

Bert van Hijfte, Jaap de Jong, Hans Keman en Koen de Pater

Medezeggenschap en neo-corporatisme

Hoe de Wet op de Ondernemingsraden van 1950 tot stand kwam

Kort na de Tweede Wereldoorlog ontbrandde in Nederland een discussie over de democratisering van het bedrijfsleven, die in 1950 uitmondde in de Wet op de Ondernemingsraden. Deze droeg in hoge mate het karakter van een compromis, waarbij met name de sociaal-democratie (NVV en PvdA) veel concessies moest doen. Van enige structurele verandering van de machtsverhoudingen binnen ondernemingen was immers geen sprake.

In dit artikel wordt de totstandkoming van de wet van 1950 uitvoerig beschreven en geanalyseerd, waarbij met name aandacht wordt geschonken aan de rol van de – intern verdeelde – sociaal-democratie, aan de matigende invloed van de uit Amerika overgewaarde ideologie van de 'human relations' en aan het 'neo-corporatistische' type politieke besluitvorming dat zich in dit verband afspeelde.

In tijden van economische crisis, zoals we die nu beleven, zijn bedrijfssluitingen, werktijdverkorting en inkrimping van het personeelsbestand aan de orde van de dag. Ondernemingsraden spelen bij deze ontwikkelingen niet of nauwelijks een andere rol dan die van schakel tussen bedrijfsleiding en werknemers. Hen wordt medegegeeld wat er met het bedrijf gebeuren gaat en hun medezeggenschap blijft veelal beperkt tot het doorgeven van de boodschap. Medezeggenschap blijkt aldus niet veel méér in te houden dan functioneren als doorgeefluik en de werknemers nauwelijks bij de bedrijfsvoering betrekken.

De Wet op de Ondernemingsraden van 1950 had een dubbele doelstelling: vergroting van de invloed van werknemers en verbetering van de samenwerking op bedrijfsniveau. Deze tweeslachtigheid lijkt de ontwikkeling van deze wet (verder korthedshalve WOR genoemd) vooral in de jaren zeventig te hebben beïnvloed. De vraag dringt zich op hoe dat komt, en waarom de geschiedenis van de medezeggenschap op bedrijfsniveau deze loop heeft genomen.

Hoewel er tegenwoordig veel aandacht is voor de ondernemingsraad wordt die meestal gericht op het huidige functioneren. Het is opvallend dat er vrijwel geen aandacht wordt geschonken aan de totstandkoming van de WOR. De kern van het probleem, ook nu, is dat ondernemingsraden te weinig bevoegdheden hebben en dus vrijwel geen machtsmiddelen bezitten. Een analyse van het ontstaan van de WOR kan bijdragen tot een beter inzicht in de minder geslaagde ontwikkelingen op het terrein van bedrijfsdemocratisering sedertdien. Dit betekent niet alleen een analyse van de totstandkoming van de wettelijke regeling als zodanig, maar met name ook een onderzoek naar de maatschappelijke achtergronden en politieke tegenstellingen die in dit proces een rol hebben gespeeld. Het resultaat van zo'n analyse kan dan wellicht antwoord geven op de vraag waarom het streven naar medezeggenschap ook heden ten dage nauwelijks verder is gekomen dan het functioneren als een orgaan dat de dagelijkse problemen op de werkvloer behandelt, in plaats van als een orgaan dat – juist in een tijd van economische crisis – de belangen van werknemers meer structureel kan behartigen.

De hierna volgende analyse van de totstandkoming van de WOR is dus in eerste instantie bedoeld om op te helderen welke factoren in dit proces een rol hebben gespeeld. We richten ons daarbij met name op de wijze waarop deze wettekst uiteindelijk in 1950 het Staatsblad bereikt heeft. Hierbij hebben we gekozen voor een historisch-descriptieve analyse met speciale aandacht voor enkele 'hoofdrospelers' in dit drama, te weten de PvdA, de vakbeweging (met name het NVV) en de buitenparlementaire organisaties die hun invloed deden gelden. Op basis hiervan worden de resultaten van de analyse via drie invalshoeken weergegeven:

- de sociaal-democratie als politieke actor en beweging;
- het optreden van belangengroepen als vorm van (neo-)corporatistische besluitvorming;
- de invloed als ideologische factor van de zogenaamde 'Human-Relationsbeweging'.

Sociaal-democratie

De keuze voor de sociaal-democratie als invalshoek ligt voor de hand. Deze politieke beweging streefde immers reeds lange tijd naar een zogeheten 'fundamentele democratisering', een gedachte die in de periode tussen de beide wereldoorlogen ontwikkeld werd in diverse rapporten over socialisatie, ordening en medezeggenschap. Hoofdpunt daarbij was steeds, dat 'democratisering' niet daar diende op te houden waar economische belangen (en tegenstellingen) een rol spelen.¹ Direct na de Tweede Wereldoorlog leek de tijd rijp om deze idealen te verwezenlijken. De PvdA kwam in de regering, er was een groeiend overleg tussen 'kapitaal' en 'arbeid' in de Stichting van de Arbeid en ideeën voor een concrete invulling van bedrijfsdemocratisering waren ontwikkeld in het 'Plan van de Arbeid' van 1935. Kortom, in een geest van 'doorbraak' leek de PvdA ruim baan te hebben om haar doelstellingen voor bedrijfsdemocratie in de praktijk te brengen.


Uit het vervolg zal blijken dat deze verwachtingen te hoog gesteld waren. Het overleg tussen de (sociaal-economische) partijen leidde niet tot werkbare oplossingen en al spoedig verdween het overleg over een wettelijke regeling sluipenderwijs uit de openbare discussie. Bovendien verplaatste het centrum van de beleidsvoorbereiding zich naar de meer ambtelijke sfeer, met regelmati-

ge consultatie van de verschillende belangenorganisaties. Met andere woorden: de totstandkoming van de WOR lijkt een resultaat te zijn van de zogenaamde 'pacificatie-democratie' à la Lijphart.² Echter, met één essentieel verschil: de overlegpartners waren niet zuil-gebonden maar economisch gebonden. Deze ontwikkeling vormde voor ons aanleiding om het bovengenoemde proces met behulp van de (neo-)corporatistische benadering uit de politicologie te beschrijven. Het door ons onderzochte proces wordt in de meeste relevante literatuur niet (of hooguit terzijde) beschreven.³ Nog minder is dit het geval met betrekking tot de opvallend onopvallende rol van de 'Human-Relationsbeweging'. Dit uit de Verenigde Staten overgewaarde ideeënstelsel blijkt zeer relevant te zijn voor de destijds vigerende opvattingen over wat een ondernemingsraad moest zijn. Belangrijker dan inspraak en medezeggenschap bleken plotsklaps zaken als harmonie, samenwerking en een goede werksfeer. Het lijkt ons toe dat deze ideologische factor van groot belang is voor een beter begrip van de inhoudelijke uitkomst van de WOR in 1950.

Het gedachtengoed van de sociaal-democratie werd in 1945 in hoge mate bepaald door de traumatische ervaringen van de jaren dertig en de bijzondere omstandigheden tijdens de oorlogsjaren. De ideologie van het personalisme, het zogenaamde Hacke-overleg, de organisatie van Woltersom, de instelling van de Stichting van de Arbeid en de ervaringen van politici van verschillende huize in het 'intellectuelenreservaat'⁴ Sint Michielsgestel, zijn van invloed geweest op het karakter van de in mei 1945 opgerichte Nederlandse Volks Beweging. Deze NVB kan beschouwd worden als de eerste belangrijke politieke organisatie van na de bevrijding waarin de 'doorbraak'-gedachte van samenwerking tussen progressieven van alle gezindten in praktijk werd gebracht. In het hoofdbestuur zaten zowel katholieken als sociaal-democraten.⁵ Samen met de heersende wederopbouw-ideologie, waarin de gezamenlijke inspanning van alle Nederlanders om het land er weer bovenop te helpen centraal stond, helpt dit om de meer dan ogenschijnlijke eensgezindheid te verklaren.

Deze ontwikkelingen kunnen ook de over-

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis



**ONDERNEMINGSRAAD
VERKIEZING
PHILIPS**

**LIJST
ST. ELOY/N.C.B.C. 2
INDUSTRIEBOND NVV.**

Medezeggenschap en neo-corporatisme

gang van de 'arbeiderspartij' SDAP naar de nieuwe 'volkspartij' PvdA verduidelijken en de invloeden op de interne partijstructuur van deze laatste. De belangrijkste ideologische stromingen binnen de sociaal-democratie waren de aanhangers van het personalisme (vooral vertegenwoordigd in de NVB) en de 'traditionele' sociaal-democraten, in meerderheid aanhangers van de SDAP en leden van het NVV.

Van het personalisme vond men tijdens het interbellum al elementen in het Plan van de Arbeid en in het Beginselprogramma van de SDAP uit 1937. Als personalistisch-socialisme, dat onder meer door de christelijke sociaal-democraat Banning werd verwoord, werd het in de jaren veertig van steeds groter belang, ten koste van het oorspronkelijke sociaal-democratisch denken. Afwijzend tegen zowel het collectivisme (communisme) als het individualisme (kapitalisme) wilde het in één maatschappijmodel de mens als verantwoordelijke voor zijn medemens en voor de samenleving als totaal verenigen. Dit betekende idealiter dat de instelling van ondernemingsraden (mede) noodzakelijk was om tot harmonieuze verhoudingen en aldus tot optimale samenwerking binnen de onderneming te komen. Door deze samenwerking en door zijn grotere verantwoordelijkheid zou de 'eigenwaarde' van de arbeider toenemen. Dit zou motiverend werken en de produktiviteit van de onderneming verhogen, en zo in laatste instantie ook een positieve bijdrage leveren aan de wederopbouw van het land.

Het is dit denken dat het karakter van de WOR sterk heeft bepaald. Vertegenwoordigers van het personalistisch-socialisme binnen de PvdA als de secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Zaken Van Rhijn en de latere minister van Sociale Zaken Joekes (de eerst verantwoordelijken voor de WOR) speelden hierbij een belangrijke rol. De 'traditionele' sociaal-democraten daarentegen legden eerder de nadruk op die zaken waar de beweging historisch voor stond, zoals overheidsingrijpen, socialisatie en sociale en economische medezeggenschap. De vaak gevleugelde ideeën van de christelijke sociaal-democraten binnen de beweging, met hun ethische strekking of ethisch aureool ('rechtsorde van de arbeid', 'medeverantwoordelijkheid van de arbeiders' en 'algemeen welzijn als richtsnoer'), stonden vrij ver af van de 'traditionele' opvattingen en zouden pas binnen de nieuw gevormde PvdA tot het gedachtengoed van de meerderheid gaan behoren. De doorbraakgedachte, het opgaan van de SDAP in de PvdA, vond onder de 'traditionelen' dan ook de minste aanhang.⁶ Belangrijke exponent van laatstgenoemde stroming was de arbeidsjurist S. Mok, die door de jaren heen bleef pleiten voor daadwerkelijke medezeggenschap van allen in het beheer van de onderneming. In februari 1948 schreef Mok, in een reactie op het Voorontwerp ondernemingsraden van de Commissie Van Rhijn, dat het Voorontwerp geen regeling bood die praktisch bruikbaar was: 'Het ontwerp mist bovendien de vaste wil om radicaal verandering te brengen in de interne verhoudingen binnen de onderneming. Wanneer deze ondernemingsraden er komen gebeurt er eigenlijk niets anders dan dat er een college komt, waarin de arbeiders wat stoom kunnen afblazen. Maar medezeggenschap komt er niet.'⁷

Drees

Hoe werkten deze ideologische stromingen nu in de praktische politiek van met name de politieke poot van de sociaal-democratie door? Vrij algemeen bestond in 1945 binnen de sociaal-democratie het gevoel dat veranderingen in de organisatie van het economisch leven noodzakelijk waren. De toenemende emancipatie van de arbeidersbeweging moest zowel op nationaal niveau als op bedrijfstaks- en ondernemingsniveau haar beslag krijgen in organen waar werknemers-vertegenwoordigers deel van uit zouden maken. We zien dan ook dat sociaal-democratische kopstukken in 1945 al direct met voorstellen in die richting kwamen.

In februari 1945 verscheen in het clandestiene blad *Vrije Gedachten* een artikel van de hand van W. Drees, waarin deze pleitte voor democratisering van bedrijven, betere sociale voorzieningen en meer overheidsinvloed op

de economie, zodra de oorlog voorbij zou zijn: 'En zowel bij openbare als bij particuliere ondernemingen andere verhoudingen binnen de bedrijven en bedrijfstakken dan tot nu toe golden: een betrekken van de werkers van hoog tot laag op een wijze, die hen doet gevoelen, dat met hen, met hun rechten, belangen en gevoelens rekening wordt gehouden, maar dat zij dan ook medeverantwoordelijk zijn en dat een goede vervulling van hun taak een maatschappelijke plicht is.'⁸ Na het aantreden in juni 1945 van het kabinet-Schermerhorn-Drees hield W. Schermerhorn op 27 juni als minister-president de bekende radiorede 'Herstel en Vernieuwing', waarin de plannen van het kabinet aan de luisteraars werden bekendgemaakt. Hierin werden de woorden van Drees (inmiddels minister van Sociale Zaken) nog eens herhaald. Volgens Drees was het ook nodig in bedrijven van enige omvang ondernemingsraden voor georganiseerd overleg tussen de



Banning: personalistisch-socialisme

ondernemer en vertegenwoordigers van het personeel in te voeren.⁹ De uitspraken van Drees over medezeggenschap in die tijd dragen sterk het karakter van het 'politiek haalbare', wat concreet een compromis met de regeringspartner KVP betekende.

Op 8 februari 1946 vond het laatste congres van de SDAP plaats en een dag later werd de PvdA opgericht. Het eerste PvdA-program bevatte zowel elementen van het sociaal-democratisch als van het personalistisch-socialistisch denken. Ondanks de kwantitatieve inbreng van de SDAP zou de PvdA onder invloed van Banning (haar belangrijkste ideoloog op dat moment), door het 'omgaan' van een sociaal-democratisch kopstuk als Koos Vorrink en door haar minderheidspositie in de regering de personalistisch-socialistische elementen steeds meer gaan benadrukken, en zou zij ook steeds pragmatischer worden. Het belangrijkste sociaal-democratische element, het punt van de socialisatie, stond onder toenemende ideologische druk en zou tenslotte uit het beginselprogramma verdwijnen.¹⁰ Medezeggenschap via de ondernemingsraad evolueerde van medebeslissingsrecht tot middel van 'zelfverwerkelijking' van de werknemers en kwam zo steeds dichter bij het confessionele corporatieve denken te staan.

NVV

De eigen functie en positie van het NVV bracht met zich mee dat het personalistisch-socialisme in deze vakcentrale vertraagd van invloed werd. Dit bleek onder meer uit het NVV-rapport 'Ondernemingsraden', waarin toch een zekere mate van economische medezeggenschap werd verlangd. Echter, haar geringe invloed op de totstandkoming van de WOR, de urgentie van deze wet, maar ook de Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (PBO), maakten dat men zich uiteindelijk met 'minder' tevreden stelde. Resumerend kan gesteld worden dat de sociaal-democratie in de jaren 1945 en 1946 op het punt van de ondernemingsraden nog geen duidelijk eigen visie had. Men beperkte zich

tot interne publikaties en reacties op wat door de Stichting van de Arbeid, het nieuwe overlegorgaan van werknemers en werkgevers, of door regeringsinitiatief erover openbaar werd gemaakt.¹¹

Genoemd 'Rapport inzake het vraagstuk van de Ondernemingsraden en de Medezeggenschap der werknemers in de Onderneming' van het NVV verscheen in april 1948. Bespreking van het eerder gepubliceerde rapport van de Stichting van de Arbeid over het 'vraagstuk van samenwerking in de particuliere onderneming' had tijdens de hoofdbesturenvergadering van het NVV tot meningsverschillen aanleiding gegeven. Daarom benoemde het verbondsbestuur een commissie die '... in concreto diende uit te werken, wat een ondernemingsraad moet zijn, welke taak zij moet hebben en op welke wijze zij moet zijn samengesteld.'¹²

Ondernemingsraden zouden volgens het rapport nodig zijn ter humanisering van de (gezags-)patronen binnen de ondernemingen en boden de mogelijkheid het kapitalisme op bedrijfsniveau wat meer te controleren. Het bepleitte een wettelijke regeling, om zo uitvoering te kunnen afdwingen. Van het opnemen van de ondernemingsraden in de PBO-wet wilde men niet weten. De taken van PBO-organen en ondernemingsraden zouden fundamenteel verschillend zijn. Dienden de eerste om een zekere centrale leiding aan het economisch leven te geven, de ondernemingsraden daarentegen zouden zich primair gaan bezighouden met overleg, controle en uitvoering van sociale regelingen.

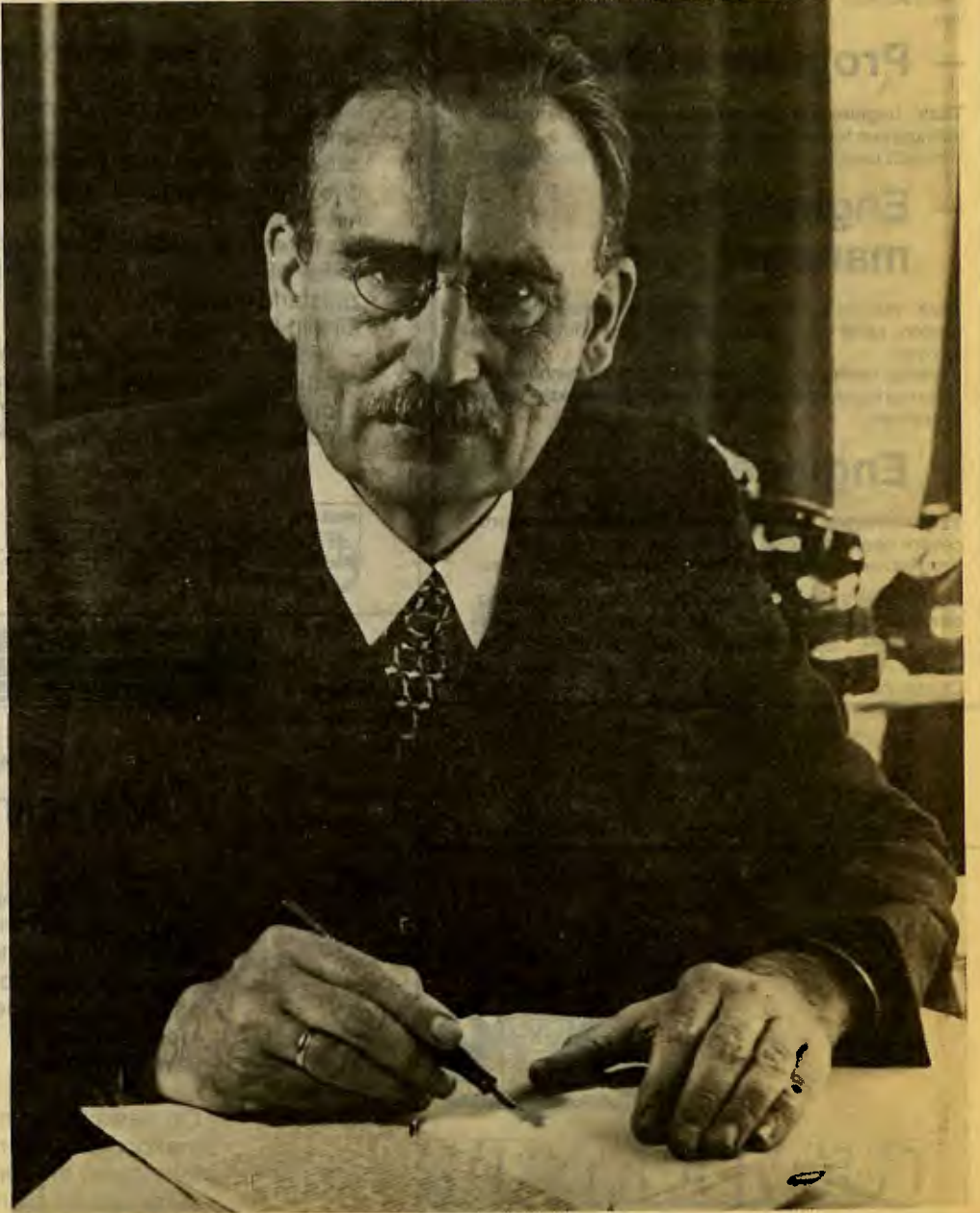
Het grootste deel van het rapport handelde over taken en bevoegdheden van de ondernemingsraad, die alle aangelegenheden moesten omvatten die de onderneming raken. De eindbeslissing bleef echter bij de ondernemingsleiding: 'Medezeggenschap in de zin van meebeslissen en medeverantwoordelijkheid dragen is dit overleg echter niet, al kan het bij wederzijdse goede wil in de praktijk er vrij dicht toe naderen.'¹³

De economische medezeggenschap was volgens het rapport het belangrijkste en interessantste aspect. De NVV-commissie was unaniem van mening dat er geen sprake kon zijn van medezeggenschap in het dagelijks beheer, dus bij de zaken die dagelijks een beslissing vragen. Langere-termijnzaken, die te maken hebben met het bestuur van de onderneming, zoals uitbreiding van het kapitaal, de aanschaf van nieuwe machines, de uitbreiding, inkrimping of verplaatsing van de onderneming of gedeelten daarvan, de invoering van nieuwe produktiemethoden, waren daar in principe wel voor geschikt.¹⁴ De commissie erkende overigens dat een zo verregaande economische medezeggenschap op dat moment nog niet te verwezenlijken viel. Een belangrijk argument daarvoor was dat de ondernemingsraden in het buitenland evenmin zulke verregaande bevoegdheden hadden. Toch moest er wel het perspectief zijn dat ook medebeslissingsrecht in dit soort zaken in de toekomst mogelijk zou worden: 'Medebeslissingsrecht, geen beslissingsrecht. De Ondernemingsraad moet niet op de stoel van de ondernemingsleiding kunnen gaan zitten. Dan zouden wij in een soort van modern syndicalisme vervallen.'¹⁵

Onderling overleg diende aan de besluiten vooraf te gaan en voor eventuele geschillen moest een beroepsinstantie in het leven worden geroepen. Het voor de ondernemers tere punt van de economische medezeggenschap bleef vaag in zijn uitwerking. Men wilde graag over zoveel mogelijk zaken meepraten en in de toekomst ook meebeslissen, maar op de vraag hoe dit precies te bewerkstelligen bleef men het antwoord schuldig. Het leek alsof het NVV zich aan de ene kant realiseerde dat de mate waarin met de ondernemingsraad ombuigingen in sociaal-democratische zin mogelijk waren afhankelijk was van de invulling van de wet op dit punt, terwijl men zich aan de andere kant bewust was van de vrees van de ondernemers voor te verregaande bevoegdheden van de nieuwe overlegorganen. Goede overlegervaringen op nationaal niveau mochten geen gevaar lopen door sociaal-democratische experimenten op bedrijfsniveau. Het rapport heeft door de aandacht die het kreeg en door de grote verspreiding belangrijke invloed gehad op de opinievorming binnen de sociaal-democratie. Op conferen-

Medezeggenschap en neo-corporatisme

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis



Drees: compromis met KVP

ties en in periodieken van NVV en PvdA, in reacties op regeringsvoorstellen en bij de behandeling van de WOR in het parlement, beperkte men zich later tot het herhalen van de in het rapport weergegeven standpunten.

Wetsontwerp

In juni 1948 besloot de ministerraad tot het indienen van een apart Wetsontwerp ondernemingsraden. Voor de scheiding van de PBO gaf Drees als reden dat het verband niet zo nauw was en dat 'het nog een hele tijd kan duren voordat de produkt- en bedrijfschapen zijn ingesteld'.¹⁶

Het NVV-blad *De Vakbeweging* velde een positief oordeel over het wetsontwerp. De conclusie luidde dat het wetsontwerp, eenmaal tot wet geworden, een nieuwe en grote stap voorwaarts zou zijn naar het einddoel: 'Een maatschappij waarin de persoonlijkheidswaarde van de arbeider wordt geëerbiedigd, waarin ieder gelijke kansen heeft en waarin ieder ook meeverantwoordelijk is voor het algemeen welzijn. Deze wet opent grote toekomstperspectieven vooral, wanneer we haar in verband brengen met het wetsontwerp op de bedrijfsorganisatie'.¹⁷ In een reactie van de Commissie Ondernemingsraden van het NVV werd voldoening uitgesproken over de indiening van het wetsontwerp. Minister van Sociale Zaken Joekes zei op 24 mei 1949, sprekend over het doel van de ondernemingsraad: 'Het is juist van de allergrootste betekenis, dat de werknemers meer dan tot dusver inzicht kunnen verkrijgen in de economische gang van zaken in de onderneming, omdat door beter begrip wordt bevorderd (...), dat zij zich meer dan anders verbonden zullen gevoelen aan de onderneming, waarin zij werkzaam zijn, en zich voor de goede gang medeverantwoordelijk zullen gevoelen'.¹⁸

Voorlopig mogen wij het volgende concluderen. De door ons geconstateerde interne veranderingen binnen de PvdA, samen met haar (minderheids-)positie in de regering, verklaren grotendeels waarom zij ondanks de genoemde bedenkingen met de WOR instemde. De aanvankelijke wens tot medezeggenschap door middel van bedrijfsdemocratisering werd in deze periode ondergeschikt gemaakt aan het bereiken van medezeggenschap op bedrijf- en landelijk niveau. Primair ging de aandacht uit naar de totstandkoming van de PBO-wet. Deze PBO paste 'beter' binnen het centralistisch denken uit die tijd.

Het NVV heeft, ondanks haar beperkte invloed, nog wel geprobeerd om tijdens de voorbereiding van de WOR deze in sociaal-democratische zin bij te stellen, getuige haar rapport over de ondernemingsraden. Echter, voor haar was uiteindelijk de emancipatie van de organisatie, dat wil zeggen de aanwezigheid van het NVV in allerlei landelijke overlegorganen, belangrijker dan de emancipatie van de arbeider, die in zijn 'groei naar volwassenheid' nog onvoldoende ontwikkeld werd geacht.

Neo-corporatisme

Het zwaartepunt van de wijze waarop de WOR van 1950 tot stand kwam moeten we niet in eerste instantie zoeken in het parlement. De WOR kreeg haar vorm veel meer in het onderhandelingsproces tussen topmensen van de vakcentrales, de werkgeversorganisaties en het ministerie van Sociale Zaken. Het parlement bekrachtigde het

voorbereidende werk dat gedaan was en hakte een aantal knopen door waar de verschillende belanghebbenden niet uit waren gekomen.

De politicoloog A. Lijphart schreef in 1968 een bekend boek over de Nederlandse politiek.¹⁹ De Nederlandse maatschappij was verticaal verdeeld in zuilen, aldus Lijphart. De topmensen in die zuilen regelden conflicten geruisloos met elkaar terwijl hun achterbannen streng gescheiden werden gehouden. Hij situeerde het regelen van conflicten vooral in kabinet en parlement.

Lijpharts benadering komt in een ander licht te staan als we de zogeheten neo-corporatistiediscussie hierop betrekken. Dit is een discussie onder (vooral) politicologen, over de groei van sociaal-economische onderhandelingsstructuren in het industrieel kapitalisme na 1945. Eén van de deelnemers aan die discussie is L. Panitch.²⁰ Van zijn benadering maken we hier verder gebruik.

Drie uitgangspunten van Panitch zijn nadrukkelijk anders dan bij Lijphart: hij gaat niet uit van religieus gebaseerde zuilen maar van sociaal-economische klassen; hij ontkent dat de overheid als neutrale macht boven de klassen staat; en hij ziet het topperleg tussen sociaal-economische organisaties en de overheid als historisch bepaald en dus veranderlijk. Het centrale begrip is 'neo-corporatisme', en daar verstaat Panitch onder: de politieke structuur in het ontwikkelde kapitalisme die zich kenmerkt door integratie van economische klassen, hetgeen mogelijk is door de samenwerking van de leiders die samen sociaal-economische conflicten reguleren.

In Panitch' benadering wordt Lijpharts these dat de regering regeert en het parlement controleert verworpen. Hij stelt dat beide organen in het omschreven tijdperk vooral achteraf besluiten uit het neo-corporatistische onderhandelingsproces sanctioneren. Dit betekent niet dat regering en parlement onnodig zouden zijn. Integendeel: ze legitimeren de uitkomst en nemen bindende besluiten. Dat laatste kan alleen met een meerderheid van stemmen, iets wat in de overlegprocessen onmogelijk was. Deze 'zegen van boven' is onmisbaar. Parlement en regering zijn op die manier voorwaarde voor het bestaan van de neo-corporatistische structuur.

Deze structuur is volgens Panitch één van de mogelijke antwoorden op de groeiende behoefte aan planning in het laat-kapitalisme. In de Tweede Wereldoorlog deden de westerse geallieerden ervaring op met het sturen van de economie, met een stelsel van sociale zekerheid en met maatregelen die de motivatie en prestatie van arbeiders verhoogden. Na de oorlog werd dit beleid in Europa in verschillende mate voortgezet, enerzijds om het productieapparaat op te bouwen, anderzijds om de sociale onrust (demobilisatie, werkloosheid, sterke communistische organisaties) in te dammen. Daarvoor was het nodig de arbeidersbeweging door middel van een onderhandelingsstructuur te binden aan de parlementaire democratie. Daar kwam bij dat de wederopbouw de mogelijkheid inhield van een krappe arbeidsmarkt, die kon leiden tot looneisen. De politiek van volledige werkgelegenheid moest dus, aldus Panitch, geflankeerd worden door loonbeheersing en bevordering van de produktiviteit. Ook daarvoor was het nodig de arbeidersbeweging in een onderhandelingsstructuur op te nemen.

Panitch' conceptie lijkt voor Nederland gro-

tendeels toepasbaar. Ook hier bestond tussen 1945 en 1959 een combinatie van loonbeheersing, sociaal-democratische deelname in de regering, hervormingen als de sociale-zekerheidswetten en een neo-corporatistische structuur. We willen daarom vanuit Panitch' conceptie de totstandkoming van de WOR analyseren. Daarbij stellen we twee vragen. Eén: kwam de WOR tot stand op neo-corporatistische wijze? Dat wil zeggen: was er sprake van samenwerking tussen leiders teneinde sociaal-economische conflicten te reguleren? Twee: kregen de ondernemingsraden een corporatistische plaats, dat wil zeggen: dienden ze mede om de arbeiders aan de parlementaire democratie te binden?

Commissie-Van Rhijn

Het feitelijke begin van het proces van wetgeving lag in de zomer van 1945. Drees, minister van Sociale Zaken, ontving ter kennisgeving een delegatie van de pas opgerichte Stichting van de Arbeid, en vroeg om een advies over de samenwerking van werkgevers en arbeiders in de ondernemingen. Een commissie uit de Stichting probeerde dat advies op te stellen. Een conflict rees al snel over de kandidaatstelling voor de raad: mochten alle arbeiders in een onderneming kandidaten stellen, of was dat recht voorbehouden aan de vakbonden? De ondernemers in de commissie waren ervoor de raden samen te stellen buiten de bonden om. Anders, zo redeneerden ze, zouden die het personeel dwingen lid van een bond te worden. Bovendien koesterden ze de vrees om langs deze weg 'de politiek' binnen de onderneming te halen.

De bonden daarentegen zouden het liefst het monopolie krijgen om kandidaten te mogen stellen. 'De arbeiders, die zich niet aansluiten bij de bonafide vakbeweging, verzaken aan hun sociale plicht. Worden zij uitgesloten (van de ondernemingsraden) dan heeft zulks het heilzame gevolg, dat onverantwoordelijke elementen worden geweerd'.²¹ Daar klinkt het beheersingsperspectief onverhuld door. De organisatiebasis van de drie erkende vakcentrales NVV, KAB (het latere NKV) en CNV zou verzwakt worden als niet-georganiseerde arbeiders – zetbaasjes van de bedrijfsleiding of (zo mogelijk nog erger) leden van de communistische Eenheids Vak Centrale (EVC) – in de raden konden komen.²²

In mindere mate vreesde het NVV ook een raad zonder enige bevoegdheden. Het NVV wilde de raad onder andere produktiekwesties laten regelen. Die eis werd door de overige commissieleden echter weer van tafel geveegd.²³ Na anderhalf jaar, begin 1947, gaf de Stichtingscommissie haar opdracht aan Drees terug. Een eenstemmig advies was niet bereikt.

Drees duurde het allemaal veel te lang. In januari 1947 zei hij tegen zijn secretaris-generaal en feitelijke schaduwminister mr. dr. A. A. van Rhijn: 'Stel nu met alle mogelijke snelheid een wetsontwerp op, met beperkte taken voor de raden zodat iedereen voorlopig akkoord gaat'.²⁴ Dat die taken beperkt moesten blijven werd Drees ook gezegd door de drie confessionele partijen die samen de meerderheid in de Tweede Kamer bezaten. Zij waarschuwden Drees: 'Houd aanvankelijk de taak beperkt. Dit, vooral voor de werkgevers, tere plantje moet groeien'.²⁵

Van Rhijn trok zes hoge ambtenaren aan plus de zes vertegenwoordigers van vakcentrales en werkgeversorganisaties uit de eerdere Stichtingscommissie. Na zes maanden kon hij namens de commissie een volledig wetsontwerp aan Drees overhandigen.²⁶ De commissie had een aantal conflictpunten moeten oplossen waarvan we er vier kort bespreken.

1. *De kandidaatstelling.* Het compromis uit de Stichtingscommissie hield stand: zowel de bonden als ongeorganiseerden mochten kandidaten stellen. De meeste moete hiermee hadden het NVV, de VPCW (Vereniging van Protestants-Christelijke Werkgevers) en het CNV. De laatste twee wilden zelfs nog wat stapjes verder gaan in de richting van het bondsmonopolie, door het recht om kandidaten te stellen en te kiezen tot georganiseerden te beperken.²⁷ Dit ter beveiliging van de bedrijfsvrede.

2. *De taak van de raad.* In een apart kader bij dit artikel worden de diverse formuleringen van die taak op een rij gezet. De omschrijving door de Commissie-Van Rhijn werd sterk beperkt door de frase: 'onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer'. In een gesprek dat wij in 1980 met Van Rhijn hadden zei deze hierover: 'Van mijn kant zijn draaipunt geweest de woorden: onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer. Ik heb mij voortdurend op het standpunt gesteld: dat moet ons uitgangspunt

Medezeggenschap en neo-corporatisme

zijn, dat de ondernemer zijn eigen zelfstandige functie kan verrichten. Dat betekent dat hij het beleid bepaalt en dat niet door de arbeiders gezegd kan worden: wij vinden dat er niet geïnvesteerd moet worden. Dat was hier niet de bedoeling.²⁸

3. Moest de ondernemingsraad in een aparte wet of in de Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfs Organen (PBO-wet) geregeld worden? Vooral de protestanten in de commissie en daarbuiten waren sterk geporteerd voor een eenheid van raad en PBO-organen, voornamelijk om ongeorganiseerden geen kans te geven. De katholieken keken hier anders tegenaan. Voor hen was de vraag naar één of twee wetten niet zo belangrijk. Het ging hen erom dat de ruime bevoegdheden van de bedrijfsorganen niet oversloegen op de raden. De commissie koos uiteindelijk voor een plaatsje in de PBO-wet.

4. Wie moest de raden instellen? Het NVV was als enige organisatie vóór instelling door de regering, wellicht omdat het via die weg snellere invoering verwachtte. De commissie bepaalde dat de PBO-bedrijfschappen de raden moesten instellen. De conflicten moesten dus buiten het parlement opgelost worden.

We kunnen de onenigheid die over deze conflictpunten bestond relativeren als we kijken naar de zaken waar de betrokkenen het volkomen over eens waren. De drie belangrijkste daarvan waren:

- de ondernemer moest de raad voorzitten;
- de raad moest buiten het domein van de ondernemer (zeggenschap over de productie) en dat van de bonden (waaronder de belangrijke cao-onderhandelingen) blijven;
- de taak van de raad was vooral het verbeteren van de sfeer, het verhogen van de produktiviteit en het opnemen van de arbeiders in een overlegstructuur.

Dit laatste is ook een belangrijk element voor onze corporatisme-thesen. Bij de PBO hebben de topmensen van werkgevers en arbeiders de leiding; de grote massa staat er min of meer buiten. Het voordeel van de ondernemingsraden is juist, dat (...) er niet minder dan 50 000 arbeiders, dus een grote massa, aan de ontwikkeling van het bedrijfsleven zullen kunnen deelnemen. Op deze wijze kan de zin voor verantwoordelijkheid bij de arbeiders worden bevorderd.²⁹ Dezelfde redenering vonden we bij diverse ambtelijke leden en de vertegenwoordigers van AKWV, KAB en CNV in de Commissie-Van Rhijn.

Resultaat

In 1948 diende Drees het wetsontwerp in bij de Tweede Kamer. De zaken waarover de commissie het eens was liet hij onveranderd, maar enkele conflictpunten regelde hij anders en meer naar de zin van het NVV. Aan de taakomschrijving voegde hij zes concreet omschreven taken toe. Verder ontkoppelde hij de WOR van de PBO-wet en liet hij de ondernemingsraden niet door de bedrijfschappen maar door de minister van Sociale Zaken instellen.

Bij de behandeling in het parlement werd de instellingsbevoegdheid weer teruggehaald naar de PBO-organen.³⁰ Dat laatste versterkte de greep van de sociaal-economische organisaties aanzienlijk. De procedure om raden in te stellen lag nu vrijwel geheel in hun handen. Dit was één van de oorzaken van de langzame invoering van ondernemingsraden na 1950. In een neo-corporatistische structuur moet iedereen het eerst eens worden voor er iets gebeurt.



A. A. van Rhijn

Het resultaat was dat de sociaal-democratie vooral tevreden kon zijn over het feit dat de ondernemingsraden überhaupt in een wet waren geregeld. Taak, kandidaatstelling en instelling waren overwegend vastgelegd volgens de inzichten van de werkgeversorganisaties en de confessionele vakcentrales. De wijze waarop de WOR tot stand kwam willen we neo-corporatistisch noemen. De leiders van sociaal-economische groepen gingen eerst alléén om de tafel zitten, en vervolgens met vertegenwoordigers van de overheid erbij. Hun oplossing werd door het parlement gelegitimeerd en tevens hakte het parlement de nog overgebleven knopen door.

De plaats van de ondernemingsraden willen we eveneens neo-corporatistisch noemen. Ze dienden onder andere om de arbeiders op te nemen in de onderhandelingsstructuur en ze zo medeverantwoordelijk te maken voor bijvoorbeeld het loonbeleid. Deze conclusie laat overigens twee zaken onverlet:

- een neo-corporatistische structuur bestaat alleen zolang dat voor alle betrokkenen bepaalde voordelen oplevert. Als loon- of hervormingseisen beter daarbuiten gesteld of verworpen kunnen worden vervalt de structuur;
- belangrijker dan een besluitvormingsstructuur zijn uiteindelijk de sociaal-economische klassen die daarin plaats hebben. De structuur is tijdelijk, de klassen zijn dat niet, of althans minder. Bij de huidige tegenstellingen over het economisch beleid blijkt dat de leiders binnen een neo-corporatistische structuur steeds minder overeenstemming kunnen bereiken, terwijl ook de achterban zelfstandiger is geworden.

Human Relations

Uit bedrijfswetenschappelijke publikaties van de eerste naoorlogse jaren ontstaat de indruk dat plotseling de mens achter de arbeider werd ontdekt. In allerlei toonaarden zong men de lof van de 'eerbied voor vuile handen', het 'eerherstel van de produktiefactor mens', en vooral over de 'vergeten factor'. Er was grotere aandacht voor het belang van een bewust gevoerde personeelspolitiek en voor de activiteiten van personeelsdiensten. Sommigen zagen het zelfs als een bedrijfstaak de ontwikkeling van de

persoonlijkheid van de werknemer te bevorderen: '... om de zo noodzakelijke sfeer van vertrouwen te scheppen, om vreugde te doen behouden in het werk, voor het onderling contact en begrip, daarvoor is een goede, gerichte personeelsleiding een onmisbare factor.'³¹

In de ontwikkeling van bedrijfspersoneelswerk kunnen drie fasen worden aangegeven. In de eerste daarvan ontbrak elk bewust personeelsbeleid. In een tweede fase kreeg men meer oog voor materiële behoeften en fysieke omstandigheden, maar menselijke problemen werden nog gewaardeerd als individuele tekortkomingen.³² De personeelsbeheerstaken kregen na de Tweede Wereldoorlog in de derde fase, de Human-Relationsperiode, een nieuwe motivering vanuit de allesoverheersende samenwerkingsgedachte. Het belang van een gericht personeelsbeleid werd vaak economisch gemotiveerd (grotere efficiency, hogere produktiviteit). Daar stonden pleidooien vanuit een ethische inspiratie tegenover: 'Groter zorg en aandacht voor de werkende mens mogen echter niet door louter economische motieven worden ingegeven, omdat de menselijke persoon, die hogere waarden vertegenwoordigt, altijd meer is dan middel voor een economisch doel.'³³

De vrij plotselinge aandacht in Nederland voor de HR-gedachten kan niet alleen verklaard worden uit de inhoud van de boodschap. Zij dient geplaatst te worden tegen de achtergrond van het klimaat van de eerste naoorlogse jaren. Leidinggevende kringen vreesden dat de in de oorlog voorbereide consensus-aan-de-top door arbeidsonrust verstoord zou kunnen worden. Bovendien was men bang dat de noodzaak van herbouw, uitbreiding en verandering van het produktie-apparaat en het streven naar produktiviteitsverhoging op nieuw verzet zouden stuiten. Onder het régime van de geleide loonpolitiek was het niet mogelijk potentieel verzet af te kopen met hogere beloningen. Na de jaren van onderdrukking konden uit angst voor reacties ook direct disciplineringsmaatregelen moeilijk gebruikt worden. Mede door de tijdgeest van samenwerking kwam er een sterker accent te liggen op het manipuleren van de sociale factor in de arbeidsverhoudingen. Daarbinnen kwamen twee concurrerende strategieën tegenover elkaar te staan, namelijk de versterking van medezeggenschap versus een personeelsbeleid op basis van HR-gedachten.

Ethisch

De leer van de Human Relations is nooit behoorlijk wetenschappelijk onderbouwd. Het bleef een verzameling vrij oppervlakkige conclusies, die als axioma's de discussies over managementtechnieken beheersten. We willen Human Relations niet vanuit een definitie behandelen, maar ons beperken tot een aantal opvallende kenmerken.³⁴

Er lag een sterke nadruk op het belang van de verhoudingen binnen de ondernemingen. Aandacht werd gegeven aan de in de praktijk gegroeide informele organisatie. Er werd gestreefd naar een goede sfeer. In reactie op eerdere managementtheorieën werd de mens als 'homo socialis' vanuit zijn relaties met anderen begrepen. Materiële beloning als stimulans werd van minder belang geacht. Men dacht dat de mens gemotiveerd werd door de drang naar bevrediging van zijn (sociale) behoeften aan respect en waardering. Het bedrijf werd gezien als een harmonische gemeenschap waarbinnen een natuurlijke wet van samenwerking gold. Deze kon verstoord worden door onjuiste aanpassing van de mens, gebrekkige leiding en invloeden van buitenaf. Het personeelswerk diende het werkklimaat te verbeteren. Bazen en chefs moesten worden opgeleid tot het voeren van een sociaal en op participatie ingesteld leiderschap. Een centrale vooronderstelling was dat zulk leiderschap zou leiden tot toenemende produktiviteit van de kant van de werknemers.

Hoewel de aanhangers Human Relations zagen als een sociale verbetering veranderde er maar weinig aan de basisorganisatieprincipes van de produktie. Deze bleven onverminderd beïnvloed door het 'Taylorisme' of 'Scientific Management'. In dit artikel wordt Human Relations mede daarom vooral als

een ideologische beweging behandeld.³⁵ Het naoorlogse Nederland vormde een goede voedingsbodem voor sociaal-paternalistische ideeënstelsels. Naast elkaar, en elkaar beïnvloedend, werden de ideeën van Human Relations, Morele Herbewapening, het katholieke solidarisme en het personalistisch-socialisme gepropageerd. Het solidarisme was een gemeenschapsleer, die een klassenindeling in de maatschappij verwierp. Haar grondbeginsel was de wederkerige solidariteit van de gemeenschap en haar leden. Morele Herbewapening had zich in het Amerikaanse moederland al sterk vermengd met Human Relations. Morele Herbewapening richtte zich op, en vond haar aanhangers onder, leidinggevende personen op sociaal, politiek en economisch gebied. Op basis van christelijke inspiratie moest een verandering van mensen in zedelijk-religieus opzicht bewerkstelligd worden, met als uiteindelijk doel een vernieuwde wereld.

Opvallend is dat aanhangers deze ideeënstelsels zagen als vernieuwingsbewegingen. Steeds werd ook inspiratie gezocht bij een ethisch beginsel. Steeds werden dezelfde termen en begrippen gehanteerd, hoewel soms met verschillende inhoud. Tussen de bewegingen was ook wel discussie, bijvoorbeeld over de vraag of de onderneming wel of niet een gemeenschap vormde. De verschillende richtingen stemden overeen in het benadrukken van de noodzaak tot samenwerking, waardoor gesproken kan worden van een groot ideologisch offensief, dat gevoerd werd vanuit werkgeverskringen en gericht was op het bereiken van meer humane en betere werkomstandigheden in de bedrijven.

Naast de door de overheid dwingend opgelegde sociale personeelsvoorzieningen groeide een onuitputtelijke hoeveelheid speciale, door ondernemingen getroffen voorzieningen. Een greep daaruit: eigen medische diensten, doorlichtingen, personeelsuitstapjes, viering van jubilea, St-Nicolaasviering met door de beunhaasclub gemaakte cadeautjes, deelname aan de Vierdaagse met bedrijfs-subsidie, twee vrije haarpermanent-middagen voor vrouwen, muziek tijdens het werk, studiebeurzen voor kinderen, bezoeken voor verwanten, bedrijfsopleidingen, spaarboekjes voor borelingen, door personeel zelf gebouwde vakantiehuisjes enzovoorts.

Overigens mochten vrouwelijke werknemers (vooral de meisjes) zich verheugen in de bijzondere belangstelling van het met recht paternalistisch te noemen denken van HR-aanhangers. 'Meisjes hebben minder dan jongens de behoefte op het werk in te gaan en hun scheppingsdrang uit te leven. Zij vervallen er eerder toe om eentonig werk automatisch te verrichten en met hun gedachten afwezig te zijn.'³⁶ Omdat werken zonder liefde en aandacht een gevaar werd gevonden voor karakter en toekomst (er kwamen afwezige huisvrouwen van) werden bijzondere voorzieningen gecreëerd (vakantiekampen, haardvuurbijeenkomsten, huishoudcursussen en zelfs seksuele voorlichting).

Er waren natuurlijk belangrijker en serieuzer maatregelen. Uit door de Arbeidsinspectie in 1949/1950 verzameld enquêtemateriaal blijkt de snelle verspreiding van sociale regelingen in 323 grotere bedrijven (meer dan driehonderd werknemers). Hiervan beschikten 126 over een ideeënbus, 187 over een regelmatig verschijnend personeelsblad, 277 over een personeelsvereniging. Uit vergelijking met andere onderzoeken blijkt bovendien dat de belangrijkste groei in deze en andere sociale voorzieningen plaatsvond in de eerste naoorlogse jaren. Op al deze terreinen en vele andere waren dan nog commissies actief, werden rapporten geschreven, vonden internationale conferenties plaats, werden er nieuwe organisaties en tijdschriften opgericht. De uiterst trage doorvoering van de WOR daarentegen is met cijfers vaak genoeg geïllustreerd.³⁷

Fundatie

In de eerste naoorlogse jaren ontstond een aantal apparaten dat direct of indirect een rol speelde in de verspreiding van HR-achtige opvattingen. Zo werd een aantal nieuwe periodieken opgericht, waaronder *Sociale Voorlichting*, voorlichtingsblad van het symbool van samenwerking tussen werkgevers en werknemers: de Stichting van de Arbeid. Een

Medezeggenschap en neo-corporatisme

belangrijker rol speelde *Mens en Onderneming*, dat sinds april 1947 verscheen en niet geremd werd door de plicht tot een zekere onpartijdigheid. Dit blad gaf veel aandacht aan Amerikaanse vakliteratuur en benadrukte vaak het belang van bedrijfskadertrainingen.

Rond de 'Fundatie Werkelijk Dienen, Stichting tot bestudering en bevordering van de sociale moraal' hangt een wat duistere sfeer. Deze Fundatie wilde bijdragen aan het tot eenheid worden van het Nederlandse volk. Door het bedrijfskader te leren de arbeiders als mens te gaan zien wilde zij de geest in de ondernemingen verbeteren. De Fundatie werd gefinancierd door giften van ondernemingen. Deze Fundatie ontplooidde een grote verscheidenheid aan activiteiten maar was wél steeds gericht op het verspreiden van haar opvattingen, door middel van lezingen, conferenties, publikaties, radiopraatjes en dergelijke. Onder haar auspiciën werden ook onderzoeken gedaan naar het functioneren van medezeggenschapsorganen. Men wilde weten hoe deze organen sociaal en psychologisch zo konden worden beïnvloed, dat ze een positieve bijdrage zouden leveren aan een goede samenwerking. Daarnaast gaf zij boekjes uit met goede raad, waarin de menselijke benadering benadrukt werd.³⁸

De Fundatie was ook betrokken bij de voorbereiding van het 'Nederlands Instituut voor Personeelsleiding', dat de bedrijfskadertrainingen zou gaan verzorgen. Na een periode waarin ze een grote opgang maakten werden die trainingen al in 1963 als mislukt beoordeeld. Men had te veel vastgehouden aan de Amerikaanse standaardprogramma's, die niet voldeden aan de feitelijke Nederlandse behoeften. Bovendien schrok de moralistische toon velen af.³⁹

Zeker niet de minste onder zijn gelijken was dr. J. L. M. Herold, bedrijfspsycholoog bij de Nederlandse steenkolenmijnen. Hij was een actief publicist en redacteur van *Mens en Onderneming*. Hoewel zijn menselijk medeleven soms minder op de arbeider was gericht dan op de van alle kanten bedreigde directeur, was hij toch een actief en consequent propagandist van Human Relations. Als voorzanger in het koor krijgt hij hier wat extra aandacht.

Regelmatig wees Herold op het belang van de 'geestelijke Marshallhulp', het te rade gaan bij de Amerikaanse bedrijfsontwikkelingen. In Nederland werd veel te weinig gebruik gemaakt van het systematisch personeelsbeleid als niet-technisch hulpmiddel tot bevordering van de produktie. Produktie-overlegcommissies zag hij als alternatief voor bedrijven die de tijd nog niet rijp achtten voor een volledig toepassen van de wettelijke voorgeschreven ondernemingsraden.

In 1950 schreef Herold twee artikelen onder de titels 'Voorziet de Wet op de Ondernemingsraden in levende behoeften?' en 'Psychologische beschouwingen bij de Wet op de Ondernemingsraden'.⁴⁰ Hierin riep hij op tot begrip voor die ondernemers, die een afwijzende geestelijke instelling hadden tegenover de 'bedillige' overheid opgedrongen nieuwigheden. 'Ook kan men begrip hebben voor het feit dat ondernemers in deze gespannen toestand huiverig staan tegenover wetgever en tegenover hervormers, die schijnen te verwachten, dat rustig overleg, zo maar dadelijk verwacht kan worden bij de ontmoetingen van leiding en uitvoering, in lichamen, waarin in het verleden bij de partij der andere, alleen of hoofdzakelijk interesse scheen te bestaan

voor lotsverbetering der werknemers via hogere lonen, langere vakanties, steeds meer rechten en vermindering van plichten.⁴¹

Bij de grote massa van werknemers leefden volgens Herold niet zo zeer economische behoeften maar vooral de verlangens naar erkenning en zekerheid. De wezenlijke behoeften van werkgevers en werknemers verschillen niet. Bovendien nam de doorsnee arbeider met evenveel tegenzin deel aan de voorbereiding van overlegorganen als de doorsnee werkgever. Gelukkig waren de wettelijke voorschriften dan ook soepel opgesteld, zodat de nieuwe maatregelen konden worden aangepast aan de eigen sfeer van het bedrijf.

Gelijksoortige pleidooien voor een geleidelijke en beperkte invoering van de medezeggenschap waren vaker te lezen. Steeds vond de redenering haar startpunt in een beoordeling van de 'werkelijke' behoeften van de arbeider. Deze werd wel eens vergeleken met een puber. Hoewel nog niet helemaal in staat problemen van de volwassenen volledig te begrijpen, wilde hij wel als een volwassene behandeld worden. De oplossing was dus een langzame ontwikkeling tot medezeggenschap door uitbreiding van de medeverantwoordelijkheid.⁴² Het moest niet om de machtsvraag gaan, die inherent is aan het begrip medezeggenschap, maar om de vraag hoe de mens als medewerker het best tot zijn recht kon komen. Daartoe bestond behoefte aan open communicatiekanalen.⁴³

Onverbloemde pleidooien voor democratisering van de onderneming hoorde men uit HR-kringen niet. Men zocht het in een veranderde houding van het kaderpersoneel. Dat moest worden opgevoed tot het 'democratisch leiderschap'. 'De democratische leider zal zich bewust zijn, dat beslissingen genomen kunnen worden na hoor en wederhoor van alle partijen, die bij de beslissing betrokken zijn. Hij zal de bereidheid moeten bezitten om naar zijn mensen te luisteren en binnen het raam van zijn uiteindelijke verantwoordelijkheid met menselijke belangen volledig rekening te houden.'⁴⁴

Samenwerking

Het belang van de algemene samenwerking tussen maatschappelijke groepen werd dus van vele zijden beklemtoond. Deze samenwerking moest met name geconcretiseerd worden in de arbeidsverhoudingen, als basis voor de algemene maatschappelijke consensus. Human Relations wordt door ons beschouwd als een ideologie, als een niet altijd even gesystemiseerd ideeënstelsel. Het miste een concreet uitvoeringsprogramma. Wel werden allerlei praktische maatregelen aanbevolen, maar een serieuze afleiding uit de eigen theorieën bleef achterwege.

Het ideologisch offensief was vooral gericht op de ondernemers en het leidinggevend personeel. De Nederlandse ondernemingen waren onafhankelijk in hun personeelsbeleid en tilden daar zwaar aan. Daardoor was een direct ingrijpen ter bevordering van betere arbeidsverhoudingen zelfs voor de eigen centrale organisaties onmogelijk. Ook de centrale overheid zag van ingrijpen af. De ministers Albrechts en Joekes vonden een overheidsopdrachten hierin zelfs principieel verwerpelijk omdat zij de interne organisatie een wezenlijke taak van de ondernemer vonden.⁴⁵ Om de kans op sociale onrust in te dammen moesten ondernemers 'overtuigd' worden van het belang van menselijke verhoudingen.

De arbeiders stonden wel onder invloed van de algemene samenwerkingsideologieën maar Human Relations richtte zich niet direct op hen. Voor hen werd gerekend op het indirecte effect. Zij zouden meer vertrouwen moeten krijgen in de beweegredenen van de tegenpartij door de concrete sociale maatregelen die getroffen werden. Human Relations had wel aandacht voor de participatie door werknemers. Daarmee wilde men tegemoet komen aan wat men als fundamentele behoeften wilde zien: individuele erkenning, waardering en het ergens bij willen horen. Het ging echter meer om het vermijden van demotiverend gedrag van bovengeschieden dan om de motiverende betekenis van de participatie zelf.⁴⁶

Onder invloed van de Human Relations werd medezeggenschap niet gebaseerd op een recht maar gewaardeerd als een middel tot

bedrijfsvrede. Eenzelfde proces is te schetsen voor andere pogingen tot vergroting van arbeidersmedezeggenschap (wijziging vennootschapsrecht en bezitsspreiding). Steeds weer werd de principiële aanspraak op een recht omgebogen tot de vraag of de gevraagde verandering wel een positieve bijdrage zou zijn aan de goede sfeer in de onderneming. Waarop vervolgens het behoud van die goede sfeer als argument diende om niets dwingend voor te schrijven. Elke ingrijpende verandering werd per definitie gezien als een bedreiging van de bedrijfsvrede.

De Human Relations-gedachten hebben, deel uitmakend van een breder ideologisch offensief gericht op samenwerking, niet alleen een remmende werking gehad op de totstandkoming van de ondernemingsraden; zij hebben vooral bijgedragen aan het waar-



Minister Joekes: interne organisatie taak van ondernemer

deren van de ondernemingsraad als samenwerkingsorgaan.

De wettelijke regeling van medezeggenschap op bedrijfsniveau is het resultaat geweest van een aantal factoren die gelijktijdig op verschillende niveaus van invloed waren. Zij is zowel het resultaat van de compromisbereidheid van de sociaal-democratie als van regelwerk in de coulissen van de formeel-politieke besluitvorming. Ten slotte is het tweeslachtige karakter van de WOR ook deels te verklaren uit de politiek-ideologische ontwikkelingen in de vorm van de HR-beweging.

Het gezamenlijk vóórkomen van deze drie invloeden heeft grotendeels het uiteindelijke resultaat bepaald. De oorspronkelijke sociaal-democratische gedachten over fundamentele democratisering waren onhaalbaar, zelfs in de na oorlogse euforie van doorbraak en vernieuwing van het bestel. Dit blijkt ook uit de ontwikkeling in de sociaal-democratie zelf: de overheersende tendens in de 'top' naar personalistisch-socialisme en de toenemende identificatie met het 'algemeen belang' maakten de sociaal-democratie tot deelnemer aan de 'pacifitatie-democratie' voor wat betreft de parlementaire besluitvorming; het maakte de sociaal-democratie ook tot onderdeel van (neo-)corporatistische vormen van beleidsvoorbereiding. Met andere woorden: de positie en de rol van de sociaal-democratie hebben mede geleid tot de uitkomst van de WOR van 1950.

De vraag kan gesteld worden of de factoren die destijds een zo belangrijke rol gespeeld hebben nog steeds relevant zijn voor de huidige discussie. Ons inziens is dat het geval. Natuurlijk, de specifieke inhoud ervan is minder geldig. Personalistisch-socialisme is geen dominante stroming meer in de PvdA; de FNV is veel minder ontvankelijk voor de HR-ideologie dan voorheen NVV en NKV, en onderhandelingen achter 'gesloten deuren' blijken minder gemakkelijk dan in de periode 1945-1950. Kortom, de factoren die geleid hebben tot de WOR uit 1950 zijn minder en anders aanwezig. Dat blijkt ook wel uit de veranderingen van de WOR in 1979.

Tegelijkertijd moet echter geconstateerd worden dat er in meer structureel opzicht minder veranderd is. Nog steeds is de wette-

lijke regeling van medezeggenschap en democratisering op bedrijfsniveau afhankelijk van compromissen in het parlement, van het (voor-) overleg tussen de 'sociale partners' en van de nog immer heersende liberale ideologie ten aanzien van eigendom en de daaruit voortvloeiende standpunten over verantwoordelijkheid en handelingsvrijheid van de ondernemer. Al deze factoren beïnvloeden ons inziens nog steeds de discussies rondom de WOR en eventuele verdere bijstelling of uitwerking ervan. □

Noten

- Zie hiervoor: H. F. Cohen, *Om de vernieuwing van het socialisme*, Leiden, 1974.
- A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam, 1976 (Tweede druk). Zijn benadering wordt min of meer regelrecht overgenomen in: Windmuller/De Galan, *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, Utrecht/Antwerpen, 1977. Deel I: blz. 120-122.
- Vergelijk bijvoorbeeld Windmuller/De Galan.
- J. T. Minderaa, 'Reservaat van kalme idealisten', *De Volkskrant*, 17 november 1979.
- Zie hiervoor: J. Bank, *Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volks Beweging (NVB)*, Deventer, 1978; en M. de Keizer, *De gijzelaars van Sint Michielsgestel, een eliteberaad in oorlogstijd*, Alphen aan den Rijn, 1979.
- J. H. Scheps, 'Van arbeiderspartij tot volkspartij (1940-1945)', in: J. Bank en S. Temming, *Van brede visie tot smalle marge, Acht prominente socialistische leden van de SDAP en de PvdA*, Alphen aan den Rijn, 1981, blz. 73.
- S. Mok, 'Ondernemingsraden', *Socialisme en Democratie*, jaargang 5, febr. 1947, blz. 86.
- W. Drees in: *Vrije Gedachten*, februari 1945, blz. 13.
- W. Drees, *Op de Kentering. Het democratisch socialisme en de toekomst*, Amsterdam, 1945, blz. 25.
- Zie onder meer Scheps, blz. 10.
- Aanvankelijk bestond er binnen de sociaal-democratie verschil van mening over de relatie tussen ondernemingsraden en PBO. De scheiding van ondernemingsraden en PBO werd in de jaren 1947-1948 theoretisch onderbouwd en algemeen geaccepteerd. Tijdens de behandeling van de WOR werd deze scheiding door de PvdA verdedigd en door de KVP gesteund.
- NVV-rapport inzake het vraagstuk van de Ondernemingsraden en de Medezeggenschap der werknemers in de Onderneming, Amsterdam, april 1948, blz. 1.
- NVV-rapport Ondernemingsraden, blz. 13.
- NVV-rapport Ondernemingsraden, blz. 15.
- NVV-rapport Ondernemingsraden, blz. 16. Hierin is een impliciete kritiek op de rol van de Eenheids Vak Centrale (EVC) te lezen. Zie voor ontstaan en karakter van deze EVC: G. Harmsen en L. Noordegroot, 'Het ontstaan van de eenheidsvakcentrale', *Ter Elfder Ure*, no. 14, december 1973, blz. 791-852.
- Als weergegeven in: *De Vakbeweging*, NVV, no. 9, 21 september 1948, blz. 1.
- De Vakbeweging*, 21 september 1948, blz. 1.
- Handelingen Tweede Kamer, Bijlagen 1948-1949, blz. 884.
- A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam, 1976, (Tweede druk).
- L. Panitch, 'The Development of Corporatism in Liberal Democracies', in: *Comparative Political Studies*, april 1977; L. Panitch, 'Trade Unions and the Capitalist State', *New Left Review*, jan./febr. 1981.
- Brief van het AKWV over ondernemingsraden van 6 jan. 1948, blz. 11-12.
- Het NVV had in januari 1945 al een ervaring met de latere voorzitter van de Stichtingscommissie, G. E. Evelein, die haar voorzichtig stemde. Evelein, een van de Philipsdirecteuren, wilde toen kernen laten kiezen buiten de bonden om. In NVV-notulen van 29 jan. 1945 staat: 'Het is zeer wel mogelijk, dat ongeorganiseerden de voorzitters van deze commissies worden, en hoe beter die dan zijn, hoe groter de ramp. Want de mensen zullen dan minder behoefte voelen om zich te organiseren.'
- Zie onder meer het blad *Sociale Voorlichting*, januari 1947 en *Verrichtingen van het NVV 1946-1948*.
- In een gesprek dat we in juni 1980 met A. A. van Rhijn hadden zei deze: 'Ja, daar waren Drees en ik het over eens, het moest met alle mogelijke snelheid. En dat is de reden dat de bevoegdheden van die ondernemingsraad nogal erg beperkt zijn. We hadden het gevoel: als we dit nu maar eerst hebben, dan hebben we een overlegorgaan en dan kan er later een grotere bevoegdheid aan worden toegekend.' Het door Van Rhijn goedgekeurde proces-verbaal van dit gesprek ligt ter inzage op de Subfaculteit Algemene Politieke en Sociale Wetenschappen te Amsterdam.
- Handelingen van de Tweede Kamer, 3 dec. 1946, blz. 594.
- Rapport over de ondernemingsraden van de Commissie-Van Rhijn, 19 september 1947.
- Zie onder meer de Handelingen van de Tweede Kamer, 31 januari 1950, voor het standpunt van het ARP-lid Stapelkamp. Stapelkamp was tevens ex-voorzitter van het CNV en lid van onder andere de Commissie-Van Rhijn. Als achtergrond dient het gegeven dat in Nederland de organisatiegraad van werknemers relatief laag ligt: tussen de dertig en veertig procent.
- Proces-verbaal, blz. 6.
- Handelingen van de Tweede Kamer, 14 dec. 1954, blz. 3437.

vervolg op pagina 31

vervolg van pagina 27

Medezeggenschap en neo-corporatisme

30. De SER stelde zogenaamde bedrijfscommissies in, die voor ieder de helft uit vertegenwoordigers van erkende vakbonden en werkgeversorganisaties bestonden. Deze commissies beslisten vervolgens welke organisaties kandidaten mochten stellen in een bepaalde onderneming. De bedrijfscommissies konden dan niet alleen voorgedragen kandidaten vervangen door andere, maar ook zittende leden op voordracht van de ondernemingsraad of de ondernemer ontslaan. Ook de besluiten van de raad konden door de commissie geschrapt worden. De SER kon tenslotte de bedrijfscommissie weer corrigeren en daarmee was de cirkel rond.

31. Ir. Fetter in: 'De kansen van het vernieuwde personeelsbeleid', Vraaggesprek in: *Mens en Onderneming*, jrg. 5 nr. 1, april 1951, blz. 13.

32. Van deze fase in Nederland wordt een beeld gegeven in: Ruud ter Meulen en Willem van Hoorn, 'Psychotechniek en menselijke verhoudingen. Bedrijfspsychologie in Nederland tijdens en kort na het interbellum', in: *Grafiet nr. 1*, Winter '81/82, blz. 106-154.

33. F. J. C. J. Nuyens, 'De achtergrond van de menselijke factor', *Mens en Onderneming*, jrg. 5 nr. 1, april 1951, blz. 44.

34. Vgl. dr. H. J. van Zutem, *Inleiding in de economische sociologie*, Amsterdam/Utrecht, 1973, blz. 216-222.

35. Naast Van Zutem vooral gebaseerd op: Harry Braverman, *Labor and Monopoly, The Degradation of Work in the Twentieth Century*, New York/London, 1974 en: Charles Perrow, *Complex organizations, a critical essay*, Brighton, 1972.

36. Ir. W. Verwey, voordracht voor NIVE, geciteerd in: *Sociale Voorlichting*, jrg. 6 nr. 10, april 1951, blz. 195.

37. Zie bijvoorbeeld: Windmuller/De Galan, II, blz. 12; Ger Harmsen/Bob Reinalda, *Voor de bevrijding van de arbeid, beknopte geschiedenis van de Nederlandse vakbeweging*, Nijmegen, 1975, blz. 322-325.

38. W. M. van Putten (samensteller), *Het kernweten in de particuliere onderneming*, 1952, en: W. M. van Putten, *Menselijke achtergronden van de ondernemingsraad*, Bussum, 1955.

39. Vgl. dr. J. J. M. Penders, *Kadervorming in de industrie*, Utrecht/Antwerpen, 1963.

Dit artikel is het resultaat van collectief onderzoek van studenten en docenten verbonden aan de Vakgroep Doctrinageschiedenis van de Subfaculteit Algemene Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit van Amsterdam. Het hier gebodene is gebaseerd op een uitgebreide studie, die door de auteurs momenteel verder bewerkt wordt voor mogelijke publikatie in boekvorm. Hierin wordt ook aandacht geschonken aan de ontwikkelingen na de totstandkoming van de Wet op de Ondernemingsraden en wordt uitgebreider ingegaan op de verschillende processen die in dit artikel slechts aangestipt kunnen worden.

40. J. L. M. Herold, 'Voorziet de Wet op de Ondernemingsraden in levende behoeften?', in: *Maandblad voor de Geestelijke Volksgezondheid*, jrg. 5 nr. 5, mei 1950, blz. 187-190; J. L. M. Herold, 'Psychologische beschouwingen bij de Wet op de Ondernemingsraden', in: *Mens en Onderneming*, jrg. 4 nr. 2, juni 1950, blz. 92-101.

41. Herold, *Mens en Onderneming*, 1950, blz. 96.

42. A. D. de Groot, 'Oude problemen bij nieuwe methoden', in: *Mens en Onderneming*, jrg. 1 nr. 4, okt. 1947, blz. 233.

43. Mr. ir. A. W. Quint, 'Wat denkt u van de medezeggenschap', in: *Sociaal Maandblad Arbeid*, jrg. 10 nr. 3, 21 maart 1955, blz. 153.

44. J. G. Schreuder, *Vorming en training van het bedrijfskader*, Amsterdam, 1950. Geciteerd uit een boekbespreking in: *Sociaal Maandblad Arbeid*, jrg. 8 nr. 1, 20 jan. 1953, blz. 24.

45. In *Productiviteitsnota*, waarvan verkorte weergave in: *Sociale Voorlichting*, jrg. 7 nr. 5, nov. 1951, blz. 85-87.

46. Vgl. H. J. van Dongen, 'Participatie-opvattingen in relatie tot werkoverleg, bedrijvenwerk en vertegenwoordigend overleg', in: G. E. Van Vliet (red.), *Vakbond en bedrijf, Nieuwe vormen van interactie en confrontatie*, Rotterdam/Den Haag, 1976, blz. 95-110.

ONDER- NEMINGS- RAAD

(U KUNT ER MEER VAN MAKEN)



Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis

Hoe werd de taak van de ondernemingsraden geformuleerd?

De Stichtingscommissie (januari 1946): openhartig overleg; naar voren brengen van onder het personeel levende inzichten, wensen en bezwaren; inlichten door de bedrijfsleiding van het personeel; het bevorderen van de naleving van vastgelegde arbeidsvoorwaarden; organisatie van en toezicht op personeelsvoorzieningen.

Het NVV (januari 1948): overleg over zicht, uitvoering of regeling van alle aangelegenheden de onderneming betreffende (sociale, technische en economische kwesties, mechanisering, opvoering van de produktie, ontslag en benoeming van personeel, aanwijzen van een arbeiderscommissaris).

De Stichtingscommissie (januari 1947): overleg, toezicht en uitvoering van aangelegenheden welke in verband met de aard en de omstandigheden van de onderneming en binnen het kader ener PBO daarvoor in aanmerking dienen te komen, zulks onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer.

Het NVV (januari 1948): overleg over alles, controle van alle 'sociale' regelingen, uitvoering van 'sociale' wetten, beheer van personeelsfondsen, met de opening in de toekomst mee te gaan beslissen over het algemeen beheer, ook economisch.

Commissie-Van Rhijn (september 1947): bijdragen tot een zo goed mogelijk functioneren der onderneming (met inachtneming van de door het bedrijfschap aangegeven grenzen en onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer) door overleg inzake, toezicht op en uitvoering of regeling van alle aangelegenheden, de onderneming betreffende; en door het bevorderen van de samenwerking.

Wetsontwerp Drees (juni 1948): zie de Commissie-Van Rhijn, plus zes concrete taken, o.a. overleg, beheer en advisering over o.a. werk- en vakantieroosters.

Wet (mei 1950): bijdragen tot een zo goed mogelijk functioneren van de onderneming, onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer, plus de zes concreet genoemde taken.

Ter vergelijking de WOR 1979: Een ondernemingsraad kan de ondernemer tot overleg dwingen; de onderneming is verplicht bij belangrijke kwesties de raad tijdig om advies te vragen en hij kan dat alleen gemotiveerd afwijzen; de raad kan tegen zijn besluit in beroep gaan bij het gerechtshof in Amsterdam; de raad moet toestemming geven voor het maken of veranderen van een twaalfal regelingen; de raad benoemt minstens de helft van de bestuurders van alle personeelsinstellingen.