen. Door de cao zijn of worden zij te duur voor werkgevers. De inkomensbescherming slaat op die manier om in een bedreiging voor hun werkgelegenheid. Bovendien vindt men dat loonconcurrentie juist moet worden aangemoedigd. Daarmee wordt de creatie van arbeidsplaatsen bevorderd en de concurrentie met het buitenland verbeterd.

Het marktdenken kan op het gebied van de cao de vakbeweging nog krachtiger treffen. Het is niet uitgesloten dat ook artikel 14 van de Wet op de CAO (WCAO) onder vuur komt te liggen, een artikel dat een door een cao gebonden werkgever verplicht de cao ook voor zijn ongeorganiseerde werknemers te laten gelden. Immers momenteel wordt zo'n 80% van de afhankelijke beroepsbevolking door een cao bereikt, drie tot vier keer het ledental van de vakbeweging. Er is sprake van een groot free-rider effect dat vragen stelt aan de representativiteit van vakorganisaties.

De nadruk op de markt heeft voorts geleid tot een krachtig verzet tegen de zogenoemde 'belangendemocratie', de structuren die belangenorganisaties grote politieke en maatschappelijke invloed geven. Sinds een lezing van Wöltgens rond 1990 spreekt men in dit verband over een 'herstel van het primaat van de politiek'. Belangenorganisaties moeten zich met hun eigen werkerterrein bezighouden, op het meest geëigende niveau. Het rapport Raad op Maat uit 1993 en de binnenkort te verschijnen Woestijnwet hebben dit politieke standpunt verder uitgewerkt. Een gevolg is dat de publieke betrokkenheid van werkgevers- en werknemersorganisaties op verscheidene terreinen sterk is teruggelopen. Er lijkt een einde gekomen aan het 'historisch compromis', zoals ook elders het geval is; het begin van het einde van de publieke rol van de belangenorganisaties rond arbeid. In bepaalde paarse kringen heeft men haast; de afschaffing in 1995 van de verplichte advisering door de SER, jarenlang het symbool van het overlegstelsel, tegen de zin in van het kabinet, is niet zonder tragiek. Het maakt duidelijk dat de cultuuromslag die de Nederlandse vakbeweging moet doormaken, voor een belangrijk deel ligt in een reflectie over de plaats van het begrip algemeen belang binnen haar organisatiecultuur.

Er zijn ook tegengeluiden, reacties op de welhaast ongeclausuleerde claim voor meer markt en op de snelheid waarmee veranderingen worden doorgevoerd. Vooral meer recent vraagt men zich af of niet

teveel wordt weggegooid met de ontmanteling van de overleconomie. Worden met andere woorden de nadelen van de markt en de specifieke 'forts' van de Nederlandse regel- en wetgeving wel goed overwoogen? Er is in onderzoek en beleid dan ook een groeiende aandacht voor de voor- en nadelen van instituties (vgl. OSA, 1996). Politiek ontspint zich een steekspel tussen de ministeries van Economische Zaken respectievelijk Sociale Zaken en Werkgelegenheid met als inzet de contouren van een nieuwe sociaal-economische ordening: zoveel mogelijk markt versus een flexibele sociale markteconomie. In de discussie figureert ook prominent de angst voor 'Amerikaanse toestanden', waarmee met veel retoriek een beeld van hevige maatschappelijke ongelijkheid en conflictmatigheid wordt aangeduid.

Europese integratie

Een derde ontwikkeling is de voortgaande Europese integratie. De groeiende betekenis van de Europese Unie (EU) is onmiskenbaar, ongeacht of de beslissingen nu intergouvernementeel of supranationaal worden genomen. Een arbeidsrechtelijk kader van betekenis op dit niveau is er echter nog niet, het institutionele overleg heeft nog weinig inhoud terwijl een praktijk van collectief onderhandelen nog verre toekomstmuziek is. Er bestaat rond arbeid slechts een handvol Europese regels die zeer moeizaam tot stand zijn gekomen. Toch zijn deze niet onbelangrijk. Zo is in het verdrag van Maastricht vanwege verzet van het Verenigd Koninkrijk een aparte sociale paragraaf geformuleerd voor alle lidstaten min één. De Europese Commissie is voortaan verplicht de sociale partners te raadplegen voordat zij voorstellen indient op het gebied van de sociale politiek. Het is zelfs mogelijk dat de twee sociale partijen zelf met initiatieven komen op dit terrein en wel binnen een tijdsbestek van negen maanden. Ook is geregeld dat deze onderhandelingen tot een sociale overeenkomst kunnen leiden die direct van toepassing is in de lidstaten. Mogelijk is ook dat de overeenkomst uitmondt in Europese wetgeving. Het sociale protocol van Maastricht heeft kort na haar inwerkingtreding al tot een duidelijk resultaat geleid: de richtlijn voor een Europese Ondernemingsraad van september 1994.

Ondanks de beperkte regelgeving mag men aannemen dat vanuit Brussel meer actie op het gebied van de arbeidsverhoudingen is te verwachten. Het is mogelijk dat, evenals het financieel-economische en monetaire beleid, ook het sociaal-economisch beleid van afzonderlijke landen steeds minder kan uitrichten. Dat lijkt zeker het geval als men de gevolgen van de komende Europese Monetaire Unie (EMU) probeert in te schatten. Niet alleen vallen dan nog meer beleidsinstrumenten weg, er is ook geen zicht op krachtige gemeenschappelijke beleidsmiddelen. Belastingssystemen zijn nog lang niet op elkaar afgestemd terwijl de loonverhoudingen en loonniveaus niet alleen zeer uiteenlopen maar ook plaatselijk erg inflexibel kunnen zijn. Loonvergelijking wordt in een EMU weliswaar veel gemakkelijker maar er bestaan traditioneel nogal wat barrières om over de grens te gaan werken. Een monetaire unie van culturele en institutioneel verschillende landen kan aldus tot pijnlijke situaties op de arbeidsmarkt leiden. Aanpassingen verlopen zeer traag, omdat een eigen beleid niet of te weinig voorhanden is. Voor werknemers en vakbeweging wordt de beschermende, institutionele koepel kleiner, al heeft die in het open Nederland toch al sterk aan kracht ingeboet. Het wordt nu echter nog moeilijker binnen de nationale grenzen voor haar leden bepaalde zekerheden te verschaffen.

Sociale, culturele en politieke veranderingen en de vakbonden

Ook hier zijn voor de vakbeweging met name drie ontwikkelingen van belang:

- * verminderde collectivisme in belangenbehartiging;
- * afname politieke en maatschappelijke invloed;
- * internationalisering.

Er is momenteel een groeiende nadruk op eigen, persoonlijke verantwoordelijkheid, minder dwingende bindingen en nadruk op prestatie en performance. Een en ander impliceert, ten eerste, dat afhankelijk van de specifieke omstandigheden van groepen werknemers collectieve ruilsituaties sterk uiteen kunnen lopen. Afhankelijk van lokaliteit kan bijvoorbeeld meer dan elders op bepaalde arbeidsvoorwaarden worden ingezet. In het ene geval zijn bijvoorbeeld milieu-aspecten belangrijk, in een ander geval scholing, in weer een ander geval behoud van werkgelegenheid etc. Er is ook een verandering van binding met de vakbeweging aan de orde. Tannenbaum (1954) heeft gesteld dat voor werknemers het lidmaatschap vaak ook een behoefte aan gemeenschapszin symboliseert. Een dergelijke functie staat momenteel onder druk; de vakbeweging als 'normatieve holding' (Williams, Paauwe en Van Ham, 56) is op weg een pragmatische organisatie te worden. Klandermans en Visser (1995 3) spreken over 'verklanting'; het lidmaatschap wordt meer afhankelijk van de tegenprestaties door de organisaties. Hyman (1996 54) stelt in die zin dat de consumentenrol van werknemers belangrijker is geworden ten koste van de producentenrol; als gevolg zijn individuele keuzen belangrijker geworden dan collectieve. Ook uit het oogpunt van het vinden of bewaren van eenheid is een creatieve manier van gedifferentieerde belangenbehartiging nodig. Dit probleem wordt nog versterkt door het liftersgedrag dat bij grote aantallen nu eenmaal een rol speelt. Ook voor Freyssinet (1993 9) hangt de toekomst van de vakbeweging af van haar mogelijkheden om een algemeen kader te scheppen dat in voldoende mate (gedeeltelijk) tegengestelde belangen kan verenigen.

Men moet in dit verband ook in het oog houden dat de oude kapitaal-arbeid tegenstelling veel van zijn vroegere scherpte heeft verloren (Nagelkerke en De Nijs, 74). Het gemeenschappelijk ervaren belang van werknemers tegenover werkgevers is afgenomen. Winst is rationeel voor de bedrijfsvoering en met name in de grote ondernemingen is de verpersoonlijking van 'het kapitaal' met een werkgever niet meer aan de orde. Deze vermindering van de loon-winst-problematiek maakt andere verdelingskwesaties belangrijker: tussen werkenden en niet-werkenden maar vooral de verdeling van de loonsom tussen groepen werknemers in sectoren en bedrijven en naar beroepen en functies. Werknemers worden steeds meer rivalen van elkaar in de verdeling van werk en inkomen. Zo zijn bijvoorbeeld sommige groepen in de bovenste regionen van de onderneming er de laatste jaren steeds beter in geslaagd grotere inkomens te verwerven, onder meer door het bemachtigen van aandelen in het 'kapitaal'. Het ligt dan voor de hand dat nieuwe vormen en nieuwe concentraties van belangenorganisaties ontstaan, meer horizontaal en lokaal, die met elkaar concurreren om de loonsom.

Ten slotte wijst ook deze groep van factoren naar de noodzaak zich sterk op het internationale niveau te presenteren. Veel regelgeving komt al uit Brussel en dat proces gaat nog verder. Deze ontwikkeling kan ook een hefboom worden voor een krachtenbundeling van vakorganisaties over de grenzen ten opzichte van MNO's. Veel hangt dan af van de beleidsfilosofie die in het communautaire centrum overheerst. Is dat een puur markteconomische of een soort 'Rijnlandse' visie? In ieder geval, bepaalde zekerheden moeten in de toekomst steeds vaker op internationaal niveau worden gevonden in plaats van op nationaal niveau en dat betekent de noodzaak van krachtenbundeling. Ook nu stelt het de vakbeweging op de proef gedifferentieerde met algemene belangenbehartiging te combineren.

Veranderingen in de organisatie van werknemers

Organisatie en organisatie-macht zitten, zoals gesteld, ingeklemd tussen technologie en economie enerzijds en de cultuur in brede zin anderzijds. Er is ook een eigen momentum: door gerichte keuzen

kan de vakbeweging zelf bijdragen aan haar organisatie-macht.

Volgens Visser (1995: 54) is de macht van de vakbeweging het grootst als aan enkele voorwaarden is voldaan. Enigszins anders gegroepeerd gaat het om:

- * de vereniging van verschillende soorten werknemers in één organisatie;
- * het relatief weinig voorkomen van beroepsbonden;
- * de aanwezigheid van een omvangrijk, stabiel, betalend en goed geschoold ledental;
- * een sterke externe organisatie met fonds- en besluitvorming op centraal niveau;
- * de afwezigheid van ideologische of politieke verdeeldheid anders dan een op samenwerking gerichte pluriformiteit;
- * de toegang tot politieke besluitvorming als onafhankelijke organisatie.

We hebben hier duidelijk te maken met een concept van de vakbeweging als een verzameling van centraal gecoördineerde organisaties. De ontwikkelingen die in het voorgaande aan de orde zijn geweest, werken alle in de richting van verzwakking van deze soort vakbeweging. Voor de toekomst gelden dan ook andere uitgangspunten.

De groepering van Visser's factoren is veranderd om aan te sluiten bij het gegeven denkschema. De buitenste factoren, de eerste twee en de laatste twee, staan in onze ogen respectievelijk vooral onder invloed van de twee gegeven groepen ontwikkelingen, TE en SCP. De twee middelste factoren ontkomen zeker ook niet aan de invloed van de omgevingsontwikkelingen maar worden ook bepaald door organisatorische keuzen. Op deze factoren gaan we nu in onder de kopjes, leden en organisatiegraad en externe organisatie.

Leden en organisatiegraad

Tussen 1979 en 1987 daalt het ledental van de Nederlandse vakbeweging als geheel van ongeveer 40% van de afhankelijke beroepsbevolking naar circa 25%. Daarna stijgt in absolute zin het ledental maar relatief treedt een stabilisatie in. Meer recent echter klimt de organisatiegraad weer (zie de tabel). Dit niveau van organisatie betekent, zoals gezegd, dat slechts een derde à een vierde van het aantal personen onder een cao daadwerkelijk lid is van een vakbond. Nederland heeft een van de laagste organisatiegraden in Europa. Alhoewel op Zweden na overal de ledentallen sinds 1980 zijn gedaald, behoort de relatieve teruggang in Nederland met die in Frankrijk tot de grootste in Europa.

Leden van vakverenigingen 1979-1995 (x 1000; per 31/03)*

	FNV	CNV	MHP	AVC	Overige	Totaal	Organisatiegraad (%)
1979	1078	301	117		296	1792	40
1987	896	294	111		253	1554	26 24
1992	1069	320	142		242	1773	25 27
1995	1140	344	159	112	110	1865	29

Bron: CBS, Sociale Maandstatistiek 96/1.

* In 1987 en 1992 zijn er statistische definitieveranderingen van de afhankelijke beroepsbevolking.

Deze cijfers laten echter enkele belangrijke nuances onbelicht. Zo voelen de stijgende aantallen werkende vrouwen, jongeren en deeltijdwerkers op de arbeidsmarkt tot nog toe weinig voor een lidmaatschap van een vakbond, al neemt momenteel het aantal vrouwelijke leden wel toe. Tussen 1979 en 1993 blijkt de organisatiegraad van de groep jongeren tot 25 jaar ruwweg te halveren. Kijkt men naar sectoren waar de meeste werkgelegenheidsgroei is, dan blijkt de vakbeweging vaak niet in verhouding meer leden te krijgen. En waar dat wel het geval is, is de vooruitgang matig. Zo is in de sector banken, verzekeringen en zakelijke dienstverlening het aantal vakbondsleden tussen 1987 en 1993 bijna verdrievoudigd; de organisatiegraad echter is slechts gestegen van 8 naar 10%. In tamelijk vakbonds-vrije sectoren als de reiswereld en de computer- en informaticabranche zijn recent cao's tot stand zijn gekomen, maar dat heeft niet geleid tot een flinke toename van vakbondsleden. Ook elders is het free-rider gedrag een groot probleem voor de vakorganisaties.

In de loop van de laatste twintig jaar is ook de samenstelling van het ledenbestand veranderd. Het aantal leden werkzaam in (semi-)publieke dienst is sterk gestegen; bij het CNV zijn ze zelfs in de meerderheid. Het zijn werknemers met een andere kijk op de werkgever-werknemer verhouding dan hun collega's in de industrie of de bouw: zakelijker, minder oppositioneel, meer gericht op immateriële zaken als scholing, emancipatie en milieu. Bij de ledentallen is verder bij de FNV iets minder en bij het CNV ruim meer dan een vijfde van de leden werkloos, arbeidsongeschikt, VUT-ter of gepensioneerd (1993). Daardoor is de organisatiegraad van werkenden slechts ongeveer 22%. Ten slotte, een oud probleem is het gebrek aan voldoende stabiliteit van het ledenbestand. Elk jaar raken de vakbonden veel leden kwijt. Tegenover elke vijf leden die worden ingeschreven, staan er vier leden die worden uitgeschreven (Klandermans en Visser, 87-92). De uitstroom is het grootst onder vrouwen, jongeren, deeltijders en nieuwe leden.

De organisatie-problemen worden weerspiegeld in de beperkte mobilisatiemogelijkheden. Vroeger waren de zaken waarvoor men wilde staken of de straat op ging, eenvoudig, eenduidig en voor een ieder van belang. Tegenwoordig ligt dat anders, op alle niveaus zijn vaak de meningen verdeeld. Er zijn bondsinterne problemen, strijd tussen bonden en tot overmaat van ramp zijn vaak veel werknemers niet actiebereid; zeker in de publieke sector vormt dit laatste tot nu toe een ernstige handicap voor de bonden. In de staking in het streekvervoer begin 1995, een conflict met 'moderne' ingrediënten als marktwerking, flexibilisering en internationalisering, staan niet alleen de bonden van FNV en CNV scherp tegenover elkaar maar zijn er ook de nodige organisatorische problemen binnen de bonden zelf. De aard van de staking raakt bovendien aan derdenbelangen en daarmee aan de maatschappelijke aanvaardbaarheid. De rechter haalt dan ook de scherpe kantjes van de staking af. Staken mag alleen tijdens de zogenoemde daluren. Als veel mensen naar hun werk gaan of daarvandaan komen, is het het de buschauffeurs verboden collectief het werk neer te leggen. Uiteindelijk haalt de staking weinig uit; de inzet van werkgevers ondervindt slechts enige vertraging. De pilotenstaking bij KLM in 1995 daarentegen is een groot succes voor de bonden. Er is hier dan ook sprake van een homogene groep werknemers, een groep met bovendien een relatief schaarse arbeidscapaciteit.

Externe organisatie

In ons land heeft de vakbeweging nauwelijks een voet in de onderneming. Er bestaat niet zo iets als de 'shop steward' of de 'syndicale afgevaardigde'. Het in de jaren zestig gestarte bedrijvenwerk als een vorm van gedecentraliseerd vakbondswerk heeft nooit een dergelijke formele status kunnen bereiken. Ook los daarvan heeft het een weinig bevredigende ontwikkeling doorgemaakt. De laatste jaren ziet men een

schoorvoetende toenadering tussen vakbonden en ondernemingsraden. Ondernemers blijken vaak graag zaken als flexibilisering, arbeidsduurverkorting en de invoering van nieuwe produktiemethoden te regelen met de ondernemingsraad (Nagelkerke en De Nijs, 181/182). Er gaan zelfs geluiden op om de ondernemingsraad ook over de arbeidsvoorwaarden te laten onderhandelingen. Hoewel dit nog nauwelijks voorkomt, is de betekenis van de ondernemingsraad als onderhandelingspartner de laatste jaren toegenomen. Veel bedrijfstakcao's zijn raamovereenkomsten die per afzonderlijke onderneming meer gedetailleerd kunnen worden ingevuld. De ondernemingsraad lijkt het aangewezen instituut daarvoor, wat in de praktijk ook steeds vaker het geval is. Op dit punt raken de belangen van ondernemingsraad en vakbeweging aan elkaar. Mede op aandringen van de vakbeweging zelf is nu een wijziging van de Wet op de Ondernemingsraden in voorbereiding die de ondernemingsraad als onderhandelingspartner gaat erkennen (vgl. Van der Heijden, 1995). Wel lijkt de regeling overeind te blijven dat de instemmingsbevoegdheid van de ondernemingsraad niet geldt voor zaken die per cao zijn geregeld. Maar de nieuwe behartigingstaken van de ondernemingsraad passen bij het 'maatwerk' dat steeds meer van bonden worden gevraagd. Er zijn daarvoor ook al verschillende cao-vormen ontwikkeld zoals etagecao's, gelaagde cao's en modulaire cao's (Schilstra en Smit, 121). Daarbij is de laatste tien jaar het aantal onderwerpen in cao's flink toegenomen. In the slipstream van maatschappelijk gevoelige zaken worden velerlei aspecten geregeld rond emancipatie, werkgelegenheid, scholing en milieu. Ook dit wijst op veranderingen binnen de grote groep werknemers. 'Programmes in collective bargaining reflect the dominant concerns of hegemonic groups', aldus Hyman (1996: 56).

De Nederlandse vakbeweging heeft dan wel geen formele vertegenwoordiging binnen de bedrijven, er bestaan wel formele contacten tussen vakbonden en afzonderlijke ondernemingen. Het sterkst zijn deze wanneer er een ondernemings-cao wordt afgesloten. Deze zijn de laatste jaren in aantal gestegen, van ongeveer 680 contracten in 1989 naar zo'n 830 contracten in 1994. De stijging van het aantal werknemers onder een dergelijke cao is echter nog beperkt gebleven, van 550.000 naar 600.000 personen, zeker in vergelijking tot de grotere stijging van het aantal werknemers onder een bedrijfstakcao. Wel worden, zoals eerder gesteld, steeds vaker clausules opgenomen die het mogelijk maken dat bepaalde afspraken op ondernemingsniveau worden ingevuld (Boos en Van Oorschot, 1996).

De financiële middelen van de vakbeweging staan onder druk. Het lage ledental en het verminderde externe commissie-werk raken aan de portemonnee van de vakbeweging. Tegelijk vergroot de gestegen vraag naar individuele dienstverlening de behoefte aan financiële middelen.

Een mogelijke oplossing is schaalvergroting. Al in de beginjaren negentig is in FNV-verband voorgesteld te komen tot enkele grote sterke organisaties. Minder versnippering van krachten en een grotere draagkracht maken de uitvoering van bestaande taken en het ontplooiën van nieuwe initiatieven mogelijk. Binnen de FNV gaat deze concentratie moeizaam, al zijn er in begin 1996 enkele vrijages. Zo zijn er gesprekken tussen de rijke industriebond en de arme dienstenbond, de ene in een sector met afnemende aantallen werknemers en dalende ledentallen, de andere in een sector met veel werkgelegenheid en een groot potentieel aan leden. Binnen het CNV is men al verder gevorderd met een herstructurering, al moeten ook daar nog grote beslissingen vallen. De ontwikkeling naar megabonden binnen de twee grootste centrale organisaties gaat gelijk op met verdere differentiatie en decentralisatie. Deze ontwikkelingen hoeven elkaar niet te bijten. Er is immers geen sprake van bestuurlijke concentratie of centralisatie maar juist om een vooral faciliterende, en financieel coördinerende, bond van kleinere, autonome bonden. Dat lijkt een oplossing voor een grotere interne bondsdruk en de behoefte aan gedifferentieerde belangenbehartiging. Werknemers willen 'voice', meepraten en

meedenken, en willen hun opvattingen niet meer uitsluitend kenbaar maken door het opzeggen van het lidmaatschap. Ook deze participatie vraagt om een cultuuromslag van de vakbeweging waarop met moderne, interactieve technieken kan worden ingespeeld.

Terwille van de financiële mogelijkheden moet dus een grotere belangenheterogeniteit in een grote organisatie recht worden gedaan. Dat vraagt om effectieve decentralisatie en democratisering. In een grote bond zijn bedrijfstakverschillen minder relevant, misschien zelfs die tussen de publieke en private sector; de belangen zijn echter vaak zeer onderscheiden. Wel leiden megabonden tot functieverlies voor de vakcentrales. Misschien blijft voor de centrale een van de belangrijkste taken het beheren en rechtvaardig toeleiden van middelen uit de centrale stakingskas. Maar ook haar lobbyfunctie kan belangrijker worden, met name naar het internationale niveau toe.

Ten slotte, op internationaal niveau is Nederlandse vakbeweging goed vertegenwoordigd maar de internationale organisaties zijn feitelijk reuzen op lemen voeten. Binnen de EU bestaat er vooralsnog weinig bereidheid van nationale vakbonden, werkgeversorganisaties en, vooral, overheden om daadwerkelijke macht af te staan aan Europese organisaties. Er bestaat dan ook geen coherent stelsel van arbeidsverhoudingen op EU-niveau. Een stelsel van collectieve onderhandelen is er niet terwijl de zogeheten 'sociale dialoog' een tamelijk vrijblijvend overleg is.

Ook een regeling over arbeidsvoorwaarden voor multinationale ondernemingen ligt na verscheidene pogingen van vakbondszijde nog lang niet in het verschiet. Er is in de praktijk een forse strategische ongelijkwaardigheid tussen MNO's en wat hun 'natuurlijke' Europese tegenspelers zouden moeten zijn. Zo zijn internationale vakorganisaties als de EVV niet in staat zelfstandig internationale strategieën te ontwikkelen en uit te voeren vanuit een machtig concerncentrum. Zij zijn wat dit betreft volledig afhankelijk van de bereidheid van nationale bonden iets van hun macht af te staan. Een extra complicerende factor is de grote diversiteit in structuur en cultuur van de arbeidsverhoudingen in de lidstaten. Een eenheidsstrategie van vakbonden op Europees niveau is daarom zeer lastig. Het bemoeilijkt bovendien het streven naar Europese regels waaraan de lidstaten zich zouden moeten ondergeschikken, al is hierin, zoals gezegd, sinds het Verdrag van Maastricht wel enige verandering gekomen.

We kunnen stellen dat de vakbeweging internationaal nog weinig voorstelt. Het is de vraag of dit gaat veranderen wanneer de internationalisering de nationale beleidsmogelijkheden steeds verder uitholt.

Ledentallen en organisatie; enkele organisatorische vraagstukken

Een te gering aantal leden, een bestandssamenstelling die teveel het verleden weerspiegelt en veel lifters zijn voor een vakbeweging op termijn dodelijk. De traditionele basis van de vakbondsorganisatie, de mannelijke, voltijds met standaardtaken werkende, industriële werknemer is sterk in betekenis afgenomen (vgl. Davis, 123; Valkenburg, 66). Werknemersbelangen zijn niet meer eenduidig. Ondanks verscheidene programma's en projecten (vgl. FNV, 1987; 1991;1993; Klandermaans en Visser, 1995) weten de grootste Nederlandse vakorganisaties nog steeds te weinig de 'nieuwe werknemers' te motiveren lid te worden of te blijven.

Daaraan liggen ook keuzen van de vakbeweging zelf ten grondslag, keuzen wat betreft doelstellingen, structuur, cultuur, strategie en middelen. De individualisering is een teken dat de emancipatie-doelstelling voltooid is. De naoorlogse keuze voor een structuur op afstand van de werkvloer past daarbij niet langer. Voor veel jongeren heeft de vakbeweging een te conservatief, te ouderwets imago; het beeld van massa-bijeenkomsten in grote donkere fabriekskantines; een beeld ook verbonden met hun

vader of opa die geloofden dat arbeid adelt en niet een middel is om een goed salaris te verdienen; een beeld ook van voortdurend inleveren voor de anonieme zwaksten in de samenleving; een beeld ook van een organisatie die voor hen denkt en geen betrokkenheid van hen verlangd. Er wordt hier gechargeerd maar de vakbeweging moet wel meer op de belevingswereld van jongeren inschieten. In een onderzoek van Klandermans en Visser (1995, 67-85) is allereerst gebleken dat de beslissing om lid te worden met name wordt genomen in de eerste jaren na het aanvaarden van de eerste betaalde betrekking. Worden werknemers dan geen lid dan neemt de kans dat zij dit op latere leeftijd nog doen snel af.

Ook qua strategie blijft men nog sterk steken in het collectieve onderhandelingspatroon op bedrijfstakniveau inclusief de kruimels die nu nog van de politieke tafel rollen. Men kan ook nieuwe niches in de belangenbehartiging zoeken, regionale en intersectorale activiteiten, nieuwe taken en, in samenhang daarmee, uiteraard meer individuele dienstverlening. Men doet binnen de vakbeweging nog te weinig aan produktontwikkeling. Zeker, wat laat is men nu eindelijk met sociale zekerheidsprodukten gekomen; de wettelijke regelingen moesten blijkbaar daarvoor eerst worden uitgekleet. Maar er zijn meer produkten waarmee men leden kan bereiken, het liftgedrag kan beperken en de stabiliteit kan vergroten. Men kan bijvoorbeeld denken aan allerlei arbeidsmarktdiensten zoals bemiddeling, loopbaanbegeleiding, elementen van HRM. Juist de combinatie van zorg om loon en werk met aspecten van de dagelijkse arbeidssituatie kan aantrekkelijk zijn. Eickhof spreekt in dit verband over 'selektieve prikkels'; om stabiliteit te bereiken moet de vakbond 'mit Hilfe privater Güter und Sanktionen die organisationswilligen Arbeitnehmer belohnen und die gewerkschaftlichen Außenseiter bestrafen' (Eickhof, 54). De baten gaan dan omhoog terwijl in de tijd ook meer binding kan ontstaan. Er lijkt dus nog veel te doen voor de Nederlandse vakbeweging. In de laatste paragraaf bekijken we enkele mogelijkheden daartoe.

Enkele toekomstmodellen van de vakbeweging

Twee groepen factoren die relatief dringend naar de vakbeweging toewerken. Gegeven dit kader blijft er ruimte voor eigen keuzen maar ook een noodzaak deze te benutten; het gaat dan om keuzen in doelstellingen, structuur, cultuur, strategie en middelen.

De organisatorische keuzen worden behalve door het genoemde kader door een drietal factoren bepaald. Ten eerste door wensen van de leden. Als er geen keuzen worden gemaakt waar de leden in meerderheid achterstaan, kan een organisatie niet lang bestaan. Ten tweede, door de institutionele erfenis, ook die van de vakbeweging zelf. Institutionele patronen veranderen niet van de ene dag op de andere. Instituties zijn immers ook denkramen waarmee men een tijd heeft gewerkt en die houvast geven, ook wanneer men de instituties zelf wil veranderen. In die zin is er meer continuïteit dan men vaak denkt en zo ook heeft elk land een eigen 'respons' op omgevingsveranderingen.

Ten derde doordat veranderingen *dilemma's* met zich meebrengen. Ontwikkelingen zijn nooit eenduidig; er is actie en reactie en onvoorziene ontwikkelingen kunnen de boel flink in de war schoppen en een nieuwe koers nodig maken. Een sterke flexibilisering en differentiatie in taken kunnen de cohesie binnen een ondernemingscultuur verminderen. Een veelbezongen verschijnsel als 'employability' kan ondernemingen veel geld kosten. Investeren in human capital kan wel eens te riskant worden. Vandaar dat ook vaak voor een versterking van 'bedrijfsgemeenschap' wordt gepleit. Voorts kan de belofte van meer autonomie, bijvoorbeeld binnen teams, wel eens zeer beperkt zijn. Waarschijnlijk zullen niet alleen de 'flexwerkers' worden gecontroleerd door elektronische apparatuur. Immers ook binnen flexibele bedrijven zal de factor arbeid ongetwijfeld een kostenpost zijn die ondernemingen graag zo klein

mogelijk willen houden. Een ver doorgevoerde flexibilisering maakt uiteindelijk heel veel werknemers zwak en dat kan bij alle verscheidenheid van posities tot brede behartigingstaken leiden. Ook bij de internationalisering van het bedrijfsleven zijn er dilemma's. Concurrentie kent grenzen die met name betrekking hebben op het vermalen van individuele aspiraties en verwachtingen in het grote geweld van business- en kapitaalontwikkelingen (vgl. Petrella, 1994).

Dilemma's zijn er ook bij individualisering en marktgericht rendementsdenken. Er kunnen grote ongelijkheden ontstaan die nieuwe maatschappelijk conflicten oproepen. Aan het marktdenken is een flinke dosis ideologie verbonden, inclusief belangen. Samenlevingen vernieuwen zich voortdurend en dat gebeurt onder meer door organisatie-ontwikkeling. Om het gevaar van sociale desintegratie te keren, is een integratief kader nodig, een nieuw geheel van normen en waarden dat zorgt voor een werkbaar balans tussen collectiviteit en individu. Een samenleving zonder sociale principes en zonder ijkpunten die de grens tussen markt en regulering aangeven, kan niet bestaan; postmoderniteit is een overgangsfase naar nieuwe beginselen. Zo kunnen de huidige opvattingen in beleidskringen kantelen naar een meer positieve waardering van de sociale zekerheid, bijvoorbeeld als een gunstige voedingsbodem voor innovatieve ontwikkelingen. Het gaat dan ongetwijfeld om een nieuwe stijl van solidariteit: het opkomen voor het eigen (groeps)belang, op zodanige wijze dat de belangen van anderen daarbij niet geschaad worden (Williams et al, 1989 56). Toch kan dat in een afhankelijke werksituatie voor veel werknemers wel eens erg moeilijk worden. Een onafhankelijke vakbond met 'countervailing power', zowel ten opzichte van werkgevers als ten opzichte van andere groepen werknemers die teveel koek binnenhalen, kan dan ook voor die groepen werknemers hard nodig blijken.

Met deze en andere dilemma's in het achterhoofd kan men een formeel schema opstellen dat uitgaat van de uitkomsten van de TE- en de SCP-ontwikkelingen (zie figuur 2). De eerste groep wijst naar toenemende differentiatie en flexibilisering die centralistische belangenbehartiging steeds ineffectiever maken, de tweede toont een toenemende preferentie voor meer individualisering in de belangenbehartiging. Beide hangen natuurlijk samen en maken ook het belang van internationalisering duidelijk. Omdat het slechts een *formeel* schema is, verschijnt aan de ene kant decentralisatie/centralisatie van belangenbehartiging, het regelniveau, en aan de andere kant de tegenstelling individualisme/collectivisme, de regelinhoud. De tussenpositie heeft met de genoemde dilemma's te maken.

Gezien het voorgaande is met name het gestippelde gedeelte voor ons doel interessant. Immers de keuzen moeten, nu nog weinig verrassend, passen in een kader van individualisering en decentralisatie van de belangenbehartiging. Let wel, het gaat hier om stileringen van de 'vakbeweging' waarin enigzins vrij de kenmerken doelstellingen, structuur, cultuur en strategie en middelen zijn verweven. Andere scenario's of tussenvormen zijn zeer wel denkbaar; daar liggen nu juist ook keuzen.

Figuur 2. Een formeel schema van vakbondsmodellen

regel inhoud			
regel niveau	individua- listisch	ind./ col.	collectivis- tisch
		⋮	⋮

decentraal	1	2	
decentraal/ centraal	3	4	
centraal			

Het marktperspectief (1)

In dit scenario moet de vakbeweging het uitsluitend hebben van organisatiemacht. Zij kan niet of nauwelijks steunen op politieke invloed. De huidige technocratisering van overheidsadviesing zet door en landelijke overlegorganen als de SER en de Stichting van de Arbeid verdwijnen of worden sterk in hun functies beperkt (vgl. Schilstra en Smit, 124). Beschermende wetgeving wordt ingeperkt, het avv, artikel 14 van de Wet op de cao en het minimumloon afgeschaft. Binnen ondernemingen zet de differentiatie sterk door; de integratie van werknemers in taakgroepen stagneert. Steeds meer bedrijven komen in een of ander multinationalaal verband te werken. Kostenminimalisatie wordt consequent nagestreefd en personeelkundig wordt gestreefd naar een hoge mate van numerieke flexibiliteit; arbeidstijdpatronen fluctueren sterk en zo ook de inzet van werknemers. Voor de vakbeweging wordt het steeds moeilijker zekerheden te verschaffen.

Doorgeredeneerd kan men hier denken aan een *gefragmenteerde vakbeweging*. Het is een beeld van een veelheid van organisaties zonder coördinatie. Veel werknemers zullen bovendien niet georganiseerd zijn. De belangrijkste doelstelling is een zo hoog mogelijk loon. Vakbonden zijn loonmachines. Gezien het verdwijnen van de massa-productie en de organisatie-concepten die daarmee verbonden zijn, is er een structuur van veel, kleine autonome bonden, zeer gevarieerd (lokaal, bedrijfsgewijs), afhankelijk van de omgeving waar men werkt of de specifieke capaciteiten van groepen werknemers. Soms zijn bonden bedrijfsbonden en/of vallen samen met interne markten. Er worden alleen ondernemingscao's afgesloten, soms veel verschillende per onderneming. Individuele dienstverlening is slechts voor enkele bonden weggelegd. Er is ook verscheidenheid in cultuur; sommige bonden kennen een loyaliteit met de onderneming maar de meeste zijn zeer zakelijk en bij tijd en wijle agressief. Veel bonden zijn echter te zwak om conflicten uit te vechten. Solidariteit reikt vaak niet verder dan de zorg om een kleine groep. Strategisch richt men zich met name op het onder druk zetten van individuele werkgevers om korte termijn eisen voor de eigen leden gehonoreerd te krijgen; daarin schuilt een belangrijke concurrentie met de ondernemingsraad, mocht die nog bestaan. Men probeert door aansprekende loonresultaten leden te winnen of te behouden. Er zijn in het algemeen weinig zekerheden in dit marktperspectief te behalen, al kunnen 'sterke' werknemers inzetten op een beheersing van de toegang tot de interne bedrijfs- of beroepsmarkt. De middelen zijn collectieve onderhandelingen, soms vergezeld van korte, hevige acties. Intern kan worden ingespeeld op versterking van de weerbaarheid van de leden op de arbeidsmarkt, maar voor veel bonden zal dit te kostbaar zijn. Aan internationale coördinatie kunnen slechts enkele, kleine homogene bonden denken.

Het gebrek aan coördinatie, de wisselende afhankelijkheid van werkgevers en bijgevolg de grote

verschillen in arbeidsvoorwaarden en rechtspositie van werknemers maken dit model tot een wild west scenario (vgl. Schilstra en Smit, 125).

Het lokale perspectief (2)

De entourage is ook hier een sterke decentralisatie van belangenbehartiging. Technologische en economische ontwikkelingen zetten productie-organisaties onder sterke druk. Flexibilisering en differentiatie van werknemersposities zetten sterk door. De concurrentie dwingt ondernemingen tot voortdurende rationalisatie terwijl sectoren verdere veranderingen ondergaan. Van werknemers wordt een grote mate van multi-functionaliteit verwacht. Daarnaast echter is er vanuit de samenleving behoefte aan een zekere solidaire basis. Inefficiënte werknemersbescherming wordt afgeschaft maar een aantal grondrechten wordt goed bewaakt. Men let goed op de kosten en baten van instituties in samenhang met de voor- en nadelen van marktwerking (zie ook scenario 4).

De belangenbehartiging verschuift hier naar lokaal niveau, met name naar ondernemingen toe (vgl. de 'bedrijfsgemeenschap' van Schilstra en Smit, 126), maar ook een regionale/lokale bundeling van werknemers werkzaam in een groep bedrijven is denkbaar. In de eerste variant zijn de bonden gericht op een binnen het kader van de ondernemingsmogelijkheden behartigen van werknemersbelangen. Ook het bijdragen aan een zo goed mogelijke 'performance' van de onderneming kan onderdeel zijn van de doelstelling. De bond valt samen met de onderneming, hetzij voor specifieke categorieën werknemers, hetzij voor alle werknemers. Toch zullen er waarschijnlijk daarnaast bonden bestaan voor uitgesloten of groepen flexibele werknemers. De cultuur van bedrijfsbonden is er een van verbondenheid met de onderneming; de interne bedrijfsontwikkelingen zijn maatgevend voor hun belangenbehartiging. Zo zullen loonoffers gemakkelijk worden aanvaard als de werkgelegenheid daarmee kan worden gediend. Ook produktiviteitsovereenkomsten gekoppeld aan vormen van werkzekerheid zijn mogelijk. Ondernemingscao's komen het meest voor. Men richt zich in dit Japansachtige model op samenwerking en overleg met het management terwijl ook de taken van de ondernemingsraad en van het personeelsbeleid in of met de werkzaamheden van de vakbond kunnen samenvloeien. Vakbondsmensen kunnen naar hogere managementposities doorstromen terwijl vakbonden medeverantwoordelijkheid krijgen voor werkgelegenheidsinkrimpingen.

Ook hier is de kans groot dat de bedrijfsbonden er met name is voor de werknemers met specifieke capaciteiten. De niet tot de kern behorende werknemers zouden een zekere solidaire kader kunnen vinden op lokale basis; een organisatie waarmee ze verscheiden ondernemingen in de regio onder druk kunnen zetten. Dit brengt ons bij de volgende variant.

Zoals gezegd, is ook een meer lokaal-geografische variant denkbaar. Deze vakbeweging is meer onafhankelijk dan de ondernemingsgebonden soort. Vakbonden richten zich hier op groepen ondernemingen, soms sectoraal, soms gebaseerd op intersectorale of regionale (input- en output)relaties. De doelstellingen zijn hier gericht op loon- en werkgelegenheidsaspecten, terwijl ook individuele dienstverlening wordt verleend; collectieve en individuele belangen van werknemers worden op lokaal vlak afgewogen. De arbeidsvoorwaarden kunnen ook in een ruilsituatie met bepaalde lokale prioriteiten worden gebracht zoals de bestrijding van sommige vormen van werkloosheid, scholing of lokale milieuaspecten.

Economische bindingen kunnen echter relatief gemakkelijk veranderen, zeker door de toegenomen internationalisering. Vanwege de snelle telecommunicatieve verbindingen spreekt wel over het

groeïende economische belang van netwerk-geografie ten koste van fysieke geografie. Dat kan een lokale vakbewegingsstructuur zwak maken. Een verbinding met nationale én internationale organisaties is dan een optie om de positie van vakbonden te versterken. Zeker als binnen een lokaliteit het hart van de werkgelegenheid wordt gevormd door een multi-nationale onderneming, lijkt dit een noodzaak. Dan ook is een (onafhankelijke) mno-bond denkbaar.

Het groeps- of duale perspectief (3)

Evenals in het marktperspectief is de institutionele invloed van vakorganisaties tot een minimum teruggebracht zoals ook voor het niveau van wettelijke werknemersbescherming het geval is. De overheid bemoeit zich niet met cao-afspraken en heeft behalve het avv ook artikel 14 WCAO en het minimumloon afgeschaft. Het is de vakbeweging zelf die zekerheden moet zien af te spreken met werkgevers. Dit kan nu ook beter dan in het zuivere marktmodel omdat er meer werknemersintegratie binnen en tussen ondernemingen bestaat. Nieuwe netwerken van productie-activiteiten zorgen voor soorten 'human asset-specificity' dat sommige werknemers een sterkere economische positie verschaft. In die situatie maakt een coördinatie over individuele ondernemingen heen de belangenbehartiging effectiever dan bij een ondernemingscao.

Gegeven de omgevingsfactoren kan men denken aan een *groepsgerichte vakbeweging*. Belangrijk is hier het onderscheid in werknemers met of zonder 'assets', wellicht tussen functioneel flexibele en numeriek flexibele werknemers, een onderscheid dat overigens in alle varianten een rol kan spelen. Er ontstaan dan twee soorten vakbonden, een *duale vakbeweging*: veel kleine, specifieke en enkele grote, algemene bonden, die qua organisatie-kenmerken uiteenlopen.

De relatieve kleine bonden zullen zich vanwege de sterke arbeidsmarktpositie van hun leden met name concentreren op materiële zaken, maar ook verscheidene beroepsmatige of bedrijfsinterne aspecten zijn van belang. De grote bonden zijn behalve sterk op het loon ook op individuele werkaspecten gericht. Zij bieden specifieke producten aan die met name aangrijpen op de relatief zwakke arbeidsmarktpositie van de leden, zoals rechtsbijstand en voorzieningen die hun 'employability' verhogen (scholing, bemiddeling, begeleiding). Dat soort zaken kunnen gemakkelijker worden gerealiseerd dan in het sterk decentrale eerste scenario. De kleine bonden kennen een wisselend organisatiecriterium: per onderneming, naar functie, per beroep maar ook naar (sub)sector. Voor de grote bonden geldt de macht van het getal. Gezien de gelijksoortige intersectorale problematiek en de behoefte aan bijzondere belangenbehartiging ligt (ook nu) een sterk regionale/lokale inslag voor de hand. Er is nu meer coördinatie dan in de gefragmenteerde variant. Voor de taakuitoefening is een produktstructuur of een divisiestructuur denkbaar (vgl. Teulings in Looise, 424) bijvoorbeeld van drie centrale activiteiten: cao-onderhandelingen, arbeidsmarktdiensten en individuele dienstverlening.

De kleine bonden zijn gericht op het eigen bedrijf, (sub)sector of beroep; er is een relatief strakke leiding evenals een grotere sociale controle. De grote bonden zijn een zakelijke, commerciële organisaties met een klantencultuur, die soms geconcentreerde krachten verzamelen voor loononderhandelingen. In strategisch opzicht houden de specifieke bonden rekening met de mogelijkheden van ondernemingen, maar schuwen harde actie niet. De algemene bonden zijn ook afhankelijk van wat er binnen ondernemingen gebeurt maar richten zich op groepen werkgevers, soms in sectoraal verband, soms per cluster van met elkaar verbonden bedrijven. Bij beide soorten vakbonden staan collectieve onderhandelingen centraal, eventueel vergezeld van flinke arbeidsconflicten. Vakbondsgelden worden ook commercieel gebruikt, bijvoorbeeld in de media om leden te winnen of maatschappelijk belangrijke

zaken aan de orde te stellen. Ook lobby-werk is een belangrijk instrument van deze grote, gedecentraliseerde organisaties.

Het pluriforme perspectief (4)

De omgeving van dit model lijkt het meest op ons huidig sociaal-economisch en politiek bestel. Er zijn echter minder werknemersrechten wettelijk vastgelegd; er wordt meer aan contractpartijen en aan de werknemers zelf overgelaten om te regelen. Het avv-instrument is geclausuleerd naar een aantal aspecten die de overheid van belang vindt of is afgeschaft. Artikel 14 WCAO wordt gehandhaafd om de betekenis van de cao niet te ondermijnen. Het ingebouwde free-rider effect moet de vakbond zelf zien op te lossen. Het minimumloon is op het niveau van het sociaal minimum gesteld. De voortgaande differentiatie en flexibilisering leidt op de verschillende niveaus (ondernemingen, sectoren, subbranches, regio's) tot verschuivingen van en binnen werknemersgroepen. Het overlegstelsel is gerenoveerd of 'gerevitaliseerd' (vgl. SER, 1992), dat wil zeggen, met soepeler procedures, kortere lijnen en minder maar snellere adviezen. Het overleg staat in feite in het teken van een vergroting van de beleidsconcurrentiekracht van Nederland. Er is voorts meer onafhankelijk toezicht en de marktwerking is alom versterkt. Kortom, er zijn nu voldoende 'checks and balances' zowel tegen kartelachtige afspraken binnen de arbeidsverhoudingen als tegen evidente marktnadelen.

Als doelstelling kent deze vakbeweging de combinatie van materiële belangenbehartiging, het weerbaar maken van de werknemers op de arbeidsmarkt en het bijstaan bij problemen in de arbeidssituatie. Tegen de achtergrond van decentralisering maken deze taakstellingen de vakbeweging meer dan ooit tot een *pluriforme arbeidsmarktorganisatie*. Lonen zijn minder zeker dan vroeger, maar men probeert wel meer werkzekerheid voor de werknemers te bereiken. Deze zal nu minder bij één werkgever gevonden kunnen worden, maar meer intersectoraal en/of binnen netwerken van bedrijven. Meer dan ooit wordt daarbij ook op de ontwikkeling van de werknemer zelf gemikt, terwijl ook loonoffers nodig kunnen zijn, soms heel gedifferentieerde loonoffers. Daar staat tegenover dat sociale zekerheid een steeds belangrijker taakelement wordt; een taak ook die tot stevige onderhandelingen met werkgevers kan voeren.

Bij deze vakbeweging is een structuur denkbaar van een aantal middelgrote en veel kleine bonden binnen enkele megabonden. De grote bonden zelf vallen dan onder één centrale koepel, een fusie van FNV, AVC en, op termijn, CNV en MHP. De megabonden kennen een produktiestructuur met zo'n vijf à zestal soorten activiteiten. Dat zijn er meer dan in de andere modellen door het bredere karakter van de vakbeweging. Een ervan, de cao-activiteiten, vindt gedecentraliseerd plaats op ondernemingsniveau of per subsector of bij een kleine groep regionale werkgevers. Plaatselijke bestuurders hebben dan het voortouw, eventueel ondersteund door ondernemingsraadleden, terwijl er veel moeite wordt gestoken in een voortdurende betrokkenheid van de leden bij het vakbondswerk. Er vindt een zeer lichte coördinatie plaats binnen de bonden, mede omdat vandaaruit ook ondersteunende hulp bij de collectieve onderhandelingen komt, terwijl ook geregeld overleg binnen de megabond plaatsvindt. Voor de andere activiteiten, sociale zekerheid, persoonlijke dienstverlening binnen en buiten de bedrijven (rechtsbijstand, klachtenafhandeling), arbeidsmarktdiensten, vertegenwoordigende en lobby-activiteiten, is de faciliterende en ondersteunende functie van bond en megabond belangrijker. Vergeleken met vroeger figureert nu prominent individuele dienstverlening, ook binnen de onderneming, waarmee juist ook jongeren, vrouwen, deeltijders en andere flexibele werknemers kunnen worden bereikt. Deze services, evenals de sociale zekerheid, kunnen echter pas goed bij een flinke organisatie worden

aangeboden. Kleine bonden zijn op dit gebied dan ook relatief afhankelijk van hun grotere broers; hun eigenbelang kan hier fungeren als een hefboom voor een zeker solidair kader.

De vakbond in dit scenario is dus een arbeidsmarktorganisatie in brede zin. Loononderhandelingen en de andere activiteiten betreffen alle aspecten van werk en inkomen en grijpen aan op de werknemersafhankelijkheid van de arbeidsmarkt. De cultuur is dan ook pragmatisch, klantgericht, zonder ideologische of moraliserende boodschappen. De werknemer wordt aangesproken in zijn hoedanigheid van arbeidsmarktparticipant, niet (meer) als onderdeel van een arbeidersklasse. Er zijn daarnaast zeker ook organisaties die sterke nadruk leggen op een behoefte aan 'gemeenschap' of op ideologische tegenstellingen, maar deze zijn ver in de minderheid. Een groter probleem voor de vakbeweging schuilt in een verscherping van belangentegenstellingen tussen werknemers. Bonden kunnen uiteenvallen als de heterogeniteit van arbeid gepaard gaat met concurrerende aanspraken op de loonsom. Er ontstaan dan sterke en zwakke bonden, zoals in sommige andere varianten naar voren is gebracht, dat kan uitlopen op een situatie van 'ieder voor zich en God voor ons allen'. Daarom zal bij alle verzakelijking toch ook naar de behoefte aan sociale zingeving moeten worden gekeken. Bovendien kan het maatschappelijk tij keren; men moet immers geen enkele tendens absoluteren. Voor de vakbeweging is het van betekenis dat er in het grote geweld van economische en politieke ontwikkelingen ook bedreigingen schuilen die grote groepen werknemers gemeenschappelijk kunnen treffen.

Ten slotte, meer dan in de andere perspectieven is deze vakbeweging in staat tot sterke internationale organisaties te komen. Daarvoor is immers nodig zowel een coördinatiekracht die verder kan reiken dan de lokale niveaus als een acceptatie van een aantal gemeenschappelijke werknemersbelangen dat om een integratief kader vraagt.

Besluit

Het voorgaande zijn slechts schetsen. Als zich onverwachte ingrijpende ontwikkelingen voordoen of catastrofes, kantelen de perspectieven. Het is bovendien waarschijnlijk dat in de praktijk een combinatie van modellen tot stand komt. De ontwikkelingen van de laatste vijftien jaar hebben in ieder geval de vakbeweging op een koers naar verandering gezet.

De vakbeweging van het begin van de eenentwintigste eeuw is zeker geen postmoderne vakbeweging in de beginselloze betekenis van het huidige begrip 'postmodern'. Er is eerder sprake van een afstand nemen van het 'moderne' label dat zij zichzelf in het begin van de twintigste eeuw heeft opgeplakt. Zij moet decentraliseren en differentiëren en, om een belangrijke sociale beweging te blijven, internationaliseren. Het is in feite een drieslag met allerlei dilemma's die in onze ogen het best tot zijn recht komt in het vierde perspectief, de vakbeweging als pluriforme arbeidsmarktorganisatie. Maar dat heeft de vakbeweging zeker niet alleen in eigen hand. De keuzen blijven geconditioneerde keuzen. Maar die kunnen wel veelbelovend zijn.

Literatuur

- Bolweg J.F. (1989), Internalisering van de arbeidsverhoudingen en politisering van het personeelsmanagement. In: Bolweg en Kluytmans (red.).
 Boos C. en W. van Oorschot (1996), Sociale zekerheid aan cao's gebonden. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 's-Gravenhage.

- Briefs G. (1960), *Unions Reappraised: From Classical Unionism to Union Establishment*. AEA, Washington.
- Buitelaar W.L. (1992), *Veranderingen in de organisatie van arbeid*. In: R.C. Kloosterman en R.K. Knaack (red.), *Het Nederlandse model: kansen en bedreigingen van de verzorgingsstaat*, Amsterdam.
- Coenen H. (red.) (1995), *De Vakbeweging na 2000*. Utrecht.
- Dankbaar B. (1994), *Technologie, organisatie en arbeidsmarkt*. In: Scholten H. en S.C. De Groot (red.), *Arbeidsmarkt en sociale zekerheid; beleid in beweging*. Tilburg/Delft.
- Davis E. (1994), *Trade Unionism in the future*. In: Niland, Lansbury en Verevis (1994).
- Eickhof N. (1973), *Eine Theorie der Gewerkschaftsentwicklung*. Tübingen.
- Federatie Nederlandse Vakbeweging (1987), *FNV 2000; vernieuwing van de vakbeweging*. Amsterdam (FNV, 1987).
- Federatie Nederlandse Vakbeweging (1991), *FNV op weg naar 2000*. Amsterdam (FNV, 1991).
- Federatie Nederlandse Vakbeweging (1993), *Veelkleurige perspectieven*. Amsterdam (FNV, 1993).
- Freeman C. en L. Soete (1994), *Work for all or mass unemployment?; Computerised technical change into the twenty-first century*, London.
- Freyssinet J. (1993), *Syndicalismes en Europe*. *Le Mouvement Sociale*, 3-16.
- Grijpink J.H.A.M. (red.) (1992), *Telematica als strategisch wapen*. Stichting Maatschappij en Onderneming, nr. 1, Den Haag.
- Harzing A. en J. Ruysseveldt (eds.) (1995), *International human resource management: an integrated approach*. London.
- Heijden P.F. van der (1995), *Op weg naar de ondernemingsovereenkomst*. *OR-informatie*, 19/04/1995.
- Janszen F.H.A. (1995), *Technologie, innovatie en diensten*. *Bedrijfskunde*, Jaargang 67, Nr. 4.
- Jong J.A. en J. Paauwe (1988), *De toekomst van de vakbeweging*. *Economisch Statistische Berichten*, Mei 1988.
- Klandermaans B. en J. Visser (red.) (1995), *De vakbeweging na de welvaartsstaat*. Assen.
- Kochan Th. A., R. McKersie en P. Capelli (1983), *Strategic choice and industrial relations theory*. *Industrial Relations*, nr. 1.
- Keus E. (1995), *Digitale steden aan de elektronische snelweg; een revolutie in communicatie*. Stichting Maatschappij en Onderneming, Nr. 3, Den Haag.
- Leisink P. (1989), *Structureren van arbeidsverhoudingen*, Utrecht.
- Looise J.C. (1992), *Meer flexibel en terug naar de kern? Structuur en strategie van de vakbeweging in de jaren '90*. *Sociaal Maandblad Arbeid*, 47 (7/8), 413-429.
- Lubbers R.F.M. (1995), *Globalisering; naar een nieuwe kijk op political economy*. Tilburg.
- Mok A.L. (1994), *Arbeid, bedrijf en maatschappij*. Leiden.
- Nagelkerke A.G. (1994), *Institutioneel balanceren; decentralisatie in de Nederlandse arbeidsverhoudingen in de jaren tachtig*. *Sociaal Maandblad Arbeid*, Jaargang 49, Nr. 1, pp. 20-31.
- Nagelkerke A.G. en W. van Voorden (1994), *Overlegmodellen in een globaliserende omgeving; België en Nederland in een comparatieve schets*. In: Boekema F., H. van Houtum en K. Veraghtert, *Benelux Quo Vadis?* Groningen, 1994.
- Nagelkerke A.G. en W.F. de Nijs (1996), *Regels rond arbeid; Arbeidsverhoudingen in Nederland en op het niveau van de Europese Unie*. Houten.
- Niland J.R., R.D. Lansbury en C. Verevis (eds.) (1994), *The future of industrial relations; global change and challenges*. London/New Delhi.
- Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) (1996), *Preadviezen over institutionele aspecten van de arbeidsmarkt*. 's-Gravenhage.
- Ozaki M. et al. (1992), *Technological change and Labour relations*, International Labour Office, Geneva.
- Petrella R. (1994), *Grenzen aan de concurrentie*. Brussel.
- Reynaerts W. (1985), *Kantelende posities, arbeidsverhoudingen in een keertijd*. In: *Organisatie voor strategisch arbeidsmarktonderzoek. Bespiegelingen over de toekomst van de sociale partners*. Den Haag.

- Ruyssveldt J. Van (1991), Arbeidsverhoudingen, arbeidsruilrelaties en technologische innovatie. Gezichtspunten vanuit cross-nationale en inter-sectorale vergelijkingen. in: SISWO.
- Schilstra K. en E. Smit (1996), Drie scenario's voor de belangenbehartiging van werknemers. Sociaal Maandblad Arbeid, februari 1996, 116-128.
- Sociaal-Economische Raad (SER) (1992), Convergentie en overlegeconomie. Den Haag.
- SISWO (1991), Informatietechnologie en Arbeidsorganisatie in de Dienstensector. Amsterdam.
- Sociaal-Economische Raad (1996), Arbeidsmarkt, informatietechnologie en internationalisering. Den Haag.
- Sorge A. (1995), New technologies, organizational change and employment relations. In: Ruyssveldt J. van, Huiskamp R. en J. van Hoof (eds.), Comparative Industrial Relations & Employment Relations. London, 267-293.
- Tannenbaum F. (1954), Eine Philosophie der Arbeit. Nürnberg.
- Visser J. (1992), Vakbonden en de nieuwe arbeidsverhoudingen. In: Van Hoof J. en J. van Ruyssveldt (red), Arbeidsverhoudingen in Europa. Heerlen.
- Visser J. (1995), Trade unions from a comparative perspective. In: Ruyssveldt J. van, Huiskamp R. en J. van Hoof (eds.), Comparative Industrial Relations & Employment Relations. London, 37-68.
- Voorden W. van, A.G. Nagelkerke en W.F. de Nijs, Macht in banen; Arbeidsverhoudingen in theorie en beleid. Leiden/Antwerpen.
- Williams A.R.T., J. Paauwe en J.C. Van Ham (1989), De toekomst van de vakbeweging. In: Bolweg J.F. en F. Kluytmans (red.), De noodzaak van nieuwe verhoudingen; beschouwingen over arbeidsverhoudingen en personeelsmanagement. Deventer.
- Windmuller J., C. de Galan and A.F. van Zweeden (1987), Arbeidsverhoudingen in Nederland. Utrecht.
- Zwaan A.H. Van der (1995), Organiseren van arbeid; balanceren tussen hiërarchie en markt. Assen.