

De kracht van het overleg

Uitleg over de Nederlandse overlegeconomie



De kracht van het overleg

Uitleg over de Nederlandse overlegeconomie

AUGUSTUS 2010



1 Inleiding

Nederland is een land van overleg en samenwerking. In een land waar geen enkele groepering de absolute meerderheid heeft, is het namelijk noodzaak met andere groepen de dialoog te zoeken. Onze overlegcultuur is terug te vinden in alle lagen van de Nederlandse samenleving.

Ook op sociaal-economisch gebied kent Nederland een overlegtraditie. We spreken dan ook wel van de overlegeconomie. Een precieze en sluitende definitie van het begrip overlegeconomie is lastig te geven. De overlegeconomie kent verschillende vormen en is op vele niveaus te vinden. In zijn meest basale vorm is de overlegeconomie een manier van handelen waarbij belangengroeperingen hun belangen behartigen via de weg van afstemming, uitwisseling, uitruil en samenwerking. Op sociaal-economisch gebied betekent dit dat organisaties van ondernemers en werknemers (de sociale partners) en overheid gezamenlijk richting proberen te geven aan het sociaal-economisch beleid op centraal en decentraal niveau.

Achterbannen

Binnen de overlegeconomie heeft de overheid een belangrijke taak. Zij behartigt het algemeen belang en betreft de maatschappelijke organisaties, zoals de organisaties van ondernemers en werknemers, bij de beleidsontwikkeling op sociaal-economisch terrein. Dit kan zijn via advies of overleg. Absolute voorwaarde voor het goed functioneren van de overlegeconomie is dat de sociale partners hun achterbannen goed aanvoelen en daarnaar handelen. Alleen als zij de voorstellen breed dragen heeft het uiteindelijk behaalde onderhandelingsresultaat daadwerkelijk waarde.



Ontmoetingsplaatsen

De overleconomie kent vele verschijningsvormen. Op landelijk niveau zijn de activiteiten van de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Stichting van de Arbeid bekende voorbeelden. Op decentraal niveau treffen ondernemers en werknemers elkaar bij overleg over cao's, sociale fondsen, pensioenfondsen en scholingsfondsen. Maar ook product- en bedrijfschappen, Kamers van Koophandel en provinciale SER'en passen in deze opsomming. En binnen de bedrijven overleggen de werknemers met hun werkgever in de ondernemingsraden. Ondernemers en werknemers ontmoeten elkaar op verschillende plaatsen. Zij dragen gezamenlijk bestuurlijke verantwoordelijkheden, overleggen en onderhandelen met elkaar. Tezamen genomen zorgt dit

voor een klimaat waarin dialoog en uitruil de boventoon voeren in plaats van actie en confrontatie.

Nederland kent een zekere overlegtraditie die ver teruggaat in de tijd. Sommigen noemen in dit verband wel de gezamenlijke strijd tegen het water, anderen wijzen op de politiek-staatkundige vorming van Nederland rondom 1600. Belangrijk is dat Nederland van oudsher een land van uiteenlopende geloofsovertuigingen, levensbeschouwingen, denkrichtingen, stromingen en belangengroepen is. In de politiek vertaalt zich dit in de noodzaak tot coalitievorming. Op sociaal-economisch terrein heeft dit in de eerste helft van de 20e eeuw geleid tot de overlegeconomie zoals wij die nu nog kennen, als zelfstandig coördinatiemechanisme naast enerzijds overheidsinterventie en anderzijds vrijemarktwerking.

**Ondernemers, werknemers en overheid
proberen gezamenlijk richting te geven aan
het sociaal-economisch beleid.**



2 Spelers van de overlegeconomie

De wortels van de overlegeconomie liggen in de bedrijven, waar werkgevers en werknemers elkaar voortdurend tegenkomen. Zij hebben zich georganiseerd in ondernemers- en werknemersverenigingen. Tezamen vormen zij het georganiseerde bedrijfsleven. Ondernemers en werknemers overleggen op verschillende niveaus met elkaar over diverse onderwerpen.

Op bedrijfsniveau overlegt de ondernemingsraad met de werkgever onder andere over de algemene bedrijfsstrategie en arbeidsvoorwaardelijke zaken die niet in de cao zijn geregeld. Op brancheniveau onderhandelen vakbonden en brancheorganisaties over de collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's), waarin afspraken worden gemaakt over de lonen en andere arbeidsvoorwaarden. Maar ook in de besturen van de sector- of bedrijfstakpensioenfondsen en in de product- en bedrijfsschappen zitten vertegenwoordigers van beide partijen. In de pensioenfondsbesturen houden ze zich bezig met strategie en beleid en zijn ze eindverantwoordelijk voor het pensioenfonds. Binnen de product- en bedrijfsschappen houden ze zich bezig met het ontplooiën van activiteiten ten behoeve van de gehele sector. Op nationaal niveau ten slotte onderhandelen ze samen met de overheid over het te voeren sociaal-economisch beleid in Nederland. Dit laatste gebeurt binnen de Stichting van de Arbeid en de Sociaal-Economische Raad.

De werknemersorganisaties

Nederland telt ruim zestien miljoen inwoners, ruim zeven miljoen daarvan worden gerekend tot de beroepsbevolking. Bijna twee miljoen van die werknemers, ongeveer 25 procent, zijn lid van een vakbond.

Voornaamste taak van de vakbeweging is de belangenbehartiging van haar leden. De vakbonden regelen zaken die indi-

viduele werknemers heel moeilijk of zelfs helemaal niet voor elkaar kunnen krijgen. Ze helpen hun leden bij arbeidsconflicten en onderhandelen met werkgevers over de cao. Met de werkgevers sluiten zij op bedrijfs- of sectorniveau cao's af. Vakbonden zijn veelal naar een sector georganiseerd zoals bijvoorbeeld FNV Bouw of CNV Onderwijs en meestal bij een vakcentrale aangesloten. Nederland kent er drie: de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) en de Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger Personeel (MHP). Die vakcentrales regelen zaken die voor de afzonderlijke bonden vaak te groot zijn en vertegenwoordigen de achterban op nationaal niveau.

De ondernemersorganisaties

Ongeveer de helft van de 720.000 ondernemingen in Nederland is een eenmanszaak of een familiebedrijf, zonder betaalde medewerkers. De meeste ondernemers zijn aangesloten bij een branchevereniging die de belangen van een bepaalde categorie ondernemers behartigt. De organisatiegraad van de ondernemers is zeer hoog, ongeveer 90 procent. Vaak zijn ze ook lid van een regionale ondernemersorganisatie. Die organisaties werken op hun beurt weer samen op landelijk niveau.

Ongeveer 180 (branche)verenigingen zijn bij koepelorganisatie VNO-NCW aangesloten. Samen vertegenwoordigen ze ongeveer 90 procent van de werkgelegenheid in de particuliere sector, waardoor VNO-NCW de grootste ondernemersorganisatie van Nederland is. Verenigingen van ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf zijn veelal

Bijna 90 procent van de ondernemers is lid van een ondernemersorganisatie. Ongeveer 25 procent van de beroepsbevolking is lid van een vakbond.

Organisatiegraad Nederland versus andere landen

Nederland is een Europese middenmoter als het gaat om de positie van de vakbeweging. Met een organisatiegraad van ongeveer 25 procent zit Nederland precies op het gemiddelde van de EU-landen (minus Roemenië en Bulgarije). Het percentage werknemers dat zich bij een bond heeft aangesloten, ligt beduidend lager dan in Scandinavische landen als Finland (74 procent), Zweden (77 procent) en Denemarken

(80 procent), maar is hoger dan in Spanje (16 procent) of hekkensluiter Frankrijk (8 procent). De organisatiegraad in Scandinavische landen is overigens zo hoog, omdat cao's daar alleen gelden voor vakbondsleden in de betreffende sector.

Als het gaat om de organisatiegraad van de ondernemersorganisaties doet Nederland mee in de top. Met een percentage van ongeveer 90 hoeft Nederland alleen Oostenrijk voor zich te dulden (100 procent) en eindigt het ruim boven het EU-gemiddelde van 55 procent.

bij MKB-Nederland aangesloten. MKB-Nederland behartigt de belangen van 150 brancheorganisaties en 250 lokale en regionale ondernemersorganisaties. MKB-Nederland werkt nauw samen met VNO-NCW.

De belangenbehartiging in de land- en tuinbouwsector verloopt hoofdzakelijk via regionale organisaties. Ongeveer de helft van de ondernemingen is aangesloten bij een van de drie organisaties die op landelijk (en Europees niveau) samenwerken in de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO Nederland).



3 Instituten van de overlegeconomie

De overlegeconomie is verankerd in diverse instituten. Dat geldt zowel op nationaal, regionaal als lokaal niveau. Belangrijke instituten op nationaal niveau zijn de Stichting van de Arbeid, waarin ondernemers en werknemers zitten, en de Sociaal-Economische Raad, waarin naast de sociale partners ook onafhankelijke leden zitten. In de regio treffen overlegpartners elkaar in bijvoorbeeld de provinciale SER'en en de Kamers van Koophandel.

Stichting van de Arbeid

In de Stichting van de Arbeid overleggen de centrale ondernemers- en werknemersorganisaties met elkaar. Zij proberen overeenstemming te krijgen over aanbevelingen aan hun achterbannen, de decentrale ondernemers- en werknemersorganisaties. De aanbevelingen gaan onder meer over arbeidsvoorwaarden, pensioenbeleid of werktijdverkorting. De Stichting voert ook overleg met de overheid. De inzet van dit overleg is dat de overheid en de sociale partners elkaars beleid kunnen aanvullen (zie voorjaars- en najaarsoverleg). De Stichting van de Arbeid is direct na de bevrijding in 1945 opgericht. De leiders van alle grote vooroorlogse organisaties van ondernemers en werknemers en vertegenwoordigers van de middenstand en de landbouw ondertekenen in mei 1945 een manifest. Het stuk is een oproep aan alle werknemers en ondernemers om eendrachtig bij te dragen aan de wederopbouw van het land.

Sociaal-Economische Raad (SER)

De SER is een vast adviesorgaan voor kabinet en parlement dat in 1950 bij wet is ingesteld. De samenstelling van de SER is breder dan alleen ondernemers en werknemers. Ook onafhankelijk deskundigen (kroonleden) hebben hier een stem.

Naast hun expertise op sociaal-economisch terrein, moeten deze kroonleden erop toezien dat de SER niet alleen oog heeft voor de belangen van ondernemers en werknemers, maar ook voor het algemeen belang. De zetels binnen de SER zijn gelijk verdeeld tussen ondernemers, werknemers en kroonleden.

Voorjaars- en najaarsoverleg

Sociale partners en het kabinet hebben tweemaal per jaar een vaste afspraak. In het voorjaar en in het najaar komt een afvaardiging van het kabinet op bezoek bij de Stichting van de Arbeid om met ondernemersorganisaties en vakbonden te praten over wat ze samen kunnen doen om de Nederlandse economie vooruit te helpen. Bewindslieden schuiven daar aan tafel met de topbestuurders van de sociale partners. De minister-president, de ministers van Sociale en Economische Zaken en hun collega van Financiën zijn vaste gasten. Afhankelijk van de onderwerpen die op de agenda staan, komen ook de bewindslieden van Onderwijs, Volksgezondheid en Binnenlandse Zaken mee. In feite is elke minister en staatssecretaris

welkom. De agendaonderwerpen kunnen variëren van arbeidsmarktbeleid en scholing tot regelgeving over uitkering bij ziekte.

Tijdens het overleg worden gezamenlijke aanbevelingen aan de cao-partijen vastgelegd, die grote gevolgen kunnen hebben voor alle ondernemers en werknemers in Nederland. Het kabinet belooft beleid in gang te zetten, om te buigen of advies te vragen aan de Sociaal-Economische Raad om bepaalde onderwerpen verder uit te werken. Sociale partners beloven aan bepaalde onderwerpen aandacht te besteden, bijvoorbeeld bij de cao-onderhandelingen. In het verleden zijn diverse belangrijke akkoorden gesloten zoals het Akkoord van Wassenaar (1982) en Flexibiliteit en Zekerheid (1996).

De raad en zijn commissies brengen adviezen uit over verschillende aspecten van het nationale en internationale sociaal-economisch beleid. Een groot deel van de adviezen wordt op verzoek van één of meer bewindslieden uitgebracht.

Voorbeelden van onderwerpen waarover de raad adviseert

Zowel gevraagd als ongevraagd geeft de SER advies. Vaak gaat het om sociaal-economische onderwerpen zoals de arbeidsmarkt, arbeidsrecht, sociale zekerheid, algemeen en internationaal sociaal-economische vraagstukken. Maar de SER heeft zich al vanaf het begin ook uitgesproken over andere onderwerpen. Zo verschijnen al in de jaren vijftig adviezen over het landbouwbeleid en het vervoersbeleid. In de loop der jaren is het aandeel van deze adviezen toegenomen met onder meer adviezen over ruimtelijke inrichting en mobiliteit, milieu en energie, gezondheidszorg en onderwijs.

Het gemeenschappelijke criterium voor de adviesonderwerpen is dat het beleid op de genoemde terreinen van grote invloed is op het algemeen sociaal-economisch beleid. Steeds vaker is een integrale analyse en beoordeling van ontwikkelingen en voornemens nodig. Ook het kabinet benadert problemen meer en meer op een integrale manier en minder vanuit een enkel departement. Daarom dienen bewindslieden regelmatig gezamenlijk een adviesaanvraag bij de SER in.

**Welvaart is meer dan alleen materiële vooruitgang.
Het omvat ook welzijn en sociale samenhang en
beoogt een goede kwaliteit van de leefomgeving.**

Deze ontwikkeling past in het 'brede welvaartsbegrip' dat de SER begin jaren negentig heeft geïntroduceerd.

Welvaart is meer dan alleen materiële vooruitgang (welstand en productiegroei). Ze omvat ook aspecten van sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving (ruimtelijke en milieukwaliteit).

Uiteraard bepaalt de sociaal-economische relevantie uiteindelijk of een onderwerp geschikt is voor de SER. De SER is immers géén milieuraad, onderwijsraad, gezondheidsraad of raad voor de ruimtelijke inrichting. Hij richt zich op de sociaal-economische aspecten van vraagstukken rond milieu, onderwijs, gezondheid en ruimtelijke inrichting.

Product- en bedrijfsschappen

Via de SER krijgt het georganiseerde bedrijfsleven niet alleen een adviserende stem, maar ook bestuurlijke bevoegdheden. Met de invoering van de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) in 1950, krijgt het georganiseerde bedrijfsleven de mogelijkheid om per branche of sector product- en bedrijfsschappen op te richten. Werknemers en ondernemers zijn vanaf het begin betrokken bij deze typisch Nederlandse bestuursvorm.

**De zetels binnen de SER zijn gelijk verdeeld
tussen ondernemers, werknemers en kroonleden.
De kroonleden zijn onafhankelijk deskundigen die
het algemeen belang in het oog houden.**

Op verzoek van de organisaties van ondernemers en werknemers uit de betreffende branche worden de schappen door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ingesteld. Aan het hoofd van elk schap staat een bestuur waarin ondernemers en werknemers evenveel zetels hebben en dat wordt geleid door een onafhankelijke voorzitter, aangewezen door het kabinet. De schappen behartigen de belangen van de aangesloten bedrijven door bijvoorbeeld gezamenlijk ketenbeheer of gemeenschappelijke reclame. De SER houdt toezicht op de schappen. De product- en bedrijfschappen vormen met de SER de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

Bij de introductie van de Wbo dachten sommigen dat op termijn het hele Nederlandse bedrijfsleven onder het schapstelsel zou vallen. Het was bedoeld als een basisordening van de economische structuur. Zover is het nooit gekomen. Wel is het stelsel in de loop der jaren gemoderniseerd. Op dit moment heeft Nederland vooral schappen in de agrarische sector en de detailhandel.

Raad voor Werk en Inkomen (RWI)

De RWI is het advies- en overlegorgaan van ondernemers, werknemers en de gemeenten. De RWI is in 2002 ingesteld, omdat gemeenten in de loop der jaren een belangrijke rol zijn gaan spelen in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid. Het overleg in de RWI gaat over de aanpak van allerlei praktische problemen op de arbeids- en re-integratiemarkt, die relatief snel zijn op te lossen. De RWI let vooral op beleid dat ervoor moet zorgen dat mensen terugkomen op de arbeidsmarkt nadat ze bijvoorbeeld arbeidsongeschikt zijn geweest of hun betaalde baan hebben opgezegd om kinderen te krijgen. De RWI bedient in eerste plaats de minister en de staatssecretaris van SZW, maar daarnaast ook andere ministeries of partijen als de Tweede Kamer en decentrale spelers op de arbeidsmarkt zelf.



Instellingen vormen een netwerk

De verschillende instellingen die in de overlegeconomie een rol spelen, hebben hun eigen taken en verantwoordelijkheden, maar zijn ook nauw met elkaar verbonden. Dat kan op allerlei manieren. Een vakbond die over een cao onderhandelt, is doorgaans lid van een vakcentrale die op landelijk niveau meepraat in de SER, Stichting van de Arbeid en RWI, en op Europees niveau in het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC). Diezelfde bond levert soms ook de bestuurders voor de product- en bedrijfschappen en de Kamers van Koophandel. Een soortgelijk verhaal geldt ook voor de brancheorganisaties van ondernemers.

Soms gaat het zelfs om dezelfde personen die op verschillende posities meedraaien. Zo zitten de voorzitters van de belangrijke organisaties van ondernemers en werknemers in

zowel de SER als de Stichting van de Arbeid. Ook tussen de besturen van de verschillende schappen bestaat vaak enige overlap. Deze mensen hebben een bepaalde positie in de overlegeconomie, omdat zij hun achterban vertegenwoordigen. De belangen van die achterban kunnen ze overigens op meerdere plekken naar voren brengen, omdat maar weinig overlegeconomiefuncties fulltime bezigheden zijn.

Er is ook een grote inhoudelijke verbondenheid tussen de verschillende onderdelen van de overlegeconomie. Afspraken die op landelijk niveau worden gemaakt, bepalen de speelruimte voor de mensen die binnen de bedrijven of op sectorniveau opereren. Omgekeerd zullen die hun ervaringen op de werkvloer zo veel mogelijk doorgeven aan hun landelijke vertegenwoordigers zodat die daar misschien kunnen bijdragen aan het oplossen van de problemen elders.

Kamers van Koophandel

Tot de oudste onderdelen van de overlegeconomie behoren de Kamers van Koophandel. Ze zijn in het begin van de negentiende eeuw geïntroduceerd tijdens de bezetting door de Fransen. Momenteel kent Nederland twaalf Kamers van Koophandel, die het regionale ondernemersklimaat bevorderen door bijvoorbeeld decentrale overheden te adviseren en startende ondernemers op gang te helpen. Ook beheren de Kamers de registers waar ondernemingen zich moeten inschrijven.

Vrijwel alle provincies hebben verder ook advies- en overlegorganen voor sociaal-economische aangelegenheden, waarin ondernemers en werknemers zijn vertegenwoordigd.

De Kamers van Koophandel behoren tot de oudste onderdelen van de overlegeconomie. Ze zijn in de negentiende eeuw geïntroduceerd door de Fransen.



4 De onderwerpen in de overlegeconomie

Het bestaan van een overlegeconomie hangt sterk samen met de omvang en de openheid van de economie. Dat gaat zeker op voor de Nederlandse situatie. Nederland is een relatief klein land met een open economie die zwaar leunt op de buitenlandse handel. Die openheid maakt het economisch klimaat ook kwetsbaar. Het trekt dan wel veel handelspartners aan, maar tegelijkertijd hebben de ontwikkelingen bij die handelspartners direct effect op de Nederlandse economie. Dat kan zowel positief als negatief uitpakken. Vandaar dat de Nederlandse economie de behoefte heeft aan stabiliteit. Dit kunnen de sociale partners bereiken door voortdurend met elkaar te praten over de onderwerpen die hen bezighouden en daarop besluiten te nemen die door beide partijen worden ondersteund.

Streven naar maatschappelijke welvaart

Met die stabiele omgeving hebben de partijen een gezamenlijk doel voor ogen: het streven naar maatschappelijke welvaart. Na het afsluiten van het Verdrag van Maastricht in 1992 over de Economische en Monetaire Unie, waardoor zaken als inflatiebestrijding in feite Europese aangelegenheden zijn geworden, hebben de sociale partners in SER-verband de doelstellingen over het sociaal-economisch beleid nogmaals geformuleerd. Zij vormen nog steeds de leidraad:

- een evenwichtige economische groei, binnen het kader van het streven naar duurzame ontwikkeling;
- de bevordering van een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie;
- de bevordering van een redelijke inkomensverdeling.

Deze doelstellingen gaan verder dan alleen afspraken over arbeidsvoorwaarden. De SER adviseert bijvoorbeeld ook over het milieu, de zorgverzekering, globalisering en Europese integratie. De Stichting van de Arbeid houdt zich onder meer ook bezig met sociale zekerheid, arbeidsmarktvraagstukken, onderwijs en arbeidsomstandigheden.

Arbeidsvoorwaarden

Werkgevers en werknemers onderhandelen gezamenlijk over de arbeidsvoorwaarden. Alleen zij hebben volgens de wet het recht gezamenlijk de inhoud van de collectieve arbeidsovereenkomst (cao) te bepalen. Cao's zijn vaak gunstiger dan de wet, maar mogen daar niet mee in strijd zijn. Een cao geeft het kader aan, waaraan individuele arbeidsovereenkomsten moeten voldoen. Iedere cao heeft een bepaalde looptijd. Aan het eind van de looptijd gaan partijen weer met elkaar rond de tafel zitten om nieuwe afspraken te maken.

Zowel werkgevers als werknemers doen aan het begin van zo'n onderhandelingstraject voorstellen over bijvoorbeeld loonsverhoging, kinderopvang, scholing en speciale regelingen voor ouderen.

De minister van SZW kan op verzoek van de betrokken partijen de cao algemeen verbindend verklaren, waardoor de voorwaarden in de cao voor de gehele bedrijfstak gaan gelden ongeacht of werkgevers bij een brancheorganisatie zijn aangesloten. Zo voorkomt het algemeen verbindend verklaren ongewenste concurrentie binnen de branche op het gebied van arbeidsvoorwaarden.

In veel sectoren worden sector-, bedrijfstak- of ondernemingscao's afgesloten die voor een groot aantal bedrijven gelden.

Sociale partners hebben een gezamenlijk doel voor ogen: het streven naar maatschappelijke welvaart.



Dichter naar de werkvloer

Afspraken tussen werkgevers en werknemers worden steeds vaker op een niveau dicht in de buurt van de werkvloer gemaakt. Arbeidsvoorwaarden worden zo beter afgestemd op de behoeften, die immers per sector, per onderneming en zelfs per individu verschillen. Bij de collectieve arbeidsovereenkomsten krijgen werknemers bijvoorbeeld steeds

meer mogelijkheden om eigen individuele keuzes te maken (cao à la carte). Zo kunnen ze bijvoorbeeld in verschillende cao's vrije dagen inruilen voor geld, een fiets of een pc. Het kopen van extra vrije dagen is soms ook mogelijk. Werknemers waarderen deze mogelijkheden, maar maken er tot nu toe nog maar mondjesmaat gebruik van.

1982: Akkoord van Wassenaar

Nederland zit in een diepe economische recessie. Het aantal mensen dat werkloos wordt, neemt in rap tempo toe. In 1982 wordt een groei verwacht van 590.000 naar 740.000 werklozen. Ondanks de zorgen over de groeiende werkloosheid, de onmacht van de verschillende kabinetten om de economie te herstellen, felle botsingen tussen de vakbeweging en het kabinet over de Ziektewet, bedrijfsrendementen die onder nul zitten en de aversie tegen loonmaatregelen, komt er toch een doorbraak. Werkgeversvoorman Chris van Veen en vakbondsleider Wim Kok sluiten het zogenoemde Akkoord van Wassenaar.

Het akkoord komt vrij onverwacht. De verhoudingen tussen werkgevers en werknemers zijn op dat moment ronduit slecht. Het is de tijd van maatschappelijke en politieke polarisatie. Een groot deel van de jaren zeventig hebben de twee lijnrecht tegenover elkaar gestaan en de overheid slaagt er niet in ze dichterbij elkaar te brengen. Op het moment dat het economisch zo slecht gaat, de werkloosheid hoog is, de inflatie enorm en het

nog veel slechter dreigt te worden, komt toch de ommekeer. De voorlieden van de partijen beseffen hoe noodzakelijk het is om samen tot een akkoord te komen. De vakbeweging doet in het akkoord afstand van de automatische prijscompensatie waarbij de lonen halfjaarlijks worden aangepast aan de stijgende prijzen. In ruil daarvoor stemmen werkgevers in met een herverdeling van arbeid via arbeidsduurverkorting, vervroegde uittreding en deeltijdwerk. Met het Akkoord van Wassenaar schaart men zich net als in de jaren vijftig achter een gemeenschappelijk beleidsdoel, ditmaal herstel van rendementen en van de werkgelegenheid. Toch is er een groot verschil. Werkgevers en werknemers eisen dit keer hun eigen verantwoordelijkheid voor het cao-overleg. De overheid moet zich voortaan onthouden van directe inmenging in loonvorming, terwijl de partijen erkennen dat de overheid primair verantwoordelijk is voor het financieel-economische beleid. Het akkoord markeert daarmee niet alleen het einde van de polarisatie uit de jaren zeventig, maar is tevens het startpunt voor nieuwe structuren en patronen binnen het overleg tussen ondernemers, werknemers en overheid.

Als een of meerdere werkgevers(organisaties) een cao sluiten met een of meer bonden, is die automatisch van kracht voor alle medewerkers van ondernemingen die bij die organisaties zijn aangesloten. Of die medewerkers zelf vakbondslid zijn, is daarbij niet van belang.

De relatief hoge organisatiegraad van de ondernemers leidt er daardoor mede toe dat ondanks de relatief lage organisatiegraad bij de werknemers het aantal werknemers dat onder een cao valt erg hoog is (ruim 85%). In Nederland zijn ruim 900 collectieve arbeidsovereenkomsten van kracht. In totaal vallen ruim zes miljoen werknemers onder een cao.



De eerste ondernemingsraad

Sommige ondernemers zien al heel vroeg het belang van een gestructureerd overleg met hun werknemers. De Nederlandsche Gist- en Spiritusfabriek in Delft (een van de voorlopers van het huidige DSM) krijgt in 1878 de eerste ondernemingsraad van Nederland. Ondernemer Jacob Cornelis van Marken stelt dan een adviesorgaan in met aanvankelijk drie door de

werklieden gekozen vertegenwoordigers (plus een aantal hoofd-beambten en meesterknechten). Later wordt dat aantal uitgebreid. Van Marken is een vooruitstrevende werkgever die sympathiek staat tegenover het socialisme, maar de klassenstrijd afwijst. Voor zijn eigen personeel heeft hij een ziekenfonds, een ongevallenzekerings en een eerste aanzet tot een pensioenvoorziening.

Loonontwikkeling

Bij het bespreken van de arbeidsvoorwaarden is het loon een belangrijk onderwerp. Tot begin jaren zestig wordt dat in Nederland centraal bepaald. De overheid en de Stichting van de Arbeid stellen in die periode samen de hoogte van de loonstijgingen vast. In de jaren zestig blijken de lonen niet meer in de hand te houden. Nederlandse arbeid wordt dan zelfs duurder dan elders. Het kabinet probeert op dat moment die ontwikkeling tegen te gaan en dreigt, met name in de jaren zeventig, regelmatig met loonmaatregelen. In de jaren tachtig is de situatie weer compleet anders. De stijgende werkloosheidscijfers en de weerstand tegen de loon-ingrepen brengen ondernemers- en werknemersorganisaties dan juist weer dichterbij elkaar. De loonontwikkeling wordt na het Akkoord van Wassenaar in 1982 een exclusieve zaak voor werkgevers en werknemers op decentraal niveau. Dat is overigens nog steeds het geval.

Medezeggenschap

Werknemers kunnen via medezeggenschap in hun bedrijf direct invloed uitoefenen op de (arbeids)omstandigheden, arbeidsrelatie en de organisatie. Binnen de onderneming gebeurt dat in de ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging. Als het ondernemingsoverschrijdende zaken betreft, is er sprake van medezeggenschap door de vakbonden.

Elke onderneming met vijftig medewerkers of meer moet een ondernemingsraad hebben. Dat is geregeld in de Wet op de ondernemingsraden. Deze raad, die door het personeel wordt gekozen, overlegt met het management over de gang van zaken binnen de onderneming. Als de bedrijfsleiding bijvoorbeeld regels maakt op het terrein van arbeidsomstandigheden, ziekteverzuim of opleidingsbeleid heeft ze instemming van haar ondernemingsraad nodig. Belangrijke beslissingen als grote investeringen, het afstoten van bedrijfsonderdelen of het op grote schaal inhuren van arbeidskrachten kan een ondernemer alleen nemen als hij daarover vooraf advies inwint van de ondernemingsraad.

Ongeveer driekwart van de ondernemingen voldoet aan de verplichting om een OR in te stellen. Kleine ondernemingen, met minder dan vijftig personeelsleden, kunnen een personeelsvertegenwoordiging instellen als een meerderheid van het personeel dat wil. Een personeelsvertegenwoordiging heeft minder bevoegdheden dan een OR.

In Nederland zijn ruim 900 collectieve arbeidsovereenkomsten van kracht. Ruim 85% van de werknemers valt onder een cao.



5 Betekenis van de overlegeconomie

Het continue overleg op sociaal-economisch terrein maakt dat vakbeweging en ondernemers een vrij stabiele verhouding met elkaar hebben en inmiddels weten hoe, wanneer en waarover ze compromissen met elkaar kunnen sluiten. Dat overleg levert zichtbaar resultaat op voor alle mensen die daarbij zijn betrokken. Het grote bereik van cao's en de algemeenverbindendverklaring van cao's zorgen bijvoorbeeld voor rust en vertrouwen in de arbeidsverhoudingen.

In Nederland is het bijna ondenkbaar dat besluiten worden genomen zonder consultatie van de verschillende partijen. Dialoog en uitruil voeren de boventoon in plaats van actie en confrontatie; in Nederland wordt in vergelijking tot vele buitenlandse betrekkelijk weinig gestaakt. En een breed draagvlak in de achterbannen van de verschillende partijen is onmisbaar om de sociale dialoog ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren.

Meerwaarde door de jaren heen

De meerwaarde van de overlegeconomie is op verschillende momenten in de sociaal-economische geschiedenis aan te tonen. Zo kan de Nederlandse economie na de Tweede Wereldoorlog redelijk snel herstellen door de afspraken die de sociale partners hebben gemaakt. Ook het Akkoord van Wassenaar is de opmaat naar een succesvolle periode in de sociaal-economische geschiedenis. In de jaren tachtig doet de Nederlandse economie het beter dan andere Europese landen. Het bruto binnenlands product groeit sneller dan in de ons omringende landen, het aantal banen neemt toe, de werkloosheid daalt en de werkgelegenheid stijgt sneller dan het Europese gemiddelde.

De resultaten in de jaren negentig worden zelfs indrukwekkend genoemd. De sociale partners hebben binnen de overlegeconomie daaraan een bijdrage geleverd.

Nieuwe ontwikkelingen

Veranderingen in de samenleving zoals individualisering, globalisering en de versnippering van belangen maken dat overleg, afstemming en samenwerking voortdurend nodig is. Het speelveld waarop de partijen vertoeven, is niet alleen vele malen groter, maar ook vele malen ingewikkelder geworden.

Binnen de overlegeconomie probeert men het hoofd te bieden aan steeds weer nieuwe ontwikkelingen. In de jaren tachtig draaide de discussie nog over de vervroegde uittreding. Sinds begin 21e eeuw is de thematiek verschoven naar de vergrijzing. Ook de globalisering vraagt om nieuwe invalshoeken. De Nederlandse open economie is zeer beïnvloedbaar en zal daardoor altijd direct consequenties van veranderingen voelen. Voor de partijen in de overlegeconomie betekent het dat ze continu alert moeten zijn en blijven op nieuwe ontwikkelingen en zeker niet op hun lauweren kunnen rusten.

De overlegeconomie is mede daardoor een stelsel dat continu in beweging is. Naast de steeds wisselende sociaal-economische kwesties, veranderen ook opvattingen en krachtsverhoudingen. Nieuwe spelers komen op het toneel en oude veranderen van taak en functie.

Individualisering maakt bijvoorbeeld dat mensen op de werkvloer veel meer zelf willen kiezen en beslissen. Hierdoor kan de rol van de vakbonden veranderen en dat zal effect hebben op de dynamiek van het overleg.

In Nederland worden bijna geen besluiten genomen zonder consultatie van verschillende partijen. Dialoog en uitrust voeren de boventoon in plaats van actie en confrontatie.

1996: Flexibiliteit en zekerheid

Het akkoord rondom flexibiliteit en zekerheid zou de geschiedenis kunnen ingaan als het Akkoord van Haarlem. Daar staat het woonhuis van toenmalig FNV-voorzitter Lodewijk de Waal. Hij maakt in 1996 afspraken met werkgevers-voorzitter Hans Blankert die door alle belangrijke ondernemers- en werknemersorganisaties worden ondertekend en die de basis vormen voor de 'Flexwet' die 1998 wordt aangenomen.

Deze wet geeft werkgevers meer flexibiliteit bij het inzetten van personeel en zorgt tevens voor meer zekerheid voor de flexwerkers zelf (op dat moment al ongeveer 10 procent van de beroepsbevolking).

De zorgen die de Nederlandse vakbeweging medio jaren negentig wel degelijk heeft over de opkomst van meer flexibele aanstellingen, worden zo voor een flink deel weggenomen. De leiders van de bonden realiseren zich heel goed dat de opkomst van steeds meer flexibele aanstellingen niet is te voorkomen. Via een akkoord met de werkgevers weten ze de ergste uitwassen te elimineren en de rechtspositie van de flexwerkers zo veel mogelijk te garanderen. Overigens is het aandeel van de flexwerkers in de beroepsbevolking sindsdien niet eens zoveel toegenomen: dat ligt nog steeds rond de 10 procent. Dat het totale aantal wel is gestegen, komt doordat ook de beroepsbevolking flink is gegroeid.





De overlegeconomie over de grenzen

Op Europees niveau overleggen sociale partners met de overheid over het sociaal-economisch beleid. De Europese sociale dialoog is in 1985 opgestart en richt zich op meer welvaart en werkgelegenheid in de EU door modernisering van de Europese economie. Om de sociale dialoog een nieuwe impuls te geven is er sinds 2003 binnen de Europese Unie ook een voorjaarsoverleg zoals dat in Nederland al decennialang bestaat. Deze Voorjaarstop wordt eenmaal per jaar gehouden aan de vooravond van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad, waar de economische en sociale situatie van de Unie wordt besproken. In verscheidene Europese landen bestaan sociaal-economische raden en vergelijkbare instituten. Tussen de SER'en binnen de Europese Unie vindt regelmatig overleg plaats. Op EU-niveau functioneert bovendien het Europees Economisch en

Sociaal Comité van de Unie (EESC), dat bestaat sinds 1958. Het comité kan worden geraadpleegd door de Europese Commissie, de Europese Raad en het Europese Parlement. Over verschillende sociaal-economische zaken moet het comité bovendien door de Europese Commissie en de Raad worden geconsulteerd. Ook buiten Europa worden sociale partners in meer of minder mate bij het overheidsbeleid betrokken. De Nederlandse SER kent vergelijkbare organisaties in een groot aantal landen. Op wereldschaal bestaan er ongeveer vijftig die zijn verenigd in de internationale Vereniging van Sociaal-Economische Raden en Vergelijkbare Instituten. Die laatste term geeft al aan dat deze raden onderling sterk verschillen als het gaat om hun omvang, samenstelling, inkomstenbron en invloed. Doel van de vereniging is om ervaringen uit te wisselen en te bevorderen dat er ook in andere landen zulke raden zullen komen.

En door de globalisering kijken de mensen inmiddels veel verder dan alleen hun eigen (lands)grenzen. Een onderwerp als duurzaamheid krijgt daardoor een vaste plek op de agenda.

Overleg is in dit alles het bindmiddel. In Nederland is het bijna een onmisbaar element geworden in de omgang tussen ondernemers, werknemers en het kabinet. Het huidige Nederlandse stelsel van arbeidsverhoudingen weerspiegelt dan ook de sociale, economische, culturele en politieke ontwikkelingen uit het verleden.

Golfbewegingen van het poldermodel

De Nederlandse overlegeconomie wordt ook wel omschreven als het poldermodel. De politica Ina Brouwer (GroenLinks) introduceert die term begin jaren negentig. Zij is op dat moment bang dat het socialisme zich zou aanpassen aan het traditionele Nederlandse gedecentraliseerde bestuur met veel samenwerking, hetgeen zij omschrijft als het poldermodel. Aanvankelijk neemt niemand de term over. Dat gebeurt pas in de tweede helft van het jaren negentig als het goed gaat met de Nederlandse economie en delegaties uit het buitenland jaloers kijken naar de Nederlandse overlegtraditie die aan de basis zou staan van dit succes. De Stichting van de Arbeid kreeg de Duitse Bertelsmannprijs en toenmalig premier Wim Kok (zelf een voormalig vakbondsleder) mag de toenmalige Amerikaanse president Clinton uitleggen hoe er in Nederland een derde weg is ontstaan tussen kapitalisme en communisme. Lang duurt die euforie niet. In de eerste jaren van de nieuwe eeuw stagneert de economie en wordt het werkwoord polderen een synoniem

De overlegeconomie heeft veel stormen doorstaan en staat nog steeds voor uitdagingen.

voor eindeloos vergaderen zonder beslissingen te nemen. Als in mei 2004 het voorjaarsoverleg tussen kabinet en sociale partners totaal mislukt en de vakbonden acties voeren, verklaren verschillende media het model dan ook zo goed als failliet.

Al een halfjaar later komen ze daarop terug als het kabinet en de sociale partners tijdens het najaarsoverleg weer vrede sluiten. Het begrip poldermodel lijkt een nieuw leven in te gaan als ook historici erover gaan schrijven en het benaderen als een hedendaagse invulling van een traditie van overleg die kenmerkend zou zijn voor de Nederlandse geschiedenis.

De kracht van overleg

Gevrijwaard van kritiek blijft de overlegeconomie niet. Het vele overleg zou leiden tot stroperigheid en traagheid. De overlegeconomie zou een gebrek aan daadkracht in de hand werken. Het zou veel te lang duren voordat daadwerkelijk beslissingen worden genomen. Ook zouden de partijen niet inspelen op nieuwe ontwikkelingen, vinden de criticasters. De kritiek maakt dat de partijen bij tijd en wijle en soms onder druk van de buitenwacht kritisch naar hun eigen functioneren kijken.

De overlegeconomie heeft veel stormen doorstaan en staat nog steeds voor uitdagingen. De kracht van overleg is echter keer op keer zichtbaar, onder meer in stabiele en evenwichtige arbeidsverhoudingen en breed draagvlak voor de sociaal-economische koers die Nederland vaart. Organisaties van werknemers en ondernemers hebben er belang bij om samen te werken. Zolang sociale partners en de overheid baat zien in deze samenwerking, is de waarde van de overlegeconomie onomstreden.

Relevante websites

www.ser.nl
www.stvda.nl
www.rwi.nl
www.vno-ncw.nl
www.lto.nl
www.mkb.nl
www.fnv.nl
www.cnv.nl
www.vakcentralemhp.nl
www.kvk.nl
www.eesc.europa.eu
www.aicesis.org

Relevante literatuur

Convergentie en overleconomie; een advies van de SER uit 1992

'A Dutch miracle': Job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands - J. Visser, A. Hemerijck 1997

Model Holland: De kracht van het Nederlandse overlegmodel; een uitgave van de Stichting van de Arbeid uit 1997

Werknemersmacht in de arbeidsorganisatie: Voorwaarde voor het poldermodel: Flexibilisering, individualisering en het systeem van collectieve arbeidsverhoudingen in Nederland - Fruytier, B. 1998

Instituties en overleconomie: Overdrukken en onderzoeksdocumenten Toren, J. P. van den - 1998

150 jaar grondwet: Overleconomie in een goede constitutie; een uitgave van de SER uit 1998

Met raad en daad; een uitgave van de SER uit 2000

Primaat in de polder: Nieuwe verbindingen tussen politiek en samenleving; een uitgave van Raad voor het openbaar bestuur uit 2002

Twintig jaar na Wassenaar: Verleden en toekomst van het poldermodel
Beer, P. de; Lathouwer, L. de; Vos, K.; - Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 18 (2002) 4

Weg van het overleg? Twintig jaar na Wassenaar: naar nieuwe verhoudingen in het Nederlandse model
Meer, M. van der; Visser, J.; Wilthagen, T.; Heijden, P. F. van der - 2003

Polderdenken: De wortels van de Nederlandse overlegcultuur
Lendering, J. - 2005

Erasmus en het poldermodel
Pleij, H. - 2005

Van daadkracht naar draagvlak; een uitgave van de SER uit 2005

Koorddansers in de polder
Valk, P; Schikhof, C - 2005

Dagboek van een poldercrisis: met een terugblik op twintig polderjaren
Braak, J. W. van den - 2006

Harmonie in Holland: Het poldermodel van 1500 tot nu
Bos, D.; Ebben, M.; Velde, H. te (red.) - 2007

Angelsaksen versus Rijnlanders: Zoektocht naar overeenkomsten en verschillen in Europees en Amerikaans denken
Brouwer, J. J.; Moerman, P.; Ruiter, G. J. de; Wijffels, H. H. F. - 2010

Colofon

Uitgave

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499
E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

Teksten

Désirée van der Jagt, Pieter-Paul Jansen (eindredactie)

Fotografie

omslag: *Bart Muhl/HH*, pagina 2: *Ton Poortvliet/HH*,
pagina 4: *Dijkstra/HH*, pagina 6: *Gerhard van Roon/HH*,
pagina 10: *Kamer van Koophandel Amsterdam*,
pagina 16: *Joost van den Broek/HH*, pagina 18: *Michel de Groot/HH*
bewerkt door SER, pagina 21: *Holland Toolkit/TNT*, pagina 23: *ANP*,
pagina 26: *Shutterstock*, pagina 29: *Bert Beelen/HH*,
pagina 30: *Piet den Blanken/HH*.

Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp)
Riccardo van der Does, huisdrukkerij SER

© 2010, Sociaal-Economische Raad
Alle rechten voorbehouden
Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

ISBN 90-6587-999-4

SER

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 499

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2010, Sociaal-Economische Raad

ISBN 90-6587-999-4