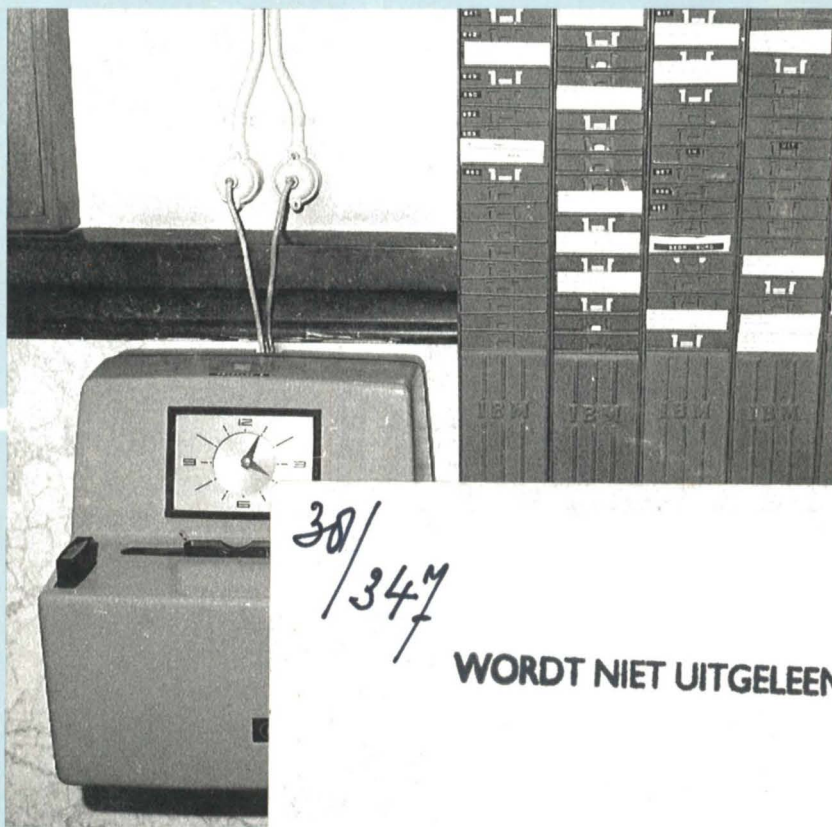


ARBEID EN ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN

EEN INTERNATIONALE BELEIDSORIËNTATIE



V. CHR. VROOLAND (RED.), H. VAN BEINUM, P. T. BOLWIJN,
S. BRINKMAN, J. K. M. GEVERS, R. LATERVEER, B. RASMUSSEN,
R. VONK

~~R. Mayboom~~
38/347

Arbeid en arbeidsomstandigheden

ARBEID EN ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN

een internationale beleidsoriëntatie

V.Chr. Vrooland (red.), H. van Beinum, P.T. Bolwijn, S. Brinkman,
J.K.M. Gevers, R. Laterveer, B. Rasmussen, R. Vonk.



Amsterdam, april 1986

Copyright © 1986

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs(s).

ISBN 90-6747-048-1

INHOUDSOPGAVE

1. Overheidsbeleid inzake arbeidsomstandigheden Een vergelijking op hoofdlijnen met enkele omringende landen <i>R. Laterveer, R. Vonk</i>	9
2. De Bondsrepubliek: Concrete voorbeelden temidden van complexe regelgeving <i>V.Chr. Vrooland</i>	23
3. Ontwikkeling van de arbeidsomstandighedenwetgeving in Frankrijk <i>J.K.M. Gevers</i>	35
4. Noorwegen: op weg naar een nieuwe arbeidsorganisatie <i>B. Rasmussen</i>	45
5. Democratisering van de arbeid in Noord-Amerika <i>H.J.J. van Beinum</i>	53
6. Arbeid en organisatie in Japan <i>P.T. Bolwijn, S. Brinkman</i>	75

WOORD VOORAF

Zonder twijfel is er in Nederland ten aanzien van onderwerpen als arbeidsomstandighedenbeleid en het nieuw inrichten van arbeid en organisatie sprake van een toenemende internationale oriëntatie. Dit geldt zowel voor de instrumenten waarvan de overheid zich bedient als voor de inzichten die in bedrijven en instellingen zelf worden ontwikkeld.

In dit boek komen de meest relevante ontwikkelingen aan de orde in de landen en gebieden die als belangrijke oriëntatiepunten worden gezien: de Bondsrepubliek, Frankrijk, Scandinavië, Japan en Noord-Amerika.

Ten aanzien van het overheidsbeleid in Nederland wijzen Laterveer en Vonk op de ontwikkeling waardoor in toenemende mate het nationale beleid inzake arbeidsomstandigheden in ons land beïnvloed wordt door en afstemming behoeft met beleidsontwikkelingen op internationaal niveau, met name de EEG.

Het gaat daarbij niet alleen om de accentverschuiving bij het overheidsbeleid van regelgevend naar stimulerend en voorwaarden scheppend, maar ook om de betekenis van de toenemende internationale vervlechting in economisch- en productie-technisch opzicht.

Dit laatste verwijst overigens onmiddellijk naar de bedrijven en instellingen zelf en met name naar achtergronden en feitelijke ontwikkelingen in arbeidsorganisaties in andere landen waar wij economisch nauw mee zijn verbonden.

Daarmee is ook de lijn in dit boek aangegeven.

Ten aanzien van de in deze bundel behandelde EEG-lidstaten, de Bondsrepubliek en Frankrijk, komen vooral de structuur en de feitelijke werking van het overheidsbeleid ten aanzien van arbeidsomstandigheden en arbeidsorganisatie aan de orde. In de daarop volgende beschouwingen komen landen aan de orde waarin niet zozeer de feitelijke wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden van direct belang is, maar waarin de arbeidsverhoudingen op macro-niveau, zoals in de Scandinavische landen, of die op micro-niveau, zoals in Japan en in Noord-Amerika, de boeiende ontwikkelingen te zien geven die velen tot oriëntatiepunten dienen, maar die ook anderszins zonder meer van toenemende invloed zijn op de Nederlandse praktijk van werken aan werk.

V.Chr. Vrooland
maart 1986

1. OVERHEIDSBELEID INZAKE ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN

Een vergelijking op hoofdlijnen met enkele omringende landen.

R. Laterveer, R. Vonk

1. Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een vergelijking van het overheidsbeleid inzake arbeidsomstandigheden in Nederland en enkele omringende landen.

Tot op heden zijn geen uitvoerige studies voorhanden waarin het overheidsbeleid van verschillende landen in zijn volle breedte onderling wordt vergeleken. Wel zijn vergelijkende studies bekend, waarin afzonderlijke facetten van het overheidsbeleid aan de orde komen en dan met name de wetgeving en het overheidstoezicht. In deze categorie valt b.v. het werk Gevers¹⁾.

Voorts zijn er vergelijkingen op deelonderwerpen als de structurering van de wettelijk verplichte bedrijfsgezondheidszorg²⁾ en wettelijke regelingen met betrekking tot de inbreng van werknemers in de zorg voor arbeidsomstandigheden³⁾.

Op het punt van regelgeving en overheidstoezicht is sprake van een redelijk grote en nog steeds toenemende hoeveelheid internationale vergelijkingen.

"Internationaal" staat hier overigens vooral voor EG of West-Europa. Echter, betrekkelijk weinig uitkomsten van deze vergelijkende studies met betrekking tot het overheidstoezicht zijn tot nu in ruime kring verspreid. Deze rapporten bleven veelal circuleren binnen de kring van overheidsinstanties, werkgevers- en werknemersorganisaties, ILO of EEG⁴⁾.

Deze vergelijkingen betreffen vrijwel steeds regelgeving en organisatiestructuren "op papier". Opvallend weinig is bekend over het praktisch functioneren ervan. Internationale wetsevaluaties en effectiviteitsmetingen ontbreken tot nu.

We hebben het hier over vergelijkingen met betrekking tot *facetten van het overheidsbeleid* en niet over het beleid in ruime zin m.b.t. arbeidsomstandigheden van de verschillende overheden.

In ieder geval in Nederland is de laatste jaren het bewustzijn gegroeid dat bij de term "overheidsbeleid" niet exclusief of in de eerste plaats aan wetgeving of andere regelgeving gedacht moet worden. Overheidsinstrumenten als subsidiëring, voorlichting, advisering en deskundigheidsbevordering zijn meer in de belangstelling gekomen en hebben - naast wetgeving - een belangrijker plaats in het beleidsinstrumentarium van de overheid gekregen. Thans ontbreken internationaal vergelijkende studies m.b.t. overheidsbeleid inzake arbeidsomstandigheden waarin, naast de "traditionele topics" wetgeving en overheidstoezicht, ook de overige overheidsinstrumenten betrokken worden. Internationale vergelijkingen van het overheidsbeleid kunnen aan waarde winnen, indien ook de andere bestuurlijke instrumenten aandacht krijgen. De inzichten daaruit kunnen dan eventueel gebruikt worden voor ontwikkeling van het nationale beleid en afstemming van nationaal beleid op dat van omringende landen.

In de beschouwing willen we een aanzet geven om bij internationale vergelijkingen van het overheidsbeleid inzake arbeidsomstandigheden nadrukkelijk in een zo breed mogelijk kader te opereren en daarbij ook instrumenten als subsidiëring, voorlichting, advisering en deskundigheidsbevordering te betrekken. Een dergelijke verbreding van inzicht is noodzakelijk omdat ook in ons omringende landen een aantal ontwikkelingen waarneembaar is met betrekking tot de visie op de overheidsrol in het algemeen. Gedacht moet worden aan:

- de bezinning op de grenzen aan het regelgevend vermogen van de overheid; denk voor Nederland b.v. aan de "deregulering";
- een afnemend geloof in de effectiviteit en wenselijkheid van regelgeving voor zaken die vooral tussen werkgever en werknemer spelen; (zie hiervoor de standpuntbepaling van de regering n.a.v. het SER-advies Sociaal Beleid).

In zijn algemeenheid kan een trend geschetst worden van een toenemend accent op de "voorwaardenscheppende" rol van de overheid in vergelijking met de "regelgevende" rol. Een algemene trend, die niet op alle terreinen van overheidsbeleid en/of in alle ons omringende landen even sterk aanwezig is. Kernvraag voor ons is hier dan ook in hoeverre in de omringende landen deze algemene trend in het denken over de overheidsrol ook herkenbaar is in het overheidsbeleid inzake humanisering van de arbeids/verbetering van arbeidsomstandigheden.

Dat wil zeggen we richten ons op de vraag in hoeverre er sprake is van overheidsbeleid gericht op verbetering van arbeidsomstandigheden/humanisering van de arbeid waarin elementen als wetgeving, regelgeving en het overheidstoezicht op de naleving daarvan in verbinding en verhouding staan tot andere elementen en instrumenten van overheidsbeleid zoals subsidiëring, advisering, stimulering e.d..

2. Internationaal kader

In de Beleidsnota 1986 van het Directoraat-Generaal van de Arbeid (DGA) staat vermeld dat het beleid van DGA in toenemende mate beïnvloed wordt door besluitvorming in internationale of supranationale organisaties, zoals ILO en de EG. Verwacht wordt dat met name op EG-niveau deze ontwikkeling zich zal voortzetten. Dit proces wordt aangedreven door een toenemende internationale vervlechting in economisch en productietechnisch opzicht.

Gezien de EG-doelstellingen van een gemeenschappelijke markt is dan ook uit b.v. concurrentieoverwegingen een EG-beleid inzake Veiligheid en Gezondheid noodzakelijk.

Immers. een bepaald niveau van veiligheid en gezondheid laat zich veelal vertalen in b.v. productiekosten voor het bedrijfsleven. De bedrijven die op een gemeenschappelijke markt opereren zijn derhalve gebaat bij uniforme normstellingen; b.v. ten aanzien van geluid of toxische stoffen of milieu. Drijfveer voor een EG-beleid ten aanzien van arbeidsomstandigheden is, in tweede instantie, uiteraard ook de sociale doelstelling van de EG. Dit komt o.a. tot uiting in de instelling van de Europese Stichting tot verbetering van levens- en arbeidsomstandigheden (1975). Het behoort tot de voornaamste taken van de Europese Stichting, in nauwe samenwerking met nationale en internationale instituten, mogelijke oplossingen uit te werken voor problemen in verband met levens- en arbeidsomstandigheden door middel van het verstrekken van wetenschappelijke informatie. De Europese Stichting doet dat o.a. door:

- de verwerking van bestaand onderzoeksmateriaal, waarbij het accent ligt op

- arbeidsomstandigheden in de meest ruime zin des woords. Arbeidsomstandigheden worden hierbij in verbinding gebracht met levensomstandigheden;
- het stimuleren van onderzoek, dat gegevens kan opleveren welke kunnen dienen als basis voor politieke besluitvorming;
 - het verbeteren van de informatieuitwisseling tussen de Lidstaten van de EG, met het oogmerk de afstemming van het beleid van de Lidstaten onderling te bevorderen⁵⁾.

Thans werkt de Europese Stichting aan de uitvoering van haar derde 4-jaren programma (1985-1986)⁶⁾.

Een belangrijk moment in de ontwikkeling van een EG-beleid inzake arbeidsomstandigheden is de totstandkoming van het eerste Actieprogramma inzake de veiligheid en gezondheid op het werk (1978). Thans loopt het tweede Actieprogramma (1982-1988). Doelstellingen zijn:

- bescherming tegen gevaarlijke stoffen;
- bescherming tegen ongevallen en andere gevaren;
- organisatie van gezondheids- en veiligheidszorg;
- instructie en informatie over veiligheid en hygiëne;
- het opstellen van statistische informatie over arbeidsongevallen, kanker en ziekteverzuim;
- het uitwerken van onderzoekprogramma;
- het verzorgen van samenwerking met andere internationale instellingen (WHO, ILO, e.d.).

Het programma omvat o.a. het opstellen van bindende richtlijnen voor het gebruik van asbest en lood, een voorstel voor grenswaarden in EG-verband. Voor een deel is dit programma al gerealiseerd (bindende richtlijnen voor asbest, lood en geluid). Thans zijn in voorbereiding een verbod voor een aantal carcinogene stoffen en een aparte richtlijn voor benzeen.

Het EG-beleid inzake arbeidsomstandigheden is nog niet echt uitgekristalliseerd. Discussie vindt momenteel plaats over de werkwijze en structuur van EG-organen, die een taak hebben in de beleidsontwikkeling.

Bestudering van het EG-beleid heeft ook geleid tot kritische kanttekeningen. Geconstateerd is dat de internationale aanpak nog stokt, omdat duidelijke doelstellingen en planning ontbreken. Er is ook nog geen sprake van een V.G.W.-brede aanpak. Tot nu is het beleid vooral gericht op gezondheid⁷⁾.

De effecten van het EG-beleid zijn tot nu vooral merkbaar via de normeringen die tot stand gebracht worden. Deze normeringen zijn niet vrijblijvend maar hebben een bindende werking. Daardoor ook laten ze zich vrij direct vertalen in financiële termen; i.c. kosten voor bedrijfsleven en overheid.

Het belang van EG-normen in relatie tot nationaal beleid blijkt b.v. recentelijk uit de motivering van de keuze voor 85 dB als nationale norm voor geluid, maar misschien nog duidelijker uit de ontwikkeling van het asbest-beleid waarbij voortdurend rekening gehouden moet worden met de ontwikkelingen in EG-verband.

Van minder directe betekenis voor het nationale beleid zijn de activiteiten van de ILO. De ILO werkt voornamelijk via "aanbevelingen" en verdragen waarmee deelnemende landen zich verplichten tot het nemen van "nodige stappen" op een bepaald terrein, zonder dat gespecificeerd is waaruit die stappen zouden moeten bestaan. Deze werkwijze houdt uiteraard verband met de grote verschillen in niveau van arbeidsomstandigheden tussen de bij de ILO aangesloten landen. De ILO werkt sinds 1975 aan humanisering van de arbeid. Een belangrijke

stap werd genomen in 1981 toen een verdrag over veiligheid, gezondheid en arbeidsmilieu werd aanvaard. Dit verdrag (nr. 155), dat is aangevuld met een aanbeveling (nr. 164), omvat uitgangspunten en algemene beginselen voor het nationaal beleid. Dit verdrag stemt qua strekking overeen met de Arbowet. Het laat echter de tot nu bestaande gedetailleerde verdragen en aanbevelingen onverlet. Het voorafgaande moge illustreren dat een ontwikkeling gaande is waardoor in toenemende mate het nationale beleid inzake arbeidsomstandigheden beïnvloed wordt door een afstemming behoeft met beleidsontwikkeling op internationaal niveau; met name de EG. Ook zal duidelijk zijn dat het ontwikkelen van een EG-beleid mede bepaald wordt door verschillen in bestaand beleid en niveau van arbeidsomstandigheden in de Lidstaten. Vanuit deze gedachte is het nuttig om op z'n minst geïnformeerd te zijn over beleid en ontwikkelingen in ons omringende landen, zodat b.v. bij het ontwikkelen van nieuwe beleid waar nodig geanticipeerd kan worden op toekomstig EG-beleid, of aangesloten kan worden op reeds bestaand beleid in omringende landen.

3. *Overheidsbeleid*

Hiervoor is bepleit om bij een vergelijking van overheidsbeleid inzake arbeidsomstandigheden niet alleen aandacht te schenken aan "klassieke topics" als wetgeving en overheidstoezicht, maar te streven naar een breder kader waarin ook andere overheidsinstrumenten aan de orde komen. In het bestek van dit hoofdstuk zullen achtereenvolgens de revue passeren:

1. *Wetgeving*. Daarbij wordt gelet op de breedte van de wetgeving. Bevat de wetgeving bepalingen ten aanzien van veiligheid en gezondheid *en* welzijn, of ontbreken een of twee van deze onderwerpen in meer of mindere mate. Van belang is ook de mate van gedetailleerd van de wet- en regelgeving.

In hoeverre zijn de kaderwetten en algemene doelstellingen ingevuld met concrete normen, standaards e.d.

2. *Subsidiëring*. Subsidie kan gezien worden als een directe financiële stimulans om bedrijven aan te zetten tot verbeteringen van arbeidsomstandigheden. Interessant is te weten wat de invalshoek van subsidieregelingen is, op welke categorieën bedrijven deze gericht is, de omvang van de subsidiepot en de organisatie en besturing van het subsidie-instrument.

3. *Voorlichting, advies*. In welke mate en hoe spelen voorlichting en advisering een rol in het overheidsbeleid? Getracht zal worden te onderscheiden in het belang dat in omringende landen gehecht wordt aan voorlichting en advisering vanuit de overheid aan bedrijven met betrekking tot arbeidsomstandigheden. Ingegaan zal worden op organisatie, doelgroepen en recente discussies inzake technologie-advisering.

4. *Toezicht op de naleving*. Op welke manier is in omringende landen het toezicht op de naleving van de arbeidsomstandighedenwet georganiseerd. Welke accenten zijn daarbij herkenbaar en welke saillante verschillen zijn waar te nemen?

5. *Betrokkenheid sociale partners*. Op welke manier zijn werkgevers- en werknemers-(organisaties) betrokken bij de verbetering van arbeidsomstandigheden? Hoe ziet het overheidsbeleid er op dit punt uit?

Het accent van de aandacht zal liggen op het bedrijfsniveau, i.c. de betrokkenheid van werknemers.

Tot slot zal bij wijze van conclusie getracht worden aan te geven welke verscheidenheid te onderkennen is in het gebruik van de verschillende overheidsinstrumenten en in hoeverre er eventueel sprake is van een optimale inzet van beleidsinstrumenten door de overheid in het kader van humanisering van de arbeid.

3.1 Wetgeving

In alle Nederland omringende landen is in de jaren zeventig een verbreding van doelstellingen van wetgeving waar te nemen. In de Bondsrepubliek Duitsland (BRD) vond in 1973 een belangrijke vernieuwing van wetgeving ten aanzien van arbeidsomstandigheden plaats.

Zowel veiligheid, gezondheid als de medezeggenschap via de ondernemingsraad waren onderwerp van deze vernieuwing. Welzijn werd niet *expliciet* als nieuwe doelstelling genoemd, maar wel werd de werkgever verplicht bij de organisatie van de arbeid en de vormgeving van de arbeidsplaats uit te gaan van de "gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse" ten aanzien van de "mensengerechte Gestaltung der Arbeit". In de Engelse 'Health and safety at Work Act' (1974) wordt welzijn ook niet genoemd als zelfstandige doelstelling. Wel wordt hier een zeer ruime definitie van het begrip gezondheid gehanteerd, die niet alleen de fysieke maar ook de geestelijke gezondheid omvat. Daarnaast bevat deze wet 'welfare'-bepalingen m.b.t. kantines, sanitair en rustruimten.

In België kwam in 1975 het "Besluit betreffende het voorkomingsbeleid" tot stand. Dit verplicht de werkgever om niet alleen (technische) maatregelen te nemen gericht op de bescherming van de werknemers tegen de aan hun werk verbonden risico's, maar ook om de nodige (organisatorische) maatregelen te nemen voor de aanpassing van de arbeid aan de mens⁸⁾.

Alleen Nederland kent welzijn als een *expliciete* zelfstandige doelstelling in de wet naast veiligheid en gezondheid. Echter, in ons omringende landen zit, zij het minder direct in het oog vallend, ook "welzijn" verweven in wet- en regelgeving. Voor wat betreft de feitelijke reikwijdte van wet- en regelgeving is voorts een belangrijke(r) factor in hoeverre voor "welzijnsbepalingen" ook een handhavingsregiem zoals voor veiligheid en gezondheid geldt.

In dat verband is ook voor Nederland van belang dat ook al staat welzijn wel als zelfstandige doelstelling in de wet, de desbetreffende bepalingen voorlopig niet van kracht zijn.

Een tweede vrij algemene trend in de ontwikkeling van wet- en regelgeving is dat de wetgever een minder directe rol is gaan spelen. Meer gewicht wordt toegekend aan de uitwerking op bedrijfsniveau en, in vooral de BRD, op bedrijfstakniveau. In de BRD en Engeland heeft dit geleid tot ingrijpende wijzigingen in de wetgeving. In de BRD heeft een verschuiving plaatsgevonden van centrale wetgeving naar normstelling op bedrijfstakniveau en van dwingenden wetsbepalingen naar richtlijnen en standaards.

Daarbij is de rol van de bedrijfsverenigingen, die op bedrijfstakniveau opereren belangrijk uitgebreid. Hieraan zal in de paragraaf over het overheidstoezicht meer aandacht worden besteed. Voorts hebben de wettelijke voorschriften meer een doelkarakter gekregen, waarbij de voorschriften zelf openlaten hoe dat doel bereikt moet worden. Verwezen wordt daarbij naar "gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse" en de "allgemein anerkannte Regeln der Technik, der

Hygiene und der Arbeitsmedizin''. Ten derde zijn gedetailleerde voorschriften meer dan voorheen neergelegd in richtlijnen en standaards van Ministerie, bedrijfsverenigingen of Norminstituut.

In de Engels wetgeving zijn de zgn. 'codes of practice' een relatief belangrijke rol gaan spelen in vergelijking met wettelijk verplichte, gedetailleerd uitgewerkte voorschriften. Bij het opstellen van deze 'codes of practices' spelen de sociale partners een belangrijke rol. Deze 'codes' worden ook gesanctioneerd door de tri-partite bestuurde Health and Safety Commission, het hoogste bestuurlijke orgaan op het gebied van veiligheid en gezondheid. Niet toepassen van deze 'codes of practice' of richtlijnen leidt niet direct tot strafbare feiten, zolang op andere wijze aan de doelstellingen van de 'codes' of richtlijnen wordt voldaan.

Door deze ontwikkelingen zijn ook de rechten en bevoegdheden van werknemers-(vertegenwoordigers) en de positie van deskundige diensten van relatief meer belang geworden. Op dit gebied, de wettelijke regeling van de deskundigheid m.b.t. veiligheid en gezondheid in de bedrijven en de wettelijke regeling van de werknemersinvloed doen zich een aantal opmerkelijke verschillen voor tussen Nederland en de omliggende landen. Omdat in een aparte paragraaf de rol van de werknemers aan de orde komt, wordt in deze paragraaf ingegaan op de wetgeving inzake bedrijfsgezondheidszorg en veiligheidszorg.

Engeland heeft in dit opzicht de meest afwijkende situatie. Daar is geen wettelijke regeling m.b.t. deskundige diensten. Er bestaan wel vrijwillige BGD'en bij grote bedrijven. Dit is o.a. te verklaren uit de wijze waarop de nationale gezondheidszorg geregeld is. De BRD en België sluiten voor wat betreft Bedrijfsgezondheidszorg qua wetgeving wel bij Nederland en ILO en EG-aanbevelingen aan. Belangrijkste verschilpunten zijn:

- In België en de BRD is de verplichting tot BG-zorg niet beperkt tot industriële bedrijven.
 - In België is de verplichting niet aan de bedrijfsomvang gerelateerd. In de BRD is de verplichting wel aan de omvang gerelateerd, zij het in vgl. met Nederland veel meer per bedrijfstak gedifferentieerd en met belangrijk lagere ondergrenzen.
 - het medisch onderzoek van werknemers is in Nederland in vgl. met de BRD en België summier geregeld. In beide buurlanden verbiedt, conform de recente (1985) ILO-conventie, de wet b.v. verzuimcontrole door bedrijfsartsen. In Nederland is nog vrijwel niets geregeld, omtrent de verplichting tot geneeskundig onderzoek door bedrijfsartsen.
 - Nederland en de BRD kennen i.t.t. België in principe grote keuzevrijheid tussen een enkelvoudige dienst dan wel een gezamenlijke dienst. De Duitse wetgeving bepaalt overigens uitdrukkelijk dat de werknemers betrokken moeten worden bij deze keuze. In Nederland is op een dergelijke beslissing het instemmingsrecht op grond van de Wet op de Ondernemingsraden (art.27) van toepassing.
 - De wetgeving in Nederland voorziet in rechtstreekse deelname van werknemersvertegenwoordigers in het bestuur van gezamenlijke diensten⁹⁾.
- Voor de veiligheidsdiensten geldt ook dat Engeland het meest afwijkend is. Er bestaat geen wettelijke verplichting voor de werkgever tot het instellen van veiligheidsdiensten of in dienst nemen van een veiligheidsdeskundige. Overigens gebeurt dat wel op vrijwillige basis. Engeland kent wel in de wet de fi-guur van de veiligheidsvertegenwoordiger, welke door de vakbonden in bedrij-

ven aangesteld kan worden, of verkozen worden door de werknemers. In België en de BRD zijn i.t.t. Nederland al langer wettelijke verplichtingen van kracht m.b.t. veiligheidsdiensten c.q. veiligheidsdeskundigen. In België zijn deze bepalingen van later datum (1973), waarin overigens in tegenstelling tot België wel de onafhankelijke positie van de veiligheidsfunctionaris geregeld is. In België wordt thans gewerkt aan een statuut waarin de onafhankelijke status en de ontslagbescherming van de veiligheidsfunctionaris geregeld worden.¹⁰⁾ Naar verwachting zal Nederland in 1987 volgen met de inwerkingtreding van Arbowetbepalingen voor veiligheidsdiensten en veiligheidsdeskundigen welke vergelijkbaar zijn met thans geldende bepalingen voor BGD-en.

3.2 *Subsidiëring.*

De in de vorige paragraaf beschreven ontwikkeling in de wetgeving staat in veel West-Europese landen niet op zichzelf. In de jaren zeventig wordt in veel landen de optiek van het overheidsbeleid verruimd. Naast de meer klassieke topics voor overheidsbeleid komen onderwerpen als arbeidsinhoud en arbeidsorganisatie als object van overheidsbeleid naar boven, veelal onder de noemer van "humanisering van de arbeid". In een aantal landen worden deze onderwerpen niet zozeer object van wetgeving, maar ongetwijfeld samenhangend met het nieuwe, onbekende van de materie, object van specifiek overheidsbeleid.

Vrij algemeen werd en wordt hiervoor het beleidsinstrument van de subsidiëring aangewend, in samenhang met publiciteit en stimulering.

In Nederland heeft dit sedert 1975 gestalte gekregen in de regeling Arbeidsplaatsverbetering. Tot 1981 werden hiervoor aanzienlijke bedragen beschikbaar gesteld. In de jaren daarna was dit beduidend minder en was de regeling beperkt tot immateriële projecten. Recentelijk is naast de regeling Functieverbetering een nieuwe regeling van kracht geworden ter stimulering van het ontwikkelen van "arbeidsvriendelijke technologieën".

Ook in de BRD bestaat een APV-programma. Het Nederlandse programma beschikt echter zowel relatief als absoluut gezien over minder middelen. Ook bestaat er niet zoals in de BRD een relatie met economisch structuur en/of technologiebeleid.

In België is het APV-programma in 1983 gestopt in verband met bezuinigingen op de overheidsuitgaven en oneigenlijk gebruik van de gelden. Tot dan toe was de APV-regeling een goede stimulans voor ergonomische pilot-projecten en een beperkt aantal werkstructureringsprojecten.

Engeland kent geen APV-programma. Vergeleken met de ons omringende landen kan gesteld worden dat het instrument subsidiëring in de BRD het verst ontwikkeld is, zowel kwantitatief als kwalitatief. Engeland neemt in dit opzicht een minimum-positie in, met België.¹¹⁾

Opvallend is dat behalve in de BRD, in geen van de ons omringende landen naast subsidie gebruik gemaakt wordt van andere financiële prikkels als beleidsinstrument. De BRD kent in dit kader de mogelijkheid per bedrijf (in een zelfde bedrijfstak) de sociale verzekeringspremie aan te passen om bedrijven te stimuleren tot VGW-maatregelen. Voorts kent Noorwegen fiscale aftrekmogelijkheden voor VGW-investeringen.

3.3 *Voorlichting, advies*

Een aantal constatering die hiervoor gedaan zijn m.b.t. de hantering van het

subsidie-instrument door de overheid gelden ook voor voorlichting en advisering als overheidsinstrument. Dit blijkt b.v. uit het overheidsbeleid op het terrein van nieuwe technologieën en innovatie.

In de BRD en Engeland is expliciet sprake van een overheidsbeleid dat een poging doet tot integrale benadering van humanisering van de arbeid en de introductie van nieuwe technologieën. Engeland kent een zgn. Work Research Unit (WRU), die thans ondergebracht is bij het bipartite bemiddelingsorgaan voor arbeidsconflicten (Advisory Conciliation and Arbitration Service). Deze WRU zorgt voor advies- en informatieverstrekking aan bedrijven ten aanzien van o.a. introductie van nieuwe technologieën en werkstructurering.

De BRD kent de meest uitgesproken verbinding tussen humanisering van de arbeid en innovatie.

Vanaf 1983 is dit een expliciete doelstelling van overheidsbeleid. Hierbij zijn de Ministeries van Arbeid en Sociale Zaken en van Onderzoek en Technologie betrokken. Het BRD-programma Humanisering van de Arbeid is zeer ambitieus van opzet met jaarlijks stijgende budgetten. Het is een programma met een breed draagvlak van overheid, sociale partners en wetenschappelijke instellingen en is zoals hiervoor al vermeld ook verbonden met een overheidsbeleid op het terrein van innovatie en technologie. Dit programma omvat veel stimulansen richting sociale partners om met humanisering van de arbeid aan de slag te gaan. In dit kader kent de BRD al sedert 1981 ervaring met Technologie Advies Punten. (TAP's)

In de BRD bestaan drie soorten technologie-advisering die door de centrale overheid, i.c. Ministerie voor Onderzoek en Technologie gefinancierd worden:

- voor met name kleine en middelgrote ondernemingen;
- voor lokale overheden;
- voor werknemers.

In totaal waren er in 1981 15 door de centrale overheid gefinancierde adviesinstellingen, waaronder 3 specifieke werknemersinstituten¹²⁾.

In Nederland is onlangs op basis van een nota van de Ministeries SZW en EZ "sociaal organisatorische aspecten van de introductie van nieuwe technologieën" een discussie ontbrand over de wenselijkheid en eventuele vormgeving van technologie adviespunten voor werknemers.

3.4 Toezicht op de naleving

Wat betreft de organisatie van de overheidstoezicht op de naleving van arbeidsomstandighedenwetgeving zijn de laatste jaren een redelijk aantal internationaal vergelijkende studies verschenen¹³⁾. Een belangrijke impuls hiertoe was een in 1982 in Luxemburg gehouden studieconferentie van EG landen over "de rol van de Arbeidsinspectie bij het verbeteren van de bedrijfsveiligheid". Naar aanleiding van deze conferentie is een uitwisselingsprogramma van stages voor medewerkers van de verschillende Arbeidsinspecties gestart.

Deze uitwisseling van ervaringen en informatie heeft inmiddels een redelijk grote hoeveelheid informatie opgeleverd over de werkwijze en organisatie van de verschillende Arbeidsinspecties¹⁴⁾.

Het beeld dat uit dit materiaal naar voren komt is dat er naast een aantal belangrijke overeenkomsten tussen Nederland en omringende landen er ook een aantal grote verschillen zijn aan te wijzen.

In de meeste EG-landen is sprake (geweest) van veranderingen in werkwijze en organisatie van de Arbeidsinspectie.

Engeland is bezig deze ontwikkeling af te sluiten, terwijl in Nederland de grote veranderingen nog moeten komen. De BRD kent een relatief "stabiele" toestand waarin de afgelopen jaren weinig beweging is geweest.

De verandering zijn in de meeste gevallen een neerslag van of juist een stimulans voor een toenemende "zelfwerkzaamheid" van werkgever en werknemers op bedrijfsniveau.

In veel landen is de rol van de Arbeidsinspectie verbreed. Niet langer ligt de nadruk op een "politie-achtige" rol als toezichthouder op de naleving van de arbeidsomstandighedenwetgeving, maar veel meer accent krijgt de benadering waarin de Arbeidsinspectie tot taak heeft het "bevorderen van de naleving van de wet", waarin meer ruimte is voor een adviserende, stimulerende rol van de Arbeidsinspectie.

Hoewel er per land verschillen zijn aan te wijzen is duidelijk dat er betrekkelijk weinig capaciteit gestoken wordt in het strafrechtelijk vervolgen van overtreders van de wetgeving. Zelfs in Engeland waar traditioneel relatief veel waarde gehecht werd aan het gebruik van wettelijke sancties besteedt de buitendienstmedewerker slechts 5% van zijn tijd aan "vervolgingswerk". In ons omringende landen is ook het aantal "zaken" dat leidt tot een strafrechtelijke veroordeling bijzonder laag.

Opvallend zijn de verschillen in organisatie en besturing.

Engeland kent een tri-partite bestuurd overheidstoezicht, waaronder een zestal "inspecties". Het "Factory Inspectorate" komt qua werkveld het meest met onze Arbeidsinspectie overeen. De Engelse Arbeidsinspectie richt zich vnl. op de industriële- en bouwbedrijven. Voor de Mijnen is een aparte inspectie. Locale overheden bemoeien zich met handel en commerciële dienstverlening.

Engeland kent relatief veel centrale planning en sturing. Er is grote publieke en politieke belangstelling voor de vaststelling van activiteiten en middelen van de Inspecties. Op districtsniveau is in tegenstelling tot b.v. Nederland weinig onafhankelijkheid en beleidsruimte.

In de BRD valt het duale-inspectiesysteem meteen in het oog. Er is een overheidstoezicht vanuit de Arbeidsinspectie en een toezicht vanuit de bedrijfsverenigingen, welke beide onder het Bundes Ministerium für Arbeit und Sozialordnung vallen. De Arbeidsinspectie is niet federaal (landelijk) georganiseerd maar op deelstaat-niveau. Op landelijk niveau is er een beperkte bemanning (30 pers.) en coördinatie. Niet onder de Arbeidsinspectie valt het toezicht op de in de BRD omvangrijke overheidssector. De bedrijfsverenigingen zijn in hoofdzaak per bedrijfssector georganiseerd. Zij zijn "preventiegericht". Voor hun taakuitoefening hebben zij een groot aantal "inspecterende ambtenaren" met verordenende bevoegdheden. Bij het niet opvolgen van de voorschriften van bedrijfsverenigingen m.b.t. preventie kan het overtredende bedrijf gestraft worden met een verhoging van de sociale premies. Van belang in het kader van deze beschouwing is ook dat deze bedrijfsverenigingen paritair bestuurd worden door werkgevers- en werknemersorganisaties.

België heeft het overheidstoezicht in drie poten georganiseerd. Er zijn aparte inspecties voor veiligheid, (technische inspectie), gezondheid (medische inspectie) en werktijden e.d. (inspectie sociale wetten). Planning en programmering van het Arbeidsinspectiewerk is hier het minst ontwikkeld. De Rijksoverheid valt wel

onder de wetgeving, maar is geen deel van het werkkerrein omdat handhavingsbevoegdheden terzake ontbreken. Als instrument beschikt de Belgische Arbeidsinspectie over het jaarverslag m.b.t. veiligheid. Alle bedrijven vanaf 50 werknemers zijn verplicht jaarlijks een verslag inzake de bevordering van de bedrijfsveiligheid in te dienen. Dit resulteert in ± 20.000 rapporten en een aanzienlijke administratieve belasting. België kent, zoals gezegd, aparte inspecties voor veiligheid en gezondheid, welke bovendien nog op verschillende wijze regionaal georganiseerd zijn, hetgeen in de praktijk onbevredigend werkt.

Het is gezien de hierboven beschreven verschillen in organisatie, maar ook omdat niet overal het administratief-statistisch apparaat evenver ontwikkeld is vrijwel ondoenlijk om harde conclusies te trekken m.b.t. de inzet van middelen en menskracht bij het overheidstoezicht ¹⁵⁾.

3.5 Betrokkenheid sociale partners

In een overheidsbeleid, dat het belang van "zelfwerkzaamheid" van werkgever en werknemers, benadrukt, past, dat voldoende voorwaarden en stimulansen gecreëerd worden voor werknemers en werkgevers en hun vertegenwoordigers om inhoud te geven aan de eigen verantwoordelijkheid m.b.t. het verbeteren van arbeidsomstandigheden.

Deze invloed kan op diverse niveau's gestalte krijgen.

Hiervoor is al aan de orde geweest de betrokkenheid van sociale partners in de besturing en beleidsbepaling van het Engelse overheidstoezicht. In Engeland zijn de sociale partners ook betrokken bij de opstelling van de zgn. 'codes of practice'. In de BRD zitten de werknemersorganisaties in (de partiair samengestelde) besturen van de bedrijfsverenigingen welke aldaar een belangrijke rol in de uitvoering van het overheidstoezicht hebben.

Voorts zijn de sociale partners nauw betrokken bij het programma Humanisering van de Arbeid.

In Nederland adviseren de sociale partners inzake het overheidsbeleid- en toezicht via Arboraad en SER. Vertegenwoordigers van werknemers en vertegenwoordigers zitten in het bestuur van gemeenschappelijke bedrijfsgezondheidsdiensten en instituten als CCOZ en Veiligheidsinstituut. Nederland kent geen bestuurlijke en/of adviesorganen op "Arbo-gebied" op bedrijfstakniveau, waarin werknemers vertegenwoordigd zijn.

Op bedrijfsniveau is de werknemersinbreng op drieërlei wijze georganiseerd:

- a. via de OR of een vergelijkbaar overlegorgaan op basis van wettelijke regeling;
- b. via een apart overlegorgaan voor VGW naast een overlegorgaan voor alle andere onderwerpen;
- c. geen wettelijk verplichte regeling.

De situatie in Nederland en de BRD is het meest vergelijkbaar. Beide landen kennen een Wet op de Ondernemingsraden met vergelijkbare rechten en bevoegdheden. In de BRD is het instemmingsrecht echter wat uitgebreider geregeld.

Voor bedrijven met wettelijk verplichte veiligheids- en bedrijfsgezondheidszorg is er daar ook de verplichting tot oprichting van een veiligheidscommissie als overlegplatform voor werkgever, werknemers en deskundige diensten. In de praktijk ligt het accent van het VGW-overleg bij de Betriebsrat. De verplichte veiligheidscommissies fungeren vnl. als voorbereidingscommissie. Dit komt gro-

tendeels overeen met de praktijk in Nederland, waar OR-en in de industriële en bouwsector vrijwel allemaal een aparte VGW-commissie ingesteld hebben die voorbereidend werk voor de OR verricht.

In België (en Frankrijk) ligt het zwaartepunt van het VGW-overleg bij aparte Committeees voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaats (verplicht voor bedrijven met vijftig of meer werknemers). Het functioneren van twee aparte overlegkolommen in een bedrijf is in de praktijk niet bepaald probleemloos. Indien geen "comitee" is ingesteld komen bevoegdheden toe aan de vakbondsafvaardiging in het bedrijf.

Groot Britannië kent geen algemene wettelijke regeling van de medezeggenschap. Er bestaan wel uitgebreide informatie- en contrôlerechten voor Veiligheidsvertegenwoordigers van de werknemers ('safety representatives'). Deze worden aangewezen door de vakbond of gekozen door de vakbondsleden in het bedrijf. Verdere uitwerkingen van de werknemersinvloed bestaan via CAO's op bedrijfstakniveau.

Duidelijk is dat in Engeland de beïnvloeding van de arbeidsomstandigheden op bedrijfsniveau veel meer dan in de BRD, Nederland of België ingebed is in en afhankelijk is van het vakbondswerk.

In vergelijking met Nederland is in de omringende landen het recht op inspecties door werknemers, al dan niet zelfstandig of samen met de werkgever, uitgebreider in de wet geregeld.

4. Besluit

Nu in de voorgaande paragrafen per beleidsinstrument een vergelijking, van vooral regelingen, met omringende landen is gemaakt, is de verleiding groot om hier uitspraken te doen over het overheidsbeleid in Nederland in vergelijking met de omringende landen.

Dergelijke vergelijkingen en uitspraken hebben echter geen waarde op zich. Zij moeten gebruikt (kunnen) worden voor ontwikkeling van het nationale beleid met betrekking tot humanisering van de arbeid en afstemming van dat beleid op een voor een groot deel nog te ontwikkelen beleid in EG-verband. In dit hoofdstuk zijn, zoals hiervoor al opgemerkt, voornamelijk "vergelijkingen op papier" gemaakt m.b.t. de diverse beleidsinstrumenten. Nog maar weinig is bekend van het functioneren van en de effectiviteit van de regelingen. Onze conclusies kunnen daarom niet zijn dat instrument x in buurland a beter functioneert. Dat er een leemte ligt op het gebied van kennis omtrent de *feitelijke* werking van de diverse beleidsinstrumenten is hier een eerste conclusie.

In Nederland is een bescheiden aanzet gegeven om hierin te voorzien door de opdrachtverlening aan het ITS te Nijmegen om een inventariserend onderzoek te verrichten naar de wijze waarop arbeidsorganisaties gereageerd hebben op de invoering van de eerste fase van de Arbowet. Ook is onderzoek gedaan naar de werking van enkele subsidieregelingen en het Arbeids Veiligheidsrapport.

Wanneer we kijken naar het gebruik van de onderscheiden beleidsinstrumenten, blijkt dat Nederland zeker geen minimumpositie inneemt. Alle beleidsinstrumenten worden in Nederland door de overheid gehanteerd, met een groeiend accent op subsidiëring, advisering en stimulering van de zelfwerkzaamheid in bedrijven.

Engeland is in dit overzicht het minst veelzijdig in het hanteren van beleidsinstrumenten.

Net als in België is er geen APV-fonds en voor de instrumenten advisering en voorlichting geldt dat de financiële input vanuit de overheid in Engeland beperkt is. Ook ten aanzien van de bemoeienis met de rol van werknemers op bedrijfsniveau is de Engelse overheid terughoudend.

Het overheidsbeleid ten aanzien van humanisering van de arbeid is in de BRD het verst ontwikkeld. De financiële input is aanzienlijk.

De vergelijking van de traditionele overheidstaken wetgeving en toezicht wekt de indruk dat de verschillen vooral gelegen zijn in de organisatie van het overheidstoezicht.

Een aantal landen zijn nog bezig de veranderingen in wetgeving en zienswijze op de meest wenselijke overheidsrolopvatting te vertalen naar organisatie en werkwijze van de uitvoerende overheidsdiensten. Tot slot behoeven opvallende aspecten als de rol van de bedrijfsverenigingen in de BRD en het Plannings- en programmeringssysteem in Engeland bestudering of zij voor Nederland van belang kunnen zijn bij een verdere optimalisering van inzet van beleidsinstrumenten door de overheid.

Noten

- 1) Mr. J.K.M. Gevers, *Zeggenschap van werknemers inzake Gezondheid en Veiligheid in bedrijven*. De rechtsontwikkeling in de Lid-staten van de Europese Gemeenschap. 1982 Deventer. (zie ook noot 8).
J. Muzerie, *Wetgeving voor de Arbeidsbescherming in West-Europa*, Literatuurrapport Den Haag 1982.
- 2) Mr. J.K.M. Gevers, *Wetgeving inzake de bedrijfsgezondheidszorg in de Europese Gemeenschap I en II* Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde 60 (1982) nr. 10 en 11.
- 3) Zie noot 1, maar ook Mr. J.K.M. Gevers, *"Arbo-regelingen in het buitenland. De invloed van Duitse, Belgische, Franse en Britse werknemers*. OR-informatie maart 1983.
Zie ook: M. Rigeaux (red.), *Werknemersinspraak in Veiligheidsbeleid*, 1982 Antwerpen.
- 4) O.a. de door de EG Commissie geproduceerde rapporten n.a.v. het *"Colloquium over de rol van de Arbeidsinspectie bij het verbeteren van de bedrijfsveiligheid"* 21-23 september 1982 in Luxemburg. Nadien is een uitwisselingsprogramma van Arbeidsinspecties gestart waarvan tal van rapporten bestaan. Zie o.a. noot 7, 12.
- 5) Zie o.a. *De ontwikkeling van nieuwe vormen van arbeidsorganisatie in de Europese Gemeenschap*. Samenvattend verslag. Europese Stichting tot verbetering van levens- en arbeidsomstandigheden. 1984.
- 6) In 1984/'85 zijn rapporten gepubliceerd over de volgende thema's:
. technologische ontwikkelingen in de supermarkten;
. de rol van partijen bij de invoering van nieuwe technologie;
. veranderingen in arbeidsorganisaties en beloningssystemen;
. ploegenarbeid en innovatie;
. technologische ontwikkeling in de grafische industrie;
. levensomstandigheden pensioengerechtigden;
. woon-, werkverkeer.
- 7) Zie Stewart Campbell, *Labour Inspection in the European Community*, 1984
- 8) Zie hiervoor Mr. J.K.M. Gevers, *Rechtsvergelijkende kanttekeningen bij de arbeidsomstandighedenwet*. 1982 Sociaal Maandblad Arbeid. nr. 10.

- 9) Zie uitgebreider: Mr. J.K.M. Gevers, *Wetgeving inzake de bedrijfsgezondheidszorg in de Europese Gemeenschap I en II*.
- 10) Zie uitvoeriger het rapport van het Veiligheidsinstituut *De bedrijfsveiligheidsdiensten in België en West-Duitsland*. 1985 Amsterdam
- 11) Voor meer informatie zie: J.L.J.M. van de Does de Willebois, *Kwaliteit van de Arbeid en Overheidsbeleid, een beknopte internationale verkenning*. Intern stuk Ministerie SWZ. Oktober 1985. Zie ook noot 5.
- 12) Zie uitvoeriger verslag, W.L. Buitelaar, *Technologie Adviescentra voor werknemers-verslag van een studiereis in de BRD*. TNO-Apeldoorn 1985.
- 13) Zie noot 7. Voorts diverse verslagen van stages die niet in grote kring verspreid zijn o.a. *Verslag van een studiebezoek aan de Health and Safety Executive (HSE) Groot Britannië* 11-29 maart 1985. *Verslag van de stage van ir. J.A.M. Blok*, inspecteur bij het DGA, bij de Arbeidsinspectie in Denemarken van 19-8 t/m 6-9 1985.
- 14) Zie voor uitvoerige informatie de door de Commissie van de EG geproduceerde rapporten *Colloquium over de rol van de Arbeidsinspectie bij het verbeteren van de bedrijfsveiligheid*. Luxemburg 21-23 september 1982. Zie ook noot 7.
- 15) Het veiligheidsinstituut heeft in 1984 verslag gedaan van een dergelijke poging tot vergelijking voor de bedrijfstak bouw. C. Kraan, G. Bayens, *Arbeidsinspectie in de bouw*.

2. DE BONDSREPUBLIC: CONCRETE VOORBEELDEN TE MIDDEN VAN COMPLEXE REGELGEVING

V.Chr. Vrooland

1. Inleiding

De complexiteit van regelgeving en beleid op het gebied van arbeid en arbeidsomstandigheden is in de Bondsrepubliek zo groot dat bij het geven van een beeld daarvan keuzes moeten worden gemaakt. In dit geval is gekozen voor het weer-geven van de hoofdlijnen, het juridisch raamwerk, de invulling die daaraan achterteenvolgens wordt gegeven op macro- en microniveau, waarna afgesloten wordt met een korte schets van het toekomstig perspectief.

2. Hoofdlijnen

Ten tijde van de sociaaldemocratisch-liberale coalitie, tot aan het begin van de jaren tachtig, is in de Bondsrepubliek veel energie gestoken in de voorbereiding van een nieuwe Arbo-wet, het zg Arbeitsschutzgesetz. Deze is er echter niet van gekomen, zodat er ook geen einde is gekomen aan de situatie waarin een groot aantal wetten en regelingen zorgen voor een voor buitenstaanders bijna ondoorgrondelijke complexiteit van regelgeving. Door het opnemen van artikelen in verschillende wetten en regelingen (arbeidsrecht, soc. verzekering), waarmee weer naar artikelen in weer andere wetten en regelingen wordt verwezen is er wel een zekere samenhang bereikt. Maar kenmerkend daarbij is de grote verbrokkeling en verscheidenheid van normen en voorschriften, omdat zowel het domein als het bereik van de betrokken stukjes wetgeving aanzienlijk verschillen. Het meest opvallend zijn de verschillen tussen regelgeving bij de overheidssector, de verschillende bedijfsectoren en de handel. Binnen die sectoren zijn er weer verschillen per bondsland. Bij het concreet werken aan een arbeidsomstandighedenbeleid in de afzonderlijke werkorganisaties merkt men het ontbreken van enige gemeenschappelijke noemer pas goed. Iedereen heeft zo zijn eigen plek gevonden in de enorme juridische bibliotheek of is met een ander in een juridisch steekspel gewikkeld over de vraag of dat wel de juiste plek is of niet.¹⁾

Een van de achtergronden daarvan is het dualisme dat onder de paraplu van het begrip Selbstverwaltung kenmerkend is geworden voor de West-duitse arbo-praktijk.

In hoofdlijnen komt het er op neer dat niet alleen de staat een normerende, wet-gevende en controlerende bemoeienis heeft met de arbo-praktijk (o.a. arbeids-inspectie), maar dat er op grond van de Reichsversicherungsordnung daarnaast een zeer groot aantal Berufsgenossenschaften bestaan, gedeeltelijk vergelijkbaar

Drs. V.Chr. Vrooland, wetenschappelijk medewerker Stichting CCOZ. De auteur is S. Kaiser, DG Bundesvorstand, erkentelijk voor haar grote inhoudelijke bijdrage aan deze beschouwing, en drs R. Prins voor zijn opbouwende kritiek op het eerste concept van de tekst. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

met onze bedrijfsverenigingen, die belangrijke publiekrechtelijke regelgevende en controlerende taken hebben ten aanzien van de arbeidsbescherming. De basis voor hun activiteiten op dit terrein wordt gevormd door het gegeven dat zij de ongevallenverzekering uitvoeren van de bij hen (verplicht) aangesloten bedrijven. Alleen al voor de industrie bestaan er 35 van dergelijke ongevallenverzekeringsorganen. In totaal zijn het er meer dan honderd.

Zoals in de meeste West-europese landen is er dus ook in de Bondsrepubliek, anders dan in Nederland, een zeer actieve en inhoudelijke rol voor de uitvoeringsorganen van de sociale verzekering weggelegd. Niet alleen het vaststellen en uitvoeren van uitkeringen en premieheffing, maar ook het treffen/stimuleren van maatregelen, het geven van voorschriften, de preventie, de signalering, de controle en het toepassen van (financiële) positieve en negatieve sancties (premiëreductie, boetepremie) behoren tot haar taak. Wel moet daarbij uitdrukkelijk worden aangetekend dat niet bijvoorbeeld ziekteverzuim of arbeidsongeschiktheid, maar het voorkomen van ongevallen daarbij de ingang vormt. De Selbstverwaltung heeft hier vorm gekregen in het bestuur van deze Berufsgenossenschaften, dat voor vijftig procent uit werknemersvertegenwoordigers en voor vijftig procent uit werkgeversvertegenwoordigers bestaat.

In de praktijk brengt het dualisme van regelgeving en controle met zich mee dat bijna elke bedrijf te maken heeft met twee regelgevende en controlerende instanties, de controlediensten van de Berufsgenossenschaften en de controle door de Arbeidsinspecties, die ieder ongeveer dezelfde doelstellingen en bevoegdheden bezitten. Dat er aanzienlijke verschillen in visie op of beoordeling van eenzelfde arbeidssituatie kunnen voorkomen bij deze twee instanties maakt de praktijk soms vrij complex.

In de nu volgende paragrafen wordt deze situatie toegelicht door een nadere beschouwing van de wet- en regelgeving. Is daarmee eenmaal een beknopte schets gegeven van de actuele uitgangssituatie in ons buurland, dan worden in de daarop volgende paragraaf enkele actoren nader belicht, die in de ondernemingen feitelijke en inhoudelijk invulling geven aan het bestaande juridische kader. In een slotparagraaf wordt de lezer enig inzicht geboden in de te verwachten ontwikkelingen.

3. Het juridisch raamwerk

Een achterliggende gedachte bij de voorbereiding van de Arbeitsschutzgesetz was dat er een gemeenschappelijke basis gevormd moest worden waardoor de sterk verkrumelde bestaande stukjes wetgeving met elkaar in verband en op één lijn zouden kunnen worden gebracht. In dat opzicht is een vergelijking met de Nederlandse Arbowet mogelijk.

Daarnaast zijn er, op grond van de historisch gegroeide situatie, echter ook twee duidelijke verschillen. Een daarvan was het streven om via de Arbeitsschutzgesetz als raamwet, het West-duits dualisme te stroomlijnen. Met name werd beoogd de taken en verantwoordelijkheden van de overheid en van de Berufsgenossenschaften (lees hier: ongevallenverzekeringsorganen) beter op elkaar af te stemmen. Een mogelijk model dat ter discussie stond was dat de overheid de algemene kaders zou aangeven, die dan verder zouden worden ingevuld door de Berufsgenossenschaften. Dit zou overigens een aanzienlijke verandering hebben gebracht in de Selbstverwaltung van het bedrijfsleven. De praktijk was immers,

en omdat de Arbeitsschutzgesetz er uiteindelijk niet van kwam is ze dat nog, dat de Berufsgenossenschaften het voortouw is gegeven wat betreft (quasi)regelgeving en dat de overheid pas dan zou optreden als de Selbstverwaltung te kort schoot (in regelgeving dan wel controle).

Een tweede verschil met de Nederlandse situatie betreft de hierboven al genoemde bijzonder *preoccupatie bij het arbeidsomstandighedenbeleid met ongevallen en, zij het in veel mindere mate, met beroepsziekten*.

Aan de ene kant heeft dit geleid tot een zeer actieve bemoeienis met de arbeidsbescherming door de organen die de kosten van de gevolgen van ongevallen moet dragen. Aan de andere kant tekenen ongevallen slechts voor een gering deel van ziekten in verband met de arbeid en is ook in Duitsland de definiëring van erkende beroepsziekten nogal terughouden en limitatief. Ongevallen en beroepsziekten vormen daarom in de praktijk een zeer smalle ingang tot de relatie arbeid en gezondheid. Een wat wisselvallige factor in dit geheel vormt in de Bondsrepubliek de relatie tussen ongevallenverzekering en ziekteverzekering. Deze laatste neemt alle met de ziekte van een werknemer te maken kosten op zich, nadat de werkgever de eerste zes weken loon heeft doorbetaald. Lijkt er sprake van arbeidsongeschiktheid als gevolg van een ongeval, of meent men binnen de ziektekostenverzekering dat het een beroepsziekte betreft, bijvoorbeeld een kleine allergie-explosie in een broodfabriek, dan wordt getracht de kosten van het ziektegeval - waaronder ook de kosten van revalidatie, omscholing etc. - terug te schuiven naar de ongevallenverzekering. Deze heeft er echter van haar kant financieel belang bij in dergelijke gevallen een verband met de arbeid nauwkeurig te onderzoeken.

Aan deze wat ongelukkige constructie leek een einde te kunnen komen met het geplande Arbeitsschutzgesetz. Dit zou een verruiming van de aandacht kunnen veroorzaken. Ook het begrip welzijn zou een plaats vinden in het Arbeitsschutzgesetz en er zou zelfs in dat verband een duidelijke relatie worden gelegd met de kwalificatie van werknemers. Onder invloed van tegenstand van de zijde van werkgeversorganisaties, maar zeker ook door de christen-democratische aflossing van de sociaal-democratisch-liberale regeringscoalitie, is de voorbereiding van het Arbeitsschutzgesetz tot staan gebracht en voorsnog als onderwerp van politieke en maatschappelijke discussie verdwenen.

In zekere zin zou men kunnen stellen dat hiermee de Bondsrepubliek niet heeft kunnen aanhaken bij de algeneme tendens van modernisering van de arbeidsbescherming die in de afgelopen decennia in de EEG-landen viel te ontwaren.

Hierbij past overigens wel een voorbehoud op twee belangrijke punten. In de eerste plaats geldt dat de Bondsrepubliek, als een van de belangrijkste lidstaten, vanzelfsprekend een belangrijke invloed heeft op de ontwikkeling van normen op het gebied van arbeidsbescherming en milieubeleid van de EEG. De keuze van dat land om min of meer op de oude voet door te gaan met het creëren van honderden concrete voorschriften zal dan ook, via de EEG, steeds meer merkbaar worden in de andere landen. (Zie hiervoor ook het artikel van Laterveer en Vonk in deze bundel.) Op die manier groeit het beleid in de afzonderlijke lidstaten dus weer naar elkaar toe. Een tweede voorbehoud geldt de positie die de Westduitse overheid heeft gekozen ten opzichte van het bedrijfsleven in het algemeen en ten opzichte van de afzonderlijke bedrijven. Het inzicht dat de overheid niet overal op microniveau actief regelend aanwezig kan zijn, maar dat bij de invulling van de arbeidsbescherming werkgevers en werknemers zelf actief moeten worden be-

trokken was voor Nederland een nieuw element in de Arbowet, maar is in West-Duitsland onder de noemer Selbstverwaltung al gedurende vele jaren een traditioneel kenmerk van het beleid. Op de betekenis van deze twee punten gaan we later in. Op deze plaats willen we eerst kort ingaan op de consequenties van het uitblijven van het Arbeitsschutzgesetz. Concreet betekent dit het naast en door elkaar voortbestaan van duizenden verschillende regelingen, al of niet gebaseerd op tientallen wetten. De belangrijkste wetten willen we hier kort noemen:

- het Betriebsverfassungsgesetz, die o.a. de medezeggenschap van werknemers regelt;
- de Gewerbeordnung, die o.a. relevante (mede)zeggenschapsbepalingen voor de werknemers bevat en hun verhouding met werkgevers regelt;
- de Reichsversicherungsordnung. Deze is al aan de orde gekomen. Deze wet bevat o.a. bepalingen die de ongevallenverzekeringsorganen (meer dan honderd) de bevoegdheid geeft tot regelgeving en inspectie per branche;
- het Burgerlijk Wetboek. Waar deze de mogelijke juridische betrekkingen tussen mensen regelt worden deze regels ook toegepast bij de arbeidsbescherming.

Betrekkelijk minder belangrijk zijn:

- de Arbeitssicherheitsgesetz. Deze regelt de plaats en de functie van deskundigen in het bedrijfsleven, zoals bedrijfsartsen en veiligheidsdeskundigen. Maar daarnaast regelt zij ook het bestaan van veiligheidscomité's in bedrijven, de belangrijke zg *Arbeitsschutzausschüsse*. Deze wet geldt voor alle soorten werkorganisatie. Niet alleen de uitvoering (controle) maar ook de invulling, d.m.v. *Unfallverhütungsvorschriften*, is toebedeeld aan de Berufsgenossenschaften. De regels van deze laatste instellingen treden zelfs in de plaats van wettelijke voorschriften. De constructie is daarbij zo dat het primaat bij de Berufsgenossenschaften ligt en de overheid pas regulerend optreedt als een of meerdere van de Berufsgenossenschaften dat ook na aansporing nalaat.²⁾ Overigens gaat het bij dit stuk Selbstverwaltung om het vastleggen van streefdoelen. De werkgever, al of niet met inspraak van of overleg met de werknemers, staat het vrij zelf te kiezen op welke manier hij deze doelstellingen tracht te realiseren.
- de Arbeitsstoffverordnung
- en de Arbeitsstättenverordnung worden beide door de Berufsgenossenschaften ingevuld;
- de Gerätesicherheitsgesetz, die de arbeidsinspectie in staat stelt nieuwe machines en gereedschap vooraf aan veiligheidseisen te toetsen;
- de Chemicaliengesetz. Deze wet valt in deze rij op omdat zij niet alleen regels bevat t.a.v. arbeidssituaties, maar zich zelfs meer richt op mogelijke gevaren voor het milieu en voor gebruikers van bepaalde producten. Het is dus een algemene wet waarbij de werknemers en werkgevers in zekere zin meer als burgers worden aangesproken.

4. Actoren

Bij elkaar geven de enkele in het bovenstaande genoemde wetten en de zeer vele hier niet genoemde wetten en regelingen een per deelstaat maar vooral per branche zeer gecompliceerd en verschillend beeld.

Het macro-niveau

Zetten we de actoren die bij de arbeidsbescherming betrokken zijn op een rij die ons van buiten naar binnen de bedrijven brengt dan komen we allereerst weer de

Berufsgenossenschaften en de Arbeidsinspectie tegen. Zoals al gezegd vervullen deze, 'los' van elkaar, ongeveer dezelfde rol. Ofschoon de *Arbeidsinspectie* oorspronkelijk een meer omvattende en soms wat gespecialiseerder takenpakket had en de *Technischer Aufsichtsdienst* van de Berufsgenossenschaften vooral gericht was op ongevallen zijn ze in de praktijk naar elkaar toegegroeid. Ook in een ander opzicht vertonen zij overeenkomsten, te weten de kwalificaties van de inspecteurs en controleurs. Traditioneel beschikken zij over een technische opleiding. Vanuit de praktijk gezien is hier sprake van een lacune omdat het inspectieapparaat over te weinig chemische kennis beschikt en zodoende soms onvoldoende zicht geeft op een topic in de Bondsrepubliek, de gevaarlijke stoffen. Vanuit de vakbeweging wordt gepleit voor een geheel nieuwe opzet van beide inspecties en een veel breder kwalificatiepakket, waarin minstens chemische, medische en sociologische of arbeidspychologische kennis zijn opgenomen. Afgezien van de inspectietaken zijn er grote verschillen in deze beide landelijke organisaties.

Voor de Berufsgenossenschaften is van belang dat zij, in een soms ongelukkige, relatie staan met de ziekteverzekering en de Rentenversicherung. Terwijl zij in de bedrijfspraktijk gespist moeten zijn op de preventie van ongevallen en beroepsziekten, hebben zij op het vlak van uitkeringen soms belang bij het ontkennen van causale verbanden m.n. t.a.v. beroepsziekten. Op zichzelf maakt het niet uit of nu een Berufsgenossenschaft een uitkering, bijscholen etc. betaalt of dat een ziekteverzekeringsorgaan (in West-Duitsland annex ziekenfonds) dat doet, ware het niet dat de financieringsgrondslag van beide sociale zekerheidsinstellingen verschillend is. De Berufsgenossenschaften worden voor honderd procent door de werkgevers betaald en voor vijftig procent, zoals al gezegd, door dezen bestuurd. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de oorzaak van en dus de financiële verantwoordelijkheid voor ongeval en beroepsziekte niet bij de werknemer maar bij het werk en dus bij de werkgever ligt. Bij de ziekteverzekeringen ligt dat anders: deze worden ieder voor vijftig procent gefinancierd en bestuurd door werkgevers en werknemers. Zoals in die constructie begrijpelijkerwijs een zekere druk ontstaat om uitkeringsgevallen van de ongevallenverzekering naar de ziekteverzekering door te schuiven, zo is er eenzelfde constructie die voor een andere verschuiving van een uitkeringsgeval kan zorgen. De invaliditeits- en pensioenregeling (de Rentenversicherung) is in de Bondsrepubliek één geheel en zodoende, zeer grofweg, vergelijkbaar met een samengevoegde WAO/AOW in Nederland. Deze kent dezelfde financierings- en bestuursstructuur als de ziekteverzekeringen. Kritici van dit systeem wijzen erop dat in de Bondsrepubliek door deze constructie van de sociale verzekering het zicht op beroepsziekten en de omvang van de arbeidsongeschiktheid wordt versluierd.

Los van dit alles blijft de premiedifferentiatie in de Bondsrepubliek interessant, zoals die door de Berufsgenossenschaften wordt gehanteerd. Ofschoon er ook in Nederland, m.n. in de Ziektewet, meer premie-differentiatie is dan menigeneen denkt, verschilt de West-duitsse ongevallenverzekering in drie opzichten: een verdere verfijning naar beroepen, een verfijning tot de afzonderlijke bedrijven en tenslotte het toepassen van negatieve, zowel als positieve sancties. Naast het verzekeringsprincipe (collectief risico) staat zo het principe van de individualisering in de verzekeringen per bedrijf. Op grond van nauwkeurige statistieken - in West-Duitsland worden per 1000 werknemers veel meer ongevallen op het werk geregistreerd dan hier - is zo bijvoorbeeld de premieheffing voor het beroep van isoleerder in de metaal niet al te lang geleden fors omhoog gegaan. Achtergrond

daarvan was het aantal beroepsziekten als gevolg van het gebruik van asbest. Er is dus bij de premieheffing per bedrijf en per beroep - en uiteraard ook per branche - een duidelijke rol voor *Risiko-einschätzung* weggelegd. Op grond van dezelfde registratie kunnen en worden van elk afzonderlijk bedrijf statistieken bijgehouden. Is er sprake van een niet-incidentele afwijking, bijvoorbeeld gemeten over drie of vijf jaar, dan volgt een verhoging of een verlaging van de premieheffing voor dat bedrijf (bijslag of aftrek). In een aantal gevallen heeft dit een stimulerende werking binnen de bedrijven om de preventie van beroepsziekten en ongevallen op te voeren. In een aantal andere gevallen kan, bijvoorbeeld in de chemie, ook iets heel anders gebeuren. Om niet in negatieve zin op te vallen worden werknemers soms binnen drie dagen na hun ongeval - dan begint de registratie - te werk gesteld op zg. *Schönarbeitsplatze*.

Ten aanzien van de West-Duitse Arbeidsinspectie, qua taken en bevoegdheden redelijk vergelijkbaar met de Nederlandse, geldt als bijzonderheid dat ze niet centraal is georganiseerd maar per deelstaat. De inspectie vervult een belangrijke rol in de arbeidsbescherming, maar daarnaast vervult ze ook een steeds groeiende rol als milieu-inspectie voor de burgers van de deelstaten, waardoor haar eerste taak soms onder druk komt te staan.

Anders dan in Nederland zijn in West-Duitsland de maatschappelijke discussies over arbeid en gezondheid enerzijds en het milieu anderzijds niet gelijkelijk opgekomen maar zijn ze elkaar opgevolgd. De discussie over het milieu heeft zelfs een dermate grote zwaarte gekregen dat de regulering, die er het gevolg van was, de werknemer thuis als burger meer rechten heeft gegeven over hetzelfde onderwerp dan hij op zijn werk kent. (Overigens is dit in Nederland op minstens één punt ook het geval, nl. bij lawaai-overlast.)

Deskundigen

Soms binnen en soms buiten de bedrijven vinden we de volgende actoren op de rij: de deskundigen, in dit geval met name de bedrijfsartsen en veiligheidsdeskundigen.

Het aantal uren per week of per jaar dat een van deze deskundigen of beiden in een bedrijf hun beroep moeten uitvoeren hangt af van het aantal werknemers in een bedrijf, de verschillende beroepen die die werknemers uitoefenen, het aantal manjaren dat daarmee gemoeid is en met de bijzondere risico's die met het werk dan wel onderdelen daarvan zijn gemoeid. In welke mate dat er van afhangt is door elke Berufsgenossenschaft weer anders ingevuld. De ingewikkelde berekeningen die hiervoor nodig zijn, waarbij bijvoorbeeld een kantinejuffrouw met een volle baan driekwart zoveel kan meetellen als een machinebankwerker die 32 uur werkt, komt een buitenstaander onwaarschijnlijk voor.³⁾

Aan een bedrijfsarts worden in de Bondsrepubliek strengere eisen gesteld dan in Nederland. Een huisarts moet bijvoorbeeld een uitgebreide cursus volgen voor hij als bedrijfsarts, voor enkele uren in de week, werkzaam kan zijn. Ten aanzien van de andere constructies waarbinnen bedrijfsartsen kunnen functioneren, door werkgevers ingestelde BGD-instellingen, paritair bestuurd instellingen, vrije instellingen of loondienst, bestaat er in de Bondsrepubliek officieel geen voorkeur.

Wel is het zo dat de werkgeversorganisaties in principe deze open vormen willen handhaven terwijl de vakbeweging ze het liefst zag gereduceerd tot door de Berufsgenossenschaften bestuurd diensten waardoor een prijsconcurrentie op de vrije markt verhinderd en er hogere kwalificaties kunnen worden opgebouwd.

De rol van de West-duitsse bedrijfsarts vertoont niet al te grote verschillen met die van zijn Nederlandse collega. Wel is in ons buurland nadrukkelijker geregeld dat de bedrijfsarts geen lijnbevoegdheid mag hebben maar slechts mag adviseren, heeft hij een sterkere ondersteunende rol naar de ondernemingsraad toe en is in de Arbeitssicherheitsgesetz uitdrukkelijk opgenomen dat hij principieel geen controle-taken heeft ten aanzien van ziekmeldingen. Een ondernemingsraad kan zich overigens met succes te weer stellen tegen de persoon van een bedrijfsarts (niet tegen de samenwerkingsvorm) en kan, maar dan niet persé met succes, zijn vertrek eisen als hij achteraf door de raad niet geschikt wordt geacht.

Ten aanzien van de veiligheidsdeskundige zijn er veel overeenkomsten met de bedrijfsarts. Alleen zijn er relatief veel meer veiligheidsdeskundigen dan we in Nederland kennen, door de fixatie op ongevallen en concrete voorschriften. Overigens kent men in West-Duitsland zeer verschillende kwalificaties ten aanzien van veiligheidsdeskundigen. Een goed deel van degenen die in de jaren zestig en zeventig als zodanig zijn aangesteld heeft zijn opleiding in het eigen bedrijf ontvangen.

Er voltrekt zich in de jaren tachtig een proces waarin deze generatie wordt opgevolgd door deskundigen met een meer uitgebreider en professioneler opleidingsniveau.

Werknemers en werkgevers

Interessant is nu hoe de verhoudingen binnen de bedrijven zijn geregeld. Het meest opvallende is wel dat, op grond van de wettelijke bepalingen die de verhoudingen rond arbeid en arbeidsomstandigheden regelen, niet precies gezegd kan worden waar het werkgeversaandeel in deze precies eindigt en waar het werknemersaandeel begint. Wel is duidelijk wie de verantwoordelijkheid draagt voor het beleid en wie uiteindelijk de beslissingen moet nemen, nl. de werkgever. Op grond van het voorafgaande kan het geen verwondering wekken dat, met name in de chemie en de metaal, de werkgevers, beschikken over een zeer uitgebreide en deskundige technische staf en dat ze ook zeer veel tijd en energie besteden aan het meehelpen voorbereiden van de duizenden normerende regelingen.

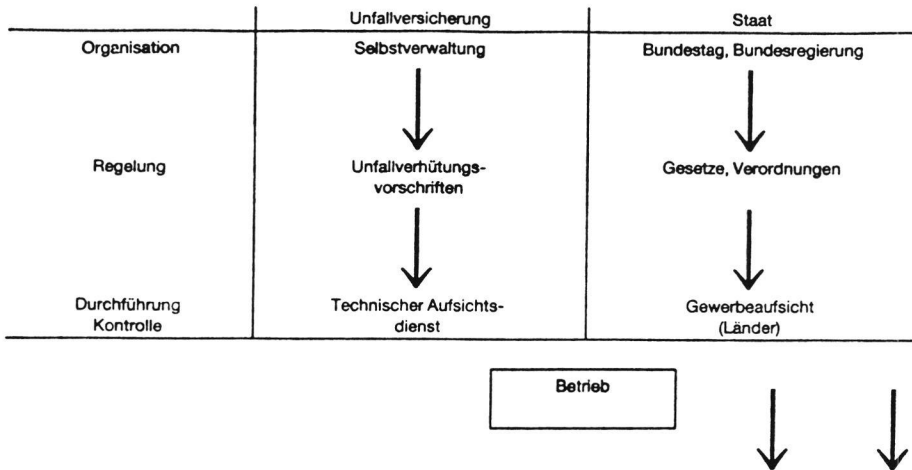
In het bedrijf is er daarnaast echter al sedert lang een bijzondere actor aanwezig in de vorm van de zg. Sicherheitsbeauftragter. Zowel in de literatuur als in de praktijk is de discussie nooit afgerond over wat de precieze betekenis van een dergelijke functionaris precies is. Juridisch is dat wel het geval. In elk bedrijf met meer dan twintig mensen in dienst moet de *werkgever* minstens *één werknemer* aanstellen als Sicherheitsbeauftragter. Naar gelang aard en grootte van het bedrijf zijn precieze aantallen door de Berufsgenossenschaften aangegeven. Meestal gaat het om werknemers die een beetje meer dan anderen in veiligheids- en gezondheidsaspecten zijn geïnteresseerd en die een korte extra scholing hebben ontvangen. Zij hebben vooral een signalerende functie (in de richting van werkgever, afdelingschef etc.) en een voorbeeldfunctie (in de richting van hun collega-werknemers).

Gevers noemt als de taken van een Sicherheitsbeauftragter:⁴⁾

- zijn collega-werknemers aan te sporen tot veilig werk, hen op gevaren te wijzen en raad te geven;
- waargenomen gebreken aan machines en installaties onmiddellijk aan de werkgever door te geven en voorstellen te doen voor verbetering;
- deel te nemen aan onderzoek van ongevallen en de ambtenaren van de Arbeidsinspectie of van de Berufsgenossenschaften begeleiden bij hun bezoek;
- samen te werken met leidinggevend personeel, deskundigen en ondernemings-

raad en anderen in veilig gedrag ten voorbeeld te strekken.

Overzicht arbeidsbescherming buiten het bedrijf



Bron: S. Kaiser

Overzicht arbeidsbescherming binnen het bedrijf

Personen/ Funktionsgruppen	Aufgaben/Funktionen	insbesondere Rechtsgrundlagen
Unternehmer, Betriebs- leiter, Meister usw.	Verantwortung für die Arbeitssicherheit, gegebenenfalls im Rahmen der Pflichtübertragung	§ 120a GewO, §§ 2, 12 usw. VBG 1
Betriebsrat	Einsetzen für die Durchführung der Vorschriften, Anregung, Beratung, Auskunft, Mitbestimmung in der Arbeitssicherheit	§ 80 Abs. 1 Nr. 1 § 87 Abs. 1 Nr. 7 § 87 Abs. 2 und § 89 BetrVG
Sicherheitsfachkraft, Betriebsarzt	Weisungsfreiheit, fachliche Unterstützung und Beratung des Arbeitgebers und des Betriebsrates	§§ 3, 6, 8 und 9 ASiG
Sicherheitsbeauftragte	Unterstützung und Beratung des Arbeitgebers und der Vorgesetzten ohne Verantwortung, Unterstützung der Arbeitnehmer, des Betriebsrates und der Fachkräfte	§ 719 RVO

Bron: S. Kaiser

Feitelijk komt het er op neer, dat de werkgever ervoor moet zorgen dat in elke relevante werkplaats of afdeling een werknemer wordt aangewezen (en van de nodige informatie wordt voorzien) die in het algemeen op de veiligheid en gezondheid kan letten ter ondersteuning van de uitvoering van het bestaande en de voorbereiding van het toekomstige beleid van de werkgever. In de praktijk is deze functie natuurlijk zeer verschillend in te vullen, al naar de neutrale dan wel gerichte visie van de betrokken werknemers. De vraag of dergelijke functionarissen een rol spelen in de medezeggenschap rond arbeid en gezondheid wordt dan ook van zowel werkgevers- als werknemerskant met een voorzichtig 'Jein' beantwoord.

Een duidelijke medezeggenschap is wel weggelegd voor de zg. *Betriebsrat*, de ondernemingsraad. Paragraaf 87 Abs 1 nr. 7 BetriebsVerfassungsgesetz luidt: 'Der Betriebsrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, in folgenden Angelegenheiten mitzubestimmen: Regelung über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie über den Gesundheitsschutz im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften oder Unfallverhütungsvorschriften.'

De uitwerking hiervan is moeilijk exact te vertalen:

Das bedeutet für den Betriebsrat, das der Arbeitgeber bei diesen mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten keine Entscheidung ohne Zustimmung des Betriebsrat, wenn der Arbeitgeber nicht selber die Initiative ergreift, die Regelung dieser Angelegenheiten von ihm verlangen kann. Dies bedeutet für den Betriebsrat aber eine Verpflichtung zur Mitbestimmung immer dann, wenn regelungsbedürftige bzw. zu konkretisierende Probleme im Betrieb auftauchen.

Immer dan, wenn dem Arbeitgeber bei seiner Entscheidung, wie er eine Vorschrift zu erfüllen hat, ein Ermessensspielraum eingeräumt wurde, kann der Betriebsrat sein Mitbestimmungsrecht nach 1 87 Abs.1 Nr. 7 geltend machen. Dieser Ermessensspielraum liegt dann vor, wenn in einer Unfallverhütungsvorschrift.

- mehrere gleichrangige Massnahmen aufgeführt werden, also Wahlmöglichkeiten bestehen;
- möglichkeiten katalogartig dargestellt werden und für den jeweiligen Betrieb Scherpunkte gesetzt werden müssen;
- keine konkreten Normen aufgeführt werden;
- nur Mindestnormen vorgeschrieben sind, die entsprechend den jeweiligen betrieblichen Verhältnissen erhöht werden sollen oder;
- Massnahmen nicht abschliessend geregelt sind.⁵⁾

Ondernemingsraad en werkgever overleggen met elkaar in de z.g. arbeidsbeschermingscommissies, de *Arbeitsschutzausschüsse*, die een adviserende (de werkgever is verantwoordelijk en beslist) functie hebben. Een dergelijke commissie is verplicht (of zijn verplicht, er kunnen er meerdere zijn) in elk bedrijf waar voor een bepaalde minimumtijd een veiligheidsfunctionaris (verplicht) aangetrokken is. Leden ervan zijn: de werkgever of zijn vertegenwoordiger, twee OR-leden, een onbepaald aantal Sicherheitsbeauftragten, de veiligheidsfunctionaris en de bedrijfsarts. De commissie behoort minstens vier maal per jaar bijeen te komen. Haar taak is het adviserend bij te dragen aan het arbeid en gezond-

heidsbeleid. Dit kan inhouden: zwaartepunten in dat beleid aan te brengen, een fasering van aanpak voor te stellen, per jaar een verslag te maken en het beleid te evalueren.

Het komt vaak voor dat de Betriebsrat bij de voorbereiding van haar eigen beleid gebruik maakt van externe deskundigen. Veelal zijn dit vertegenwoordigers van de plaatselijke vakorganisaties of door deze aangeraden onafhankelijke deskundigen. Deze treden dan namens de vakorganisatie op. Indien dat nodig is hebben zij toegang tot het bedrijf.

Bij hooglopende conflicten tussen werkgever en Betriebsrat komt een bijzondere constructie in werking, de z.g. *Einigungsstelle*. Hiervoor is een uitspraak van het Arbeidsrecht nodig. De *Einigungsstelle* is een telkens paritair samengestelde adhoc commissie van vertegenwoordigers van werknemer en werkgevers van het betrokken bedrijf, die, geleid door een onafhankelijk voorzitter, de bevoegdheid heeft om bindende uitspraken te doen.

Geen echt beleid

Het bovenstaande overzicht van de constructie van het arbeidsomstandighedenbeleid in de Bondsrepubliek laat zien dat er sprake is van een redelijk sluitend systeem waarmee zowel werkgevers als werknemers voldoende uit de voeten kunnen. Iets anders is of het onderwerp arbeid en gezondheid ook echt leeft. Dat is niet altijd het geval. Veiligheid is als onderwerp van discussie nog vrij onderontwikkeld, vergeleken bij andere onderwerpen als arbeidsvoorwaarden, secundaire voorwaarden (kantine, personeelsbeleid) en arbeidstijdsverkortung. Bovendien is er sprake van een onvoldoende capaciteit van de vakorganisaties om een volwaardige ondersteunende rol te kunnen spelen. In de grootste en meest moderne ondernemingen speelt ook de lage organisatiegraad een belangrijke rol (chemie, biotechnologie).

5. Perspectief

Lange tijd heeft de Bondsrepubliek de belangstelling van ook buitenstaanders getrokken met haar ambitieuze programma voor Humanisering van de Arbeid. Drie richtingen waren daarbij van belang: het opzetten van een omvangrijke reeks voorbeeldprojecten, waarin met name geëxperimenteerd werd met nieuwe vormen van arbeidsorganisatie en zeggenschap, het praktisch ontwikkelen van Technology Assessment en het verder ontwikkelen van precieze normen voor concrete zaken als gevaarlijke stoffen, eisen die aan beeldschermen worden gesteld, ergonomische kennis etc. Ofschoon een aantal voorbeeldprojecten nog steeds doorlopen kan worden gesteld dat dit onderdeel van het humaniseringsprogramma toch gaandeweg van minder belang wordt geacht. In maart 1983 kwam dit tot uiting in een regeringsbesluit, waarin werd geconcludeerd dat dergelijke projecten te ver van de werkelijkheid stonden en onvoldoende rekening hielden met economische aspecten. De belangrijkste verandering die sindsdien is opgetreden, ook in de beide andere in het bovenstaande genoemde richtingen van het programma, is het invoeren van het economisch nut als criterium:

'A major task and opportunity of the programma is to open up new scope for shaping the application of new technologies. If these opportunities are used to improve working conditions, this is at the same time a crucial contribution to-

wards encouraging employees to accept new technologies, which is desirable for ensuring our competitiveness.

This new priority area is aimed at what is called "far-sighted humanization" simultaneously with the commercialization of new technologies'.⁶⁾

Ofschoon het zeker nog te vroeg is om uiteindelijke conclusies te trekken is wel duidelijk dat niet de sociale maar juist de technische belastende factoren weer volop in de belangstelling van het beleid zijn komen te staan. T.a.v. het technologie-beleid is de visie van belang dat rationalisering door middel van verdere automatisering gelijktijdig veel klassieke knelpunten in de relatie arbeid en gezondheid kan oplossen. Werkgevers zowel als werknemers (technologie-adviespunten) kunnen daarbij op ondersteuning rekenen van de overheid. Aan de andere kant is, nog voortvarender dan voorheen, de draad opgepakt om door middel van concrete bedrijfsstudies te komen tot concrete voorbeelden van het verminderen van gevaren van bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen, het verbeteren van ergonomische kennis enz. enz... Het gaat er daarbij om de "Gesicherte Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse" uit te breiden en die, in de vorm van een zeer snel groeiend aantal praktische voorbeeldstudies, over te dragen aan werkgevers, werknemers en deskundigen in de afzonderlijke bedrijven. De gretigheid waarmee werkgevers, werknemers en deskundigen in industrie, dienstensector en de overheidsdiensten gebruik maken van deze grote hoeveelheid concrete voorbeeldstudies doet voor de Nederlandse situatie de vraag rijzen of de kaderwetgeving hier te lande, waarvan de waarde niet te onderschatten blijft, toch niet een aanvulling behoeft door middel van een gecoördineerde detaillierende en concreet ondersteunende informatievoorziening.

Noten

1. Het verschil in beoordeling van deze situatie tussen de schrijver en die van Gevers in zijn proefschrift *Zeggenschap van werknemers inzake gezondheid en veiligheid in bedrijven, de rechtsontwikkeling in de lidstaten van de Europese Gemeenschap*, Kluwer, 1982 vindt zijn oorzaak in het feit dat de laatste alleen op macro-niveau analyseert en zodoende o.a. de bijzondere rol van de selbstsverwaltung in de bedrijfssectoren niet heeft behandeld.
2. Gevers, J.K.M. aw blz. 81
3. Kaiser, S. *Arbeitsbund Gesundheitsschutz im Privaten Dienstleistungsbereich*, blz. 58/59, Düsseldorf, 1985.
4. Gevers, J.K.M. aw blz. 83
5. Kaiser, S. aw blz. 35
6. The Federal minister for Research and Technology, *Programma Research on the Humanization of Work*, blz. 5 Bonn, 1984.

3. ONTWIKKELING VAN DE ARBEIDS- OMSTANDIGHEDENWETGEVING IN FRANKRIJK

J.K.M. Gevers

1. Inleiding

In kort bestek een beeld proberen te geven van nationale wetgeving op het gebied van de veiligheid en gezondheid bij het werk is een hachelijke onderneming. Dit geldt zeker als het gaat om een land als Frankrijk, waar het arbeidsomstandighedenrecht uitgebreid en complex is en een lange ontwikkelingsgeschiedenis kent.

Om de wetgeving te karakteriseren zou men niet alleen de institutionele kaders van de zorg voor veiligheid en gezondheid moeten schetsen, maar ook het technische veiligheidsrecht in kaart moeten brengen. Maar ook dan heeft men nog slechts een beschrijving die pas gaat spreken als wet en recht worden geplaatst in de context waaruit zij zijn voortgekomen en waarbinnen zij functioneren: het economisch leven en de rol van de staat daarin, de arbeidsverhoudingen, het politieke krachtenveld enz.

Hieronder zal ik mij beperken tot een ruwe schets van het Franse systeem van wetgeving ten aanzien van veiligheid en gezondheid. De regelgeving op specifieke gebieden als lawaai, gevaarlijke stoffen etc. blijft buiten beschouwing; op politieke en arbeidsverhoudingen wordt niet uitvoerig ingegaan.

Het systeem in Frankrijk is in verschillende opzichten vergelijkbaar met het Nederlandse. Toch heeft men op een aantal punten voor vergelijkbare problemen andere oplossingen gekozen. De bedoeling in dit hoofdstuk is een aantal karakteristieke verschillen naar voren te brengen, waarbij in het midden blijft, of de regelingen terzake in zeker opzicht 'beter' zijn dan de Nederlandse, en of navolging daarvan in de Nederlandse situatie wenselijk en mogelijk zou zijn.

Achtereenvolgens komen de volgende aspecten aan de orde:

- ontwikkeling van de wetgeving (par. 2);
- het systeem van regelgeving en de betrokkenheid van de sociale partners daarbij (par. 3);
- het overheidstoezicht en de handhaving van de wetgeving (par. 4);
- samenwerking tussen werkgever en werknemers binnen het bedrijf (par. 5);
- deskundige diensten (par. 6).

2. Ontwikkeling van de arbeidsomstandighedenwet

In Frankrijk is, vergeleken met de andere Westeuropese landen, sprake van een zeer intensieve bemoeienis van de overheid met het economisch leven en met de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers. Dit komt onder meer tot uiting in een uitgebreide arbeidswetgeving. Ook op het gebied van de industriële veiligheidswetgeving is deze prominente rol van de wetgever terug te vinden.

Anders dan in Nederland is de arbeidsveiligheidswetgeving voor een belangrijk deel opgenomen in één wetboek, dat op de verschillende juridische aspecten van arbeid en arbeidsverhoudingen betrekking heeft: de Code du Travail.

De talrijke wetten en decreten die op het gebied van de veiligheid zijn aangenomen, vormden vaak een modificatie of een nadere uitwerking van de betreffende gedeel-

ten van de Code du Travail.

Hoewel de industrialisatie in Frankrijk in de vorige eeuw enkele decennia eerder inzette dan in ons land, dateren - evenals bij ons - de eerste algemene arbeidsveiligheidswet en de oprichting van de arbeidsinspectie uit de jaren '90 van de vorige eeuw. In de eerste helft van de 20e eeuw ontwikkelde de wetgeving zich tot een omvangrijk en complex geheel van overwegend technische, gedetailleerde voorschriften. Ter illustratie: de verzamelde 'lois et textes réglementaires' besloegen in 1977 zo'n 1500 dichtbedrukte pagina's (1).

Niettemin zijn er in de Franse wetgeving al relatief vroeg elementen te vinden die in andere Westeuropese landen pas veel later naar voren komen, zoals de verplichting van fabrikanten en verkopers van gevaarlijke machines tot aflevering van beveiligde producten (wet van 1939), de wettelijke regeling van bedrijfsgezondheidsdiensten van 1946 en het decreet van 1947 inzake de verplichte oprichting van gemengde veiligheidscommissies in bedrijven met 50 of meer werknemers. Ik wil niet zeggen dat dergelijke regelingen vanaf het begin goed gewerkt hebben (20 jaar na het decreet van 1947 had bijvoorbeeld nog geen 60% van de betrokken bedrijven een veiligheidscommissie ingesteld), maar men had althans in een vroeg stadium erkend, dat een adequate zorg voor veiligheid op bedrijfsniveau niet alleen technische maar ook organisatorische voorzieningen vereiste.

Zoals in zoveel andere landen is echter ook in Frankrijk de hervorming van de wetgeving pas in de jaren '70 in gang gezet. Eind 1973 kwam een wet tot stand inzake de 'conditions de travail'; pas vanaf dat moment is er eigenlijk pas sprake van 'arbeidsomstandighedenwetgeving'. Opmerkelijk is dat de regelingen betreffende de 'conditions de travail' aanvankelijk los stonden van de wettelijke regelingen inzake 'hygiène et sécurité'.

Ondanks de overlap waartoe dit soms leidde, zijn de beide beleidsgebieden pas later geïntegreerd.

De belangrijkste hervormingswet op het gebied van 'hygiène et sécurité' is de wet van 6 december 1976 met betrekking tot de 'développement de la prévention des accident du travail'. De titel van de wet is al veelzeggend: terwijl in verschillende landen voor een geheel nieuwe benadering door de wetgever werd gekozen, ging het in Frankrijk om een partiële herziening, 'capable of only a limited impact when compared with recent more stringent measures taken in this area by other Western European countries', aldus een waarnemer in 1976 (2).

In die herziening zijn overigens wel tendensen terug te vinden die ook in andere landen een rol spelen zoals de verschuiving in het systeem van normstelling, de grotere bevoegdheden van de arbeidsinspectie en de grotere betrokkenheid van de sociale partners bij de veiligheidszorg in het bedrijf. Enkele belangrijke punten waarop de wet van 1976 de vigerende veiligheidswetgeving heeft herzien zijn:

- uitbreiding en versterking van de bevoegdheden van de arbeidsinspectie, die de werkgever nu onmiddellijk kan verbaliseren in gevaarssituaties en die hem in een groter aantal gevallen in gebreke kan stellen;
- uitbreiding van de wetgeving tot immateriële arbeidsomstandigheden (ploegenarbeid, werk- en rusttijden) die op de veiligheid en gezondheid van invloed kunnen zijn;
- wijziging van de regeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid: de bestuurder van de onderneming is alleen aansprakelijk als hem persoonlijk een verwijt kan worden gemaakt; de onderneming kan veroordeeld worden tot het opstellen en uitvoeren van een veiligheidsplan;
- mogelijkheid zowel op bedrijfstakniveau als nationaal niveau om organen in te

stellen waarin de sociale partners samenwerken bij de preventie van ongeval-
len en beroepsziekten;

- uitbreiding van de mogelijkheden van de ziektekassen ('Caisses Régionales d'Assurance Maladies') om toezicht te houden op de arbeidsveiligheid, onder andere doordat zij grotere mogelijkheden krijgen de door de werkgever verschuldigde premie te verhogen bij overtreding van de wettelijke voorschriften;
- uitbreiding van de bevoegdheden van het 'comité d'hygiène et de sécurité'.

Niet alleen de rol van het 'comité d'hygiène et de sécurité' is in de Assemblée Nationale en in de Senaat onderwerp van discussie over het wetsontwerp. De kritiek op het ontwerp moet mede gezien worden tegen de achtergrond van de gebrekkige handhaving van de veiligheidswetgeving (3). De aandacht van de publieke opinie was hierop juist gericht geweest door de beruchte Chapron-affaire van eind 1975, waarbij - bij wijze van uitzondering - een fabrieksdirecteur in hechtenis was genomen wegens een arbeidsongeval met dodelijke afloop. De meningvorming over de nieuwe wettelijke maatregelen vond daardoor plaats in een sfeer van bittere verwijten en van gering vertrouwen - van de zijde van vakbonden en linkse oppositie - in de onpartijdigheid van de overheidsinstellingen. Veel punten uit het wetsontwerp werden zowel in de Assemblée als in de Senaat door communisten en socialisten verworpen of sterk bekritiseerd.

Het wetsontwerp voorzag bijvoorbeeld in grotere bevoegdheden van de arbeidsinspectie (in gevaarssituaties verbaliseren); de oppositie vond dat zij dan ook het werk moest kunnen stilleggen. Het wetsontwerp vereiste voor een strafrechterlijke veroordeling van het hoofd van de onderneming een 'faute personnelle' (een uitvloeisel van de Chapron-affaire); volgens de oppositie werd hiermee zijn aansprakelijkheid verminderd terwijl zijn beslissingsmacht onaantast bleef. Het wetsontwerp stelde de rechter in staat indien hij geen schuldigen kon vinden - de onderneming te veroordelen tot het ontwerpen en uitvoeren van bepaalde veiligheidsmaatregelen; de oppositie zag hierin een nieuwe ontsnapingsclausule voor het management.

Ondanks deze weerstanden werd het wetsvoorstel aangenomen. Het vormde de basis voor een groot aantal uitvoeringsbesluiten, onder meer betreffende gevaarlijke stoffen en preparaten, het veiligheidsonderricht en het functioneren van de veiligheidscommissies, de veiligheid in de bouwsector, gevaarlijke machines en apparaten, de bevoegdheden van de arbeidsinspectie, de bedrijfsgeneeskunde, inrichting van de arbeidsplaats etc.

Het aan de macht komen van een socialistische regering onder president Mitterrand heeft in de jaren '80 niet tot een nieuwe oriëntatie in de wetgeving geleid. Dit heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat, na de herziening van 1976 veel aandacht wordt besteed aan het moderniseren en up-to-date houden van het technische veiligheidsrecht. Ook het omzetten van EG-richtlijnen in nationaal recht kost trouwens de nodige tijd, zoals ook in andere lidstaten.

Het tijdperk Mitterrand heeft tot nu toe de diepste sporen nagelaten op het terrein van de medezeggenschap, en wel door een samenstel van vier in 1982 aangenomen wetten, waaraan de naam van minister Auroux verbonden is. In de eerste van deze wetten wordt aan werknemers in alle bedrijven (sinds juli 1983 ook in de publieke en genationaliseerde sector) het recht toegekend op directe, collectieve 'zelf-expressie' inzake arbeidsomstandigheden (4).

In de laatste van deze wetten wordt de reeds wettelijk verplichte veiligheidscommissie omgevormd tot een 'comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail'. Een interessant aspect van deze laatste wet is, dat zij ook voorziet in een zg.

'droit de retrait' (werkonderbreking bij onmiddellijk ernstig gevaar), een recht waar socialisten en communisten in 1976 vergeefs voor hadden gepleit.

3. Het systeem van regelgeving en de betrokkenheid van de sociale partners daarbij

Evenals in de Duitse Bondsrepubliek en Luxembourg is in Frankrijk sprake van een tweevoudig systeem van regelgeving: naast de overheid kunnen ook sociale zekerheidsinstellingen (d.w.z. de 'Caisses Régionales d'Assurance Maladies', de 16 regionale ziektekassen) algemene bepalingen tot stand brengen.

Overigens moet worden opgemerkt dat van gelijkwaardigheid tussen beide deelsystemen geen sprake is. Anders dan in Duitsland spelen de regels uitgevaardigd door de ziektekassen alleen een aanvullende rol ten aanzien van de wettelijke voorschriften inzake arbeidsveiligheid en hygiëne. De zg. 'dispositions générales' worden door een ziektekas vastgesteld na advies van een paritair samengestelde technische commissie. Alvorens de bedrijven tot wie de bepaling zich richt tot naleving worden opgeroepen, moet eerst de regionale directeur van arbeid zijn fiat geven. De regionale ziektekassen kunnen de overkoepelende 'Caisse Nationale d'Assurance Maladie' verzoeken de betreffende regels op nationaal niveau verbindend te doen verklaren. Alvorens hiertoe bij ministerieel decreet wordt overgegaan, worden een of meer nationale technische adviescommissies (waarvan de meeste zijn opgericht van een bepaalde sector of bedrijfstak) geconsulteerd. Werkgevers en werknemers spelen in dit proces een overwegende rol, omdat zij zitting hebben in de bestuur van de ziektekassen en de technische adviescommissies van invulling voorzien.

Het zwaartepunt van de regelgeving ligt evenwel, zoals gezegd, bij de centrale overheid. De sociale partners zijn bij het wetgevingsproces betrokken middels de 'Conseil Supérieur de la prévention de risques professionnels', vergelijkbaar met de Nederlandse Arboraad. De Conseil Supérieur is opgericht bij de wet van 1976 (zie par. 2); recentelijk zijn ten aanzien van het functioneren van deze raad nog enkele wijzigingen aangebracht (5).

De raad bestrijkt het gehele economische leven, behalve de landbouw, waarvoor een afzonderlijk advieslichaam bestaat. De raad wordt voorgezeten door de minister van arbeid en bestaat voorts uit 14 leden die departementen en nationale instellingen vertegenwoordigen, 20 leden benoemd door representatieve organisaties van werkgevers (10) resp. van werknemers (10) en tenslotte 15 deskundigen. De raad adviseert de minister over het beleid en moet geraadpleegd worden over alle voorgenomen wettelijke maatregelen. Hij kan de minister trouwens ook adviseren over de uitvoering van die maatregelen. In de afgelopen jaar heeft de raad een niet geringe hoeveelheid werk verzet; zo beoordeelde hij in de periode 1978 - 1984 3 wetten, 44 decreten, 100 ministeriële besluiten en 15 circulaires.

De minister van arbeid brengt jaarlijks aan de raad een uitvoerig rapport uit dat een beschrijving geeft van het functioneren van het bestaande veiligheids- en gezondheidssysteem, van ontwikkelingen en ondernomen acties. Dit verslag is een ideale bron als men zich een samenhangend, gedetailleerd cijfermateriaal ondersteund beeld wil vormen van de situatie in Frankrijk. (6).

De raad heeft naast een centrale, permanente commissie, vijf gespecialiseerde commissies voor respectievelijk:

- informatie, training en organisatie;
- de bescherming tegen chemische en biologische risico's en tegen de gevaren samenhangend met de fysieke arbeidsomgeving;

- de bescherming tegen fysische, mechanische en electriciteitsrisico's;
- beroepsziekten;
- bedrijfsgeneeskunde.

Voorts zij vermeld dat werkgevers en werknemers onder meer zitting hebben in het bestuur van het nationaal veiligheidsinstituut (Institut National de Recherche et de Sécurité), een belangrijk onderzoeksinstituut waaraan meer dan 500 medewerkers zijn verbonden en dat voor een belangrijk deel gefinancierd wordt door de Caisse Nationale d'Assurance Maladie.

4. Het overheidstoezicht en de handhaving van de wetgeving

Alvorens het overheidstoezicht en strikte zin ter sprake komt (de arbeidsinspectie) dient iets gezegd te worden over het door de ziektekassen uitgeoefende toezicht op de arbeidsveiligheid, omdat dat belangrijker is dan hun bescheiden rol ten aanzien van de regelgeving (zie par. 2) zou doen vermoeden. De nationale kas en de regionale kassen verzamelen statistische gegevens over arbeidsongevallen en beroepsziekten, zij laten door gespecialiseerd personeel - raadgevend ingenieurs en veiligheidscontroleurs - inspecties en onderzoeken verrichten in bedrijven en zij kunnen maatregelen opleggen en bijdragen in de financiering van veiligheidsvoorzieningen. Om een indruk te geven van de 'Services de prévention' die aan de regionale kassen verbonden zijn: in 1983 hadden deze diensten alles bijeen 1137 personeelsleden, waarvan 208 ingenieurs, 383 controleurs en 546 administratieve krachten.

In 1983 werden 78.500 bedrijven bezocht voor verschillende doeleinden: analyse van specifieke arbeidsrisico's, ongevalsonderzoek, studie van veiligheidsplannen enz. De ziektekas kan positieve en negatieve financiële prikkels toedienen: bedrijven waar een verhoogd veiligheids- of gezondheidsrisico blijkt te bestaan kunnen een verhoogde premieaanslag opgelegd krijgen (in 1982 gebeurde dit 1207 maal), maar zij kunnen ook de uitvoering of voltooiing van veiligheidsprogramma's begunstigen of belonen. Van belang is, dat de ziektekassen zich tot iedere werkgever kunnen richten met het bevel bepaalde preventiemaatregelen te nemen, eventueel verdergaand dan wat uit hoofde van de Code du Travail vereist is.

In 1982 kwam dit bijna 3000 maal voor, waarvan overigens ruim de helft plaatsvond in de sector 'bouw en publieke werken'. Ook de verhoogde aanslagen (zie eerder) vielen voor een belangrijk deel (bijna de helft) in deze sector. Een en ander wordt begrijpelijk als men leest (7), dat deze sector een buitengewoon ongunstige beurt maakt in de ongevalsstatistieken, waarbij het aantal en de ernst van de ongevallen de laatste jaren alleen maar toenemen.

Overigens is al in 1947 een gezamenlijk advies- en inspectieorgaan ingesteld voor deze sector ('Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics'), dat opgebouwd is uit een nationaal comité en 19 regionale comités. De gedelegeerden van de paritair samengestelde regionale comités bezoeken bouwplaatsen, houden toezicht op de veiligheidsmaatregelen en doen aanbevelingen.

Naast dit toezicht op veiligheid en gezondheid vanwege de sociale zekerheid is er uiteraard ook toezicht door een orgaan van de overheid: de arbeidsinspectie.

Deze is georganiseerd in 405 lokale secties (onder leiding van een inspecteur die geassisteerd wordt door arbeidscontroleurs), welke vallen onder 95 departementale directies die op hun beurt weer hiërarchisch onder 22 regionale directies vallen. De lokale inspecteurs kunnen desgewenst de hulp inroepen van medische

inspecteurs en veiligheidsingenieurs die op departementaal niveau werken. Zoals ook in ons land heeft ook de Franse arbeidsinspectie meer taakgebieden dan alleen de arbeidsveiligheid. Toch waren de ruim 176.000 bedrijfsbezoeken in 1983 grotendeels aan veiligheid en gezondheid gewijd. In de bezochte bedrijven waren bijna 4 miljoen werknemers werkzaam (bijna 30% van de werknemers die onder het toezicht van de inspectie vallen).

Het geven van informatie en het stimuleren van de inspanningen van bedrijven vormen een belangrijk onderdeel van het werk; zo woonde de inspectie in 1983 ruim 6000 vergaderingen van bedrijfsveiligheidscommissies (CHSCT's; zie par. 5) als adviseur bij. Een inspecteur heeft ruime onderzoeksbevoegheden; ook kan hij de bedrijfsleiding gelasten bepaalde onderzoeken te verrichten. Als een tekortkoming of overtreding van de wettelijke bepalingen geconstateerd wordt, kan de inspecteur procesverbaal opmaken of de bedrijfsleiding in gebreke stellen en gelasten de zaak in orde te maken. Deze 'mise en demeure' (vergelijkbaar met onze 'eis') is echter slechts ten aanzien van een beperkt aantal van de wettelijke veiligheids- en gezondheidsvoorschriften mogelijk. In 1983 werden meer dan 370.000 overtredingen gemeld. In bijna 5% van deze gevallen (ruim 18.000 maal) kwam het tot een 'mise en demeure', en in 2% van de gevallen (meer dan 7500 maal) tot een procesverbaal.

Het juridisch instrumentarium van een Franse inspecteur lijkt wat geringer dan dat van zijn Nederlandse collega: zo is de 'aanwijzingsprocedure' in Frankrijk onbekend. Verder moet de inspecteur voor werkstilllegging bij onmiddellijk en ernstig gevaar de rechter inschakelen (anders dan in ons land waar de inspectie zelf deze bevoegdheid heeft en de beslissing alleen binnen zekere tijd door de rechter moet laten bekrachtigen). Een ander belangrijk verschil is dat de relatie tussen inspectie en werknemersvertegenwoordigers aanzienlijk minder gestructureerd is dan in Nederland. Zo hebben genoemde vertegenwoordigers geen formeel recht van de inspectie de nodige inlichtingen te ontvangen. Ook ontbreekt een procedure als het 'verzoek om wetstoepassing'. Dit laatste is overigens niet verwonderlijk: de betreffende procedure is binnen de EG alleen in de Nederlandse wetgeving te vinden.

Uiteraard probeert men te zorgen voor samenwerking tussen de arbeidsinspectie en de inspectiediensten van de ziektekassen. Het zwaartepunt voor deze coördinatie ligt op regionaal niveau waaronder de regionale directie een 'comité régional de coordination' resorteert.

5. Samenwerking tussen werkgever en werknemers binnen het bedrijf

Afgezien van het recht op directe, collectieve zelfexpressie (zie par. 2) zijn werknemers door hun vertegenwoordigers betrokken bij het overleg over de zorg voor veiligheid en gezondheid in het bedrijf. Het belangrijkste orgaan voor dit doel is het eerder genoemde 'comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail' (CHSCT) (8). Instelling van een CHSCT is verplicht in alle bedrijven met ten minste 50 werknemers, maar ook kleinere bedrijven kunnen door de arbeidsinspectie tot oprichting van zo'n comité verplicht worden. Deze verplichting geldt gelijkelijk voor de private en publieke sector (9).

In bedrijven met minder dan 50 werknemers worden de taken van het CHSCT waargenomen door personeelsgedelegeerden, die in de meeste bedrijven aangewezen zijn en een wettelijk geregeld statuut hebben. Opgemerkt dient te worden, dat in bedrijven met meer dan 50 werknemers ook een ondernemingsraad dient te worden ingesteld, die het recht heeft over het arbeidsomstandighedenbeleid

geïnformeerd en geconsulteerd te worden.

Het CHSCT speelt echter op dit gebied de centrale rol als vertegenwoordigend orgaan. Het wordt voorgezeten door het hoofd van het bedrijf (of diens vertegenwoordiger), maar bestaat voor het overige geheel uit werknemersvertegenwoordigers. Het komt tenminste driemaandelijks bijeen; een vergadering wordt ook uitgeschreven na elke ongeval met (mogelijk) ernstige gevolgen of wanneer twee leden daarom vragen. De leden genieten ontslagbescherming en kunnen beschikken over tijd voor scholing en om hun taken te kunnen vervullen. Bedrijfsarts en andere deskundigen wonen de vergaderingen als adviseur bij.

Tot de taken en bevoegdheden van het CHSCT behoren onder meer:

- het analyseren van arbeidsomstandigheden en risico's voor veiligheid en gezondheid;
- het houden van regelmatige inspecties en het instellen van onderzoek bij arbeidsongevallen en beroepsziekten;
- het bevorderen van veiligheid en gezondheid en het voorstellen van veiligheidsmaatregelen;
- geraadpleegd worden over alle wijzigingen in arbeidsomgeving of arbeidsproces die op veiligheid en gezondheid van invloed kunnen zijn;
- het vooraf adviseren over, meewerken aan en toezien op de realisering van scholing en vorming;
- geraadpleegd worden over de maatregelen inzake tewerkstelling van of aanpassing van werkzaamheden voor gehandicapte werknemers.

Eenmaal per jaar moet het hoofd van het bedrijf een schriftelijk rapport uitbrengen aan het CHSCT waarin de situatie in het bedrijf ten aanzien van veiligheid, gezondheid en arbeidsomstandigheden wordt geëvalueerd en waarin een overzicht gegeven wordt van de acties die op dit gebied in de verslagperiode ondernomen zijn. Het moet vergezeld zijn van een jaarprogramma, waarover het CHSCT zijn mening geeft. Het CHSCT dient trouwens ook geïnformeerd te worden over de maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van de klachten en verzoeken van individuele werknemers, geuit op bijeenkomsten die gehouden zijn in verband met het recht op directe en collectieve zelfexpressie.

Als in het bedrijf een ernstig gezondheidsrisico wordt geconstateerd, kan het CHSCT een deskundige in de arm nemen die het bedrijf kan binnentreden. De werkgever moet hem de nodige inlichtingen geven en de kosten van zijn optreden betalen. Als de werkgever weigert, beslist de rechter. In dergelijke situaties kan men uiteraard ook een beroep doen op de arbeidsinspectie. Bij onmiddellijk dreigend en ernstig gevaar kunnen leden van het CHSCT de werkgever sommeren direct een onderzoek in te stellen en maatregelen te nemen om het gevaar af te wenden. Indien werkgever en werknemersvertegenwoordigers het hierover niet eens worden, moet de werkgever onverwijld de inspectie verwittigen. Deze kan aan de rechter stillegging van werk vragen. Daarnaast heeft de individuele employé in zo'n situatie het recht op werkonderbreking (zie par. 2) (10). Interessant is overigens dat de Franse wet daarbij bepaalt, dat de werknemer in zo'n geval ervoor moet zorgen anderen niet aan onaanvaardbare risico's bloot te stellen.

Wat betreft de feitelijke werking van de wet van 1982, moet worden gezegd dat deze pas in werking is getreden per 1 juli 1983 en pas volledig van kracht is sinds 1 juli 1985. Cijfers van de situatie aan het eind van deze overgangperiode zijn nog niet bekend. De beschikbare gegevens duiden erop dat een CHSCT functioneert in bijna driekwart van de bedrijven in de industriële sector (waar instelling van een veiligheidscommissie al vóór 1983 verplicht was). In sectoren waar de verplichting tot instelling van een CHSCT iets geheel nieuws is, is het instellingsper-

centage veel lager (in de tertiaire sector rond de 30 procent). Alles bijeen genomen was op 1 april 1984 in bijna 60 procent van de gevallen aan de eisen van de nieuwe wetgeving voldaan.

6. Deskundige diensten

In Frankrijk bestaat, anders dan in West-Duitsland, België en (binnenkort) Nederland, geen wettelijke verplichting tot aanstelling van veiligheidsdeskundigen of oprichting van veiligheidsdiensten. Overigens is, aan het eind van de jaren '70, wetgeving in deze zin wel voorgesteld, maar dit heeft niet tot wettelijke voorschriften geleid. Ons begrip 'Arbodienst' in de zin van een deskundige dienst waarin de zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn is geïntegreerd komt in de Franse wetgeving niet voor.

Wel bestaat in dit land al veertig jaar een wettelijke regeling inzake de bedrijfsgeneeskunde. De huidige regeling inzake bedrijfsgeneeskundige diensten en de taak en positie van de bedrijfsarts is te vinden in het decreet van 20 maart 1979. Volgens dit decreet moet iedere werkgever ongeacht de aard van het bedrijf en het aantal personeelsleden in bedrijfgezondheidszorg voorzien. Alleen de overheid heeft deze verplichting niet. Ten aanzien van de omvang van de bedrijfsgezondheidszorg is voorgeschreven dat een bedrijfsarts tenminste over één uur per maand moet beschikken per 20 employées, per 15 arbeiders of per 10 personen behorend tot een aantal bijzondere risicogroepen. Dit betekent dat in beginsel voor iedere werknemer in de privé-sector een x aantal minuten bedrijfsgezondheidszorg per jaar beschikbaar moet zijn. Volgens de Code du travail draagt de bedrijfsgezondheidszorg een preventief karakter en moet zij worden verleend door één of meer bedrijfsartsen. De taak van de bedrijfsarts is 'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène du travail, les risques de contagion et l'état de santé des travailleurs.' Het decreet van 1979 geeft een aantal nadere aanwijzingen betreffende de inhoud van de zorg, bijvoorbeeld ten aanzien van de punten waarbij de bedrijfsarts advies kan geven of geraadpleegd moet worden. Opvallend is de verplichting voor de bedrijfsarts om eenderde deel van zijn minimale inzettijd te besteden aan werkzaamheden op de arbeidsplaats zelf. Eén onderdeel van de bedrijfsgezondheidszorg - het geneeskundig onderzoek - is uitvoerig geregeld. De verplichtingen op dit punt moeten wel haast leiden tot een groot beslag op de beschikbare tijd.

Zo is keuring bij aanstelling of in de proefperiode algemeen verplicht, evenals jaarlijks medisch onderzoek en een onderzoek na iedere werkonderbreking van meer dan drie weken. Daarboven komt dan nog het medisch toezicht op een aantal bijzondere risicogroepen; de bedrijfsarts mag hier overigens zelf bepalen in hoeverre hij dit bijzonder toezicht door periodiek medisch onderzoek uitoefent. De Franse wetgeving kent ruwweg enkelvoudige diensten ('service d'entreprise' verbonden aan één onderneming) en gezamenlijke diensten ('service interentreprises' verbonden aan meerdere ondernemingen).

Het hebben van een eigen dienst is verplicht, indien de wettelijke inzettijd van de bedrijfsarts tenminste 173 uur per maand bedraagt, bij minder dan 20 uur is aansluiting bij een gezamenlijke dienst verplicht.

Tussen beide grenzen kan men kiezen tussen een van beide vormen van bedrijfsgeneeskundige verzorging, met dien verstande dat het 'comité d'entreprise (de Franse ondernemingsraad') over die keus geraadpleegd moet worden. In 1984 waren er ruim 2800 bedrijfsartsen full-time en ruim 3100 part-time werkzaam. In

hetzelfde jaar waren er bijna 1600 'services interentreprises' (waarvan ongeveer 80 specifiek binnen één bedrijfstak opereerde). Meer dan driekwart van de diensten heeft dus een 'enkelvoudig' karakter. Desondanks komt meer dan driekwart van de bijna 12 miljoen werknemers aan wie bedrijfsgezondheidszorg wordt verleend bij een gezamenlijke dienst terecht. Overigens vermoedt men dat ongeveer 1 miljoen werknemers, voornamelijk werkzaam in zeer kleine bedrijven, buiten het systeem vallen omdat hun werkgever verzuimd heeft zich aan te sluiten bij een dienst (11). Een ander probleem is dat er een kwaliteitsverschil lijkt te zijn tussen de zorg verleend door de enkelvoudige diensten en die van de gezamenlijke diensten, vooral als deze voor meerdere bedrijfstakken werkzaam zijn (12). Met name onder de kleinere bedrijven is er een tendens zich bij dit laatste type dienst aan te sluiten, onder meer omdat hun tarieven vaak lager zijn. Conform het decreet van 1979 moet de gezamenlijke dienst de vorm hebben van zelfstandig rechtspersoon zonder winstoogmerk en met de uitsluitende doelstelling de bedrijfsgeneeskunde uit te oefenen. Volgens de rechtspraak is ook voor de beslissing van de werkgever tot aansluiting bij of opzegging van het contract met een bepaalde 'service interentreprise' raadpleging van het 'comité d'entreprise' vereist.

De Franse wetgever heeft de onafhankelijkheid van de bedrijfsarts op verschillende manieren willen waarborgen. Naast traditionele bepalingen - beroepsgeheim, overheids-toezicht, beslissing van de arbeidsinspectie in geval van conflict met de werkgever - bevat de wet ook bepalingen die de kans op eenzijdige afhankelijkheid van de werkgever verkleinen en een gelijkere afstand tot werkgever en werknemers creëren, zoals het voorschrift dat de bedrijfsarts gelijkelijk raadgever dient te zijn van werkgever en werknemers (vertegenwoordigers). Belangrijk is in dit verband de bepaling dat de bedrijfsarts alleen aangesteld of ontslagen kan worden met instemming van het 'comité d'entreprise.' Bij gezamenlijke diensten treedt hiervoor in de plaats het 'comité interentreprises' of de zg. 'commission de controle', een toezichthoudende commissie die voor eenderde uit werkgevers - en voor tweederde uit werknemersvertegenwoordigers moet bestaan.

Op papier zijn de onafhankelijkheid van de bedrijfsarts en een evenwichtige taakuitoefening derhalve gewaarborgd. Een probleem is, dat de werking van deze regels kan worden doorkruist, doordat de kleinere bedrijven - als een dienst of dokter hen niet bevallen - naar een 'geschiktere' dienst op zoek kunnen gaan. Het is overigens de vraag, of deze spanning tussen het wettelijk statuut van de deskundige dienst en de mogelijkheid vrij te contracteren met diensten die 'in de markt' zijn, wel zo specifiek is voor Frankrijk.

Noten

- 1) J. Pluyette, *Hygiène et sécurité; lois et textes réglementaires*, Lavoisier, Paris, 1977.
- 2) *New French safety law*, European Industrial Relations Review, 1976, nr. 35, p.2.
- 3) J.C. Javillier, *Ambivalence, effectivité et adéquation du droit pénal du travail*, Droit social 1975, p. 378 e.v.
- 4) In grotere bedrijven worden voor dit doel vaak in overleg met de vakbonden groepen van 15 tot 20 werknemers gevormd die eens in de zoveel tijd bijeenkomen; qua functie is een en ander enigszins vergelijkbaar met ons 'werkoverleg'.

- 5) Decreet van 28 sept. 1984, nr. 84-874.
- 6) Zie bv. *Bilan en 1984 des conditions de travail* Vol. A. Statistique, Vol. B. Actions en faveur de la prévention et des risques professionnels. Uitgegeven door : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (1 Place de Fontenoy, 75700 Paris).
- 7) Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels. Séance du 10 janvier 1985, *Programme de travail pour 1985*, p. 10.
- 8) Zie wet nr. 82-1097 van 23 december 1982. nader uitgewerkt in decreet nr. 83-844 van 23 september 1983.
- 9) In de sector bouw en publieke werken geldt een instellingsgrens van 300 werknemers. Dit hangt samen met het feit dat aldaar in veel bedrijven in de functies van het CHSCT voorzien wordt door het organisme Professionel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics (zie par. 4).
- 10) In de eerste 18 maanden dat het recht op werkonderbreking in werking was getreden werd daarop overigens slechts 20 maar een beroep gedaan; hierbij waren in totaal 52 werknemers betrokken. M. Boisnel). *Aspects de l'intervention des travailleurs dans la prévention des risques professionnels*. Symposium Berlin-Dresden, 22-26 Avril 1985, p. 7.
- 11) Aldus een interne notitie van het Ministère du Travail van 20 december 1984.
- 12) Aldus een studie die in juni 1984 werd verricht door de 'inspection médicale du travail'.

4. NOORWEGEN: OP WEG NAAR EEN NIEUWE ARBEIDSORGANISATIE

B. Rasmussen

1. Inleiding

De ontwikkelingen op het gebied van arbeidsomstandighedenbeleid in de Scandinavische landen vertonen geen grote verschillen. Deze landen hebben elkaar sterk beïnvloed wat betreft de organisatie van de werknemers, meningen en visies ten aanzien van arbeidsomstandigheden en officiële politiek op dit gebied. De precieze regelingen zijn echter niet altijd gelijk. In Zweden zijn bijvoorbeeld zowel een wet gericht op arbeidsomstandigheden als een wet gericht op medezeggenschap van toepassing in arbeidsomstandighedenkwesties, terwijl dit in Noorwegen in één wet geregeld is. De politieke en economische ontwikkelingen in die landen zijn inmiddels nagenoeg gelijk en de strekking van de regelingen verschilt nauwelijks. Ik heb er daarom voor gekozen om in dit hoofdstuk over het arbeidsomstandighedenbeleid in de Scandinavische landen Noorwegen als voorbeeld te nemen, omdat ik deze situatie het beste ken.

Dit hoofdstuk poogt aan de ene kant feitelijke informatie over de regelingen en afspraken op het gebied van arbeidsomstandigheden te geven, en aan de andere kant deze te plaatsen binnen een sociale en economische ontwikkeling. Ik wil daarbij de recente ontwikkelingen in het bedrijfsleven en de consequenties hiervan voor arbeidsorganisatie en arbeidsomstandigheden centraal stellen.

2. Van arbeidersbescherming naar werkinhoud

In de periode van de snelle industrialisatie in Noorwegen, eind vorige eeuw, kwam de eerste wet ter bescherming van de arbeiders (1882) tot stand. De regionale controle op de wet werd in handen gelegd van medische deskundigen. De overheidscontrole is sindsdien uitgebouwd tot een regionaal georganiseerde arbeidsinspectie. Deze heeft als taak er op toe te zien dat de door de overheid voorgeschreven regels niet overtreden worden. In 1956, bij een wijziging van de oude wet, kwam een regeling tot stand die voorzag in veiligheidsvertegenwoordigers en veiligheidscommissies in bedrijven. Deze kregen, evenals de arbeidsinspectie, een controletaak. Dit was de eerste keer dat de werknemers een rol toegewezen kregen op het gebied van veiligheid en gezondheid.

Voor de ontwikkeling van het bedrijfsleven in Noorwegen was de totstandkoming van een algemeen akkoord in 1935 tussen de vakcentrale en de centrale werkgeversorganisatie zeer belangrijk.¹ Deze raamafpraak werd bereikt in een periode waarin de vakbeweging sterk stond en zeer actief was. Van werkgeverskant gezien was het akkoord zowel een concessie aan de bonden als een poging om tot een vredesregeling in de bedrijven te komen. In het akkoord worden de rechten en de plichten van bond en bedrijfsleiding geregeld. De bond in het bedrijf werd erkend en kreeg rechten in het bedrijf op het gebied van onderhandelen, maar moest tegelijkertijd afzien van stakingen in de periodes dat er niet onderhandeld werd en er een arbeidsvoorwaardenovereenkomst van kracht was.

Het akkoord wordt om de vier jaar herzien. Binnen een dergelijke periode vinden er cao-onderhandelingen plaats op het niveau van de afzonderlijke bonden en werkgeversorganisaties. Deze cao-onderhandelingen vinden jaarlijks plaats. Staking is hierbij een vergaand, maar acceptabel drukmiddel. Naast de centrale onderhandelingen op bondsniveau wordt er in de afzonderlijke bedrijven onderhandeld over lonen en andere kwesties. Maar de strijdmiddelen zijn dan beperkt volgens de eerder overeengekomen algemene afspraken.

Na de oorlog is het akkoord (oftewel de grondwet van de Noorse arbeidsverhoudingen) verder uitgebouwd. In 1966 zijn er bepalingen opgenomen over samenwerkingsorganen in de bedrijven op bedrijfs- en afdelingsniveau. In 1975 kwam een akkoord over invoering van nieuwe technologieën tot stand en in 1982 werden afspraken gemaakt over organisatie-ontwikkeling.

Het algemene akkoord was gebaseerd op wederzijdse verplichtingen van de bond en de bedrijfsleiding en op erkenning van de rechten van de arbeiders om gehoord te worden. Deze afspraak werd voornamelijk ingevuld in de periode van wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. In deze tijd werkte men samen aan de wederopbouw van de industrie in een lange periode van arbeidsvrede, economische groei en sociaal-democratische regeringen. In de kortere periodes met economische problemen ontstonden plaatselijke conflicten, maar deze werden snel vergeten door wat zich als onbegrensde economische groei voordeed.

Voor het florerende bedrijfsleven doemden in de jaren zestig een aantal problemen op. Vanwege de krappe arbeidsmarkt werd het moeilijk mensen te krijgen voor bepaalde typen werk. En veel bedrijven kregen problemen met verloop, verzuim, gebrek aan motivatie en slechtere kwaliteit van hun produkten. De achtergrond van deze problemen was een sterk doorgevoerde arbeidsindeling in de bedrijven en de nadruk op produktiviteitsverhoging door opvoering van het arbeidstempo. Voor problemen werden in andere delen van de wereld oplossingen gezocht met behulp van human-relations-theorieën of door het invoeren van arbeiders uit andere landen, die niet zulke hoge eisen aan hun werksituatie stelden. In Noorwegen werden aan de ene kant vrouwen aangenomen en aan de andere kant werden oplossingen gezocht in het beter aanpassen van het werk aan de mensen en in het invoeren van (nieuwe) technologie. De Noorse maatregelen zijn gebaseerd op de geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen werkgevers en vakbond. Ze werden bedacht en uitgewerkt in gezamenlijke vakgroepen. De vakcentrale en de werkgeversorganisatie werkten samen aan experimenten in bedrijven met deskundige hulp van ingenieurs en psychologen die ervaring hadden met de relatie arbeid en technologie. Op deze manier kwamen de bekende Noorse samenwerkingprojecten tot stand. In de bedrijven werd met de bond en de bedrijfsleiding en met inspraak van de werknemers aan verbeteringen gewerkt. De maatregelen waren niet alleen van organisatorische aard en betroffen dan de inrichting van de autonome of semi-autonome arbeidsgroepen, maar behelsden ook het toepassen van sociotechnische principes bij de invoering van technologie. De voorgestelde maatregelen in de projecten werden gebaseerd op de eisen van het productieproces én op de wensen en behoeften van de werknemers (Emery & Thorsrud 1976, Gustavsen & Hunnius 1981). Veel van deze experimenten werden stopgezet of niet geheel doorgevoerd omdat de bedrijfsleiding niet erg ver wilde gaan in het overdragen van bevoegdheden aan de arbeiders op de werkvloer. In andere bedrijven echter werden de principes goed toegepast en in de loop der tijd verder ontwikkeld.

De ervaringen en inzichten die door de experimenten werden verworven, werden later elders gebruikt.

3. De Wet op de Arbeidsomstandigheden van 1977

De nieuwe wet op de arbeidsomstandigheden van 1977 (verder de Arbwet te noemen) betekende een belangrijke uitbreiding van de oude arbeidsbeschermingswet. De oude wet kende verbodsbepalingen ten aanzien van éénvoudige belastingen (lawaai, stof, chemische stoffen enz.) waarvan de nakoming gecontroleerd moest worden. In de nieuwe wet was de definitie van arbeidsomstandigheden sterk verruimd, waren nieuwe inzichten verwerkt en kregen de werknemers een plaats in het uitvoeren van de wet.

De nieuwe wet betekende daarom een grote verandering in het denken over arbeidsomstandigheden (Gustavsen & Seierstad 1977, Gustavsen & Hunnius 1931). Dit kan in drie hoofdpunten worden samengevat:

(1) *De nadruk op het geheel van de arbeidsomstandigheden.* In de oude wet werden bepalingen gegeven voor éénvoudige belastingen, terwijl in de nieuwe wet de nadruk wordt gelegd op meervoudige belastingen en het totaal van de arbeidsomstandigheden. Het is bij voorbeeld niet voldoende om het lawaai beneden de minimumgrens te brengen, als de werknemers aan hun plaats aan de machines gebonden blijven, zodat onderling contact onmogelijk is. Een beoordeling van de totale situatie kan niet zonder meer aan externe deskundigen worden toevertrouwd. Hiervoor is kennis van de bedrijfswerkelijkheid en de concrete situatie op de werkplek nodig. Deze totaliteit kan ook niet 'objectief' gemeten worden door traditionele natuurwetenschappelijke meetinstrumenten.

(2) Een beoordeling van de totaliteit van de arbeidsbelasting betekent dat *de ervaring en het oordeel van de betrokken werknemers* een belangrijke rol moeten spelen bij het verbeteren van de arbeidsomstandigheden. Naast deskundigen, die bijvoorbeeld bijzondere gevaren kunnen onderkennen en wegnemen, kregen de werknemers in deze wet daarom een centrale plaats.

(3) *De nadruk op psychische en sociale belastende factoren en op het welzijn van de werknemers.* Deze nadruk komt tot uitdrukking in zowel de benadering van de totaliteit van arbeidsomstandigheden als ook in een afzonderlijke paragraaf over psycho-sociale arbeidsomstandigheden (S12). Deze paragraaf is gebaseerd op ervaringen uit onderzoek en experimenten in Noorwegen en Zweden (Gardell 1981, Gustavsen & Hunnius 1981). In deze paragraaf wordt gesteld dat het volgende vermeden moet worden:

- machinegebonden werk dat een bepaald tempo oplegt;
- systemen van planning en controle die niet door de werknemers te beïnvloeden zijn;
- eentonig routinewerk;
- bepaalde loonsystemen zoals stukloon;
- belastende arbeidsposities.

Als doelstellingen waaraan moet worden gewerkt worden genoemd:

- variatie in het werk;
- contact tussen de werknemers;
- samenhang in deeltaken;
- informatie over producten en resultaten;
- een rustiger tempo.

Er zijn twee onderwerpen in de wet opgenomen die vroeger alleen in onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers werden geregeld. Ten eerste worden er in de wet beperkingen opgelegd aan nachtarbeid en volcontinudienst. Alleen dwingende productie-technische redenen worden in principe erkend. Er wordt in de wet ook een maximum aan overuren gesteld en er wordt een minimum be-

paald met betrekking tot de rusttijden tussen arbeidsperiodes. Deze bepalingen worden nu overigens aangevochten, onder andere in verband met wensen naar grotere flexibiliteit in het bedrijfsleven.

In de tweede plaats is er in de wet een verbodsbepaling opgenomen ten aanzien van ontslag op niet-zakelijke gronden. Dit geldt zowel voor werknemers in hun proeftijd als in vaste dienst. Alleen redenen die te vinden zijn in het uitvoeren van het werk en de produktie worden als zakelijk beschouwd. Ook als het bedrijf mensen moet ontslaan om het hoofd boven water te houden, wordt dat als zakelijke reden geaccepteerd. Tot er een rechterlijke uitspraak is, mag de werknemer overigens in dienst blijven als hij of zij het ontslag aanvecht. Hierover zijn veel rechtszaken aangespannen, die veelal in het voordeel van de werknemers werden beslecht.

4. De uitvoering van de wet

De werkgever is verantwoordelijk voor de arbeidsomstandigheden in het bedrijf. Tot 1977 had de overheid via de arbeidsinspectie en de veiligheidscommissies de taak om te controleren of de wet werd nageleefd. Met de nieuwe Arbowet kregen de werknemers een actieve rol op het gebied van arbeidsomstandigheden. Aan de ene kant werden ze erkend als deskundigen op het gebied van hun eigen arbeidsomstandigheden, en aan de andere kant kregen ze een rol bij het verbeteren ervan.

De oude veiligheidscommissies werden vervangen door paritaire commissies voor arbeidsomstandigheden (AMU) in alle bedrijven met meer dan vijftig werknemers. De werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers vervullen beurtelings het voorzitterschap en de voorzitter heeft een dubbele stem in beslissingen. De werknemersvertegenwoordigers zijn gekozen als veiligheidsvertegenwoordigers van de afdelingen van het bedrijf. Daarnaast wordt er een hoofdveiligheidsvertegenwoordiger gekozen, meestal op de jaarvergadering van de bond.

De AMU-vertegenwoordigers krijgen een opleiding in werktijd. Er zijn voor hen speciale cursussen ontwikkeld door de vakcentrale en de werkgeversorganisatie. Deze worden meestal door de scholingsorganisatie van de vakcentrale gegeven aan één of meer bedrijven tegelijk.

De AMU's moeten onderzoek doen naar de arbeidsomstandigheden in het bedrijf en (werk)plannen ontwikkelen om de problemen op te lossen. Alle veranderingen in het bedrijf die van invloed kunnen zijn op de arbeidsomstandigheden, moeten in de AMU worden behandeld. Dit betreft ook alle technische veranderingen. De AMU heeft geen vetorecht, maar kan zaken naar de arbeidsinspectie doorsluizen. De hoofdveiligheidsvertegenwoordiger kan inmiddels het werk stopzetten als hij of zij vindt dat er gevaar aan verbonden is. Het werk kan alleen weer opgevat worden als de arbeidsinspectie daartoe toestemming heeft gegeven. In tegenstelling tot het systeem van afspraken tussen bond en bedrijf dat op onderhandelingen vanuit een machtspositie gebaseerd is, met het stakingswapen achter de hand, is de Arbowet op samenwerking en het gezamenlijke belang bij verbetering van arbeidsomstandigheden gebaseerd. De werknemers en de werkgevers moeten het eens worden en samenwerken om de problemen op te lossen. De wet is dan ook tweeledig. Enerzijds zijn er verbodsbepalingen en minimumvoorschriften in de wet en anderzijds is als doel in de wet gesteld het streven naar een goede werksituatie, dat iets anders is dan afwezigheid van gevaren. Daarom stelt de wet een voortdurende verbetering van de arbeidsomstandigheden als doelstelling.

Tot de taak van de arbeidsinspectie behoort nog steeds controle, maar daarnaast ook consultatie van de AMU en het bedrijf over hoe verbeteringen tot stand gebracht kunnen worden.

Naar de ervaringen met de wet leren, zijn de bedrijven in twee groepen te verdelen: een grote groep waarin we de grotere bedrijven vinden, waar redelijk veel bereikt is en die een traditie heeft opgebouwd van samenwerking met de bond, en een kleinere groep waar de bond nauwelijks erkend wordt en de leiding niet bereid is om samen te werken op het gebied van arbeidsomstandigheden. In de laatste groep is het belangrijkste instrument ten behoeve van de werknemers de controle door de arbeidsinspectie, en is er in feite niet veel verschil met de oude situatie van voor de wet.

In sommige bedrijven waar veel aan arbeidsomstandigheden gedaan is, heeft men veel bereikt. Het verzuim is gedaald, de mensen zijn tevreden en meestal is de produktie ook gestegen of is de kwaliteit van de produkten verbeterd (Johansen 1983). Verbeteringen in de zin van de wet zijn dus afhankelijk van de bereidwilligheid van het bedrijf en van de activiteiten en de organisatie van de werknemers. Onderzoek naar de ervaringen met de wet en indrukken uit opleidingen bevestigen dit (Finne & Rasmussen 1982; Gustavsen et al. 1981).

5. *Nieuwe technologie*

Al in het begin van de jaren zeventig werden de vakbonden actief ten aanzien van de problemen en conflicten die ontstonden door de invoering van computer-gestuurde produktietechnieken. Dit leidde er toe, onder andere in samenwerking met onderzoeksinstituten (zie hiervoor ook Rasmussen 1984/1985), dat de samenwerkingsafpraak, het akkoord tussen werkgevers- en werknemersorganisaties, uitgebreid werd met een afspraak waarin de rechten van de bond en de werknemers vastgelegd werden bij de invoering van nieuwe technologieën in bedrijven (1975). Hoewel inspraak in zulke kwesties ook geregeld werd door de Arbowet van 1977, worden deze kwesties voornamelijk behandeld binnen het kader van deze afspraak, dat wil zeggen door het onderhandelingsapparaat in de bedrijven. De bond in het bedrijf kiest technologievertegenwoordigers die zitting nemen in technologiecommissies in het bedrijf en daardoor informatie verkrijgen over plannen voor technische veranderingen.

De vakbonden hebben inmiddels problemen op dit gebied. Aan de ene kant hebben ze ingezien dat zulke kwesties in het bedrijf behandeld moeten worden omdat alleen daar de concrete eisen aan nieuwe systemen en machines geformuleerd kunnen worden. Aan de andere kant is het vakbondswerk in de afdelingen te weinig uitgebouwd om aan deze eisen kracht bij te zetten. De vakbondsvertegenwoordigers voor technologie voelen zich daarom vaak gijzelaars en kunnen alleen algemene eisen stellen, zoals een ontslagverbod, ergonomisch verantwoorde beeldschermen enz.

Als er sprake is van participatie door de direct betrokken werknemers, gebeurt dit meestal op initiatief van de computerdeskundigen in het bedrijf en niet vanuit de vakbond. De ontwikkelaars van computersystemen hebben ontdekt dat ze de vakkennis en organisatiekennis van de werknemers nodig hebben om goede systemen te ontwikkelen, en ontwikkelen daarom verschillende methodes voor deelname door de betrokkenen in het specificeren van de eisen die aan de systemen moeten worden gesteld. Dit betekent niet dat de systemen die dan ontstaan voldoen aan de eisen die de werknemers stellen aan hun arbeidsplaats en arbeidsinhoud, maar dat ze feitelijk werken in de praktijk. De eisen van de werknemers

met betrekking tot hun werk staan niet centraal in de participatie, maar een inventarisatie van hun taken en een nauwkeurige beschrijving van hun werk. De doelstelling van het systeem en de verdeling van de taken in taken voor de mens en voor de machine wordt vastgelegd voordat de werknemers worden gehoord. In vele gevallen zijn de taken voor de mens gewoon wat overblijft en zich niet automatiseren laat (Rasmussen 1984; Lie & Rasmussen 1986).

6. Nieuwe uitdagingen: vakkwalificatie en organisatieveranderingen

Rond de invoering van nieuwe technologieën zijn er in de internationale literatuur uiteenlopende voorspellingen gedaan over de consequenties ervan. Sommigen menen dat vakkwalificaties in het uitvoerend werk overbodig zouden worden (Braverman 1974 bijv.) en anderen hebben als toekomstbeeld een situatie waarin arbeiders met hoge vakkwalificaties automatische installaties bedienen (Blauner 1964). Beide voorspellingen nemen als uitgangspunt dat een bepaalde technologie in onze kapitalistische maatschappij bepaalde kwalificatie-eisen stelt.

Dat is niet zonder meer zo, en steeds meer bedrijven en onderzoekers hebben dat ervaren. Ten eerste zijn de taken, de kwalificatie-eisen en de mogelijkheden om kennis en vaardigheden te leren en bij te houden, afhankelijk van de systemen en de machines die in een bepaald geval gekozen zijn. Ten tweede zijn de kwalificatie-eisen afhankelijk van de organisatie van het werk en van de taken die bij een bepaalde functie worden gelegd. De kwalificatie-eisen zijn dus te beïnvloeden bij de systeemkeuze en systeemontwikkeling en bij het organiseren van de arbeid rond de machines en systemen.

Internationaal onderzoek naar invoering van numeriek gestuurde machines laat zien dat de taakverdeling en arbeidsorganisatie voor een groot deel afhankelijk is van nationale tradities, de positie van de vakbeweging en de tradities van vakarbeid (Sorge et al. 1981; zie ook Gallie 1978 over de procesindustrie).

Hoewel veel werkgevers in de industrie lang hebben gedacht dat ze in de toekomst met ongeschoolden zouden kunnen werken, hebben ze inmiddels wel ontdekt dat ze vakarbeiders nodig hebben (Rasmussen 1984b; Mickler 1981). Alleen vakarbeiders geven de nodige flexibiliteit en hebben kennis genoeg om snel veranderingen in de produktie door te kunnen voeren, verbeteringen voor te stellen en voor een hoge kwaliteit van de produkten te zorgen. In een situatie waar produktontwikkeling en technische vernieuwing vereisten zijn, zijn deze eigenschappen belangrijker voor het bedrijf dan goedkoop eenvoudige handelingen te kunnen repeteren. De hiërarchische arbeidsindeling tussen plannende en voorbereidende handelingen en de feitelijke produktie is een probleem geworden dat men probeert te verminderen door technische middelen (Computer Aided Design) en door een andere organisatie van het werk.

In de procesindustrie kunnen de consequenties van onjuist ingrijpen bij storingen groot zijn op economisch gebied en voor de veiligheid. Het ongeluk bij de kernreactor op Three Mile Island in de Verenigde Staten was een voorbeeld van gebrek aan kennis bij de operatoren van de feitelijke processen. Controlekamers met systemen die alleen bewaking en geen ingrijpen vergen, geven te weinig stimulansen om bij te leren en maken het moeilijk de vroegere kennis bij te houden. Om kennis bij te houden moet deze worden gebruikt.

In de administratieve sector blijkt het moeilijk om goede computersystemen te

ontwikkelen, omdat het werk meer inhoudt dan op het eerste gezicht lijkt. Informatieverwerking is gebaseerd op informatie-uitwisseling tussen mensen en vereist interpretatie en combinatie van informatie. Dit werk wordt gedaan door mensen, en hun computersystemen moeten zodanig zijn geconstrueerd, dat ze de mogelijkheden hiertoe vergroten en niet verkleinen, zoals tegenwoordig nog vaak het geval is (Lie en Rasmussen 1985, 1986). De nieuwe informatietechnologieën geven juist de mogelijkheid om informatie over een groot deel van het arbeidsproces te geven. Daarmee kunnen de taken van de werknemers worden verbreed en hun verantwoordelijkheid worden vergroot. Dit gebeurt zelden. De traditionele en zeer sterk opgesplitste hiërarchische organisatie wordt als een gegeven beschouwd, waardoor de mogelijkheden tot meer effectieve en kwalitatief betere organisaties ook niet worden benut. De weerstand tegen veranderingen in de organisatie ligt in de vrees voor onrust en in de angst voor technische veranderingen. Die weerstand bestaat zowel bij de werknemers als bij degenen die in de huidige situatie de beslissingsbevoegdheid hebben. Dat deze laatsten, in de administratieve organisaties, meestal mannen zijn, terwijl vrouwen het werk uitvoeren, maakt organisatiewijzigingen niet gemakkelijker. Een effectief gebruik van computersystemen in de administratieve sector vergt inmiddels organisatiewijzigingen en decentralisatie van verantwoordelijkheid. In veel sectoren van het bedrijfsleven en ook in de openbare sector groeit, o.a. door de noodzaak van meer effectiviteit en een betere dienstverlening aan de bevolking, de vraag naar goed gekwalificeerde werknemers 'in de eerste lijn' en groeit de behoefte aan organisatiewijziging in de administratieve organisatie in Scandinavië.

7. Kwaliteit van de arbeid als marktstrategie

Er zijn niet alleen interne organisatorische redenen voor de belangstelling voor organisatiewijziging en voor goed geschoolde werknemers. Het zijn vooral vragen op de markt die deze ontwikkeling stimuleren.

De competitie op de internationale markt is harder geworden. Bovendien gaat het tegenwoordig niet zozeer om de vraag naar veel van hetzelfde, en liefst zo goedkoop mogelijk. Zeker niet in landen waar de loonkosten hoog zijn. Men concurreert nu op kwaliteit, levertijden, geavanceerde technische oplossingen, en met specifieke produkten, die steeds verder ontwikkeld moeten worden. De traditionele, op massaproductie gebaseerde productie-organisatie is niet meer toereikend. Flexibiliteit, het vermogen om de productie snel te kunnen veranderen, diversiteit in produkten en innovatievermogen zijn belangrijk geworden. De traditionele organisaties zijn daarvoor te statisch en te zeer op beheersing en controle gebaseerd. De nieuwe situatie eist dynamische en op samenwerking, flexibiliteit en vernieuwing gebaseerde organisaties. Deze eigenschappen zijn ook de eigenschappen van het oude handwerksbedrijf met gekwalificeerde vakkrachten en met ruimte voor 'uitvinders'.

In Scandinavië heeft men ontdekt dat de traditie van medezeggenschap in het bedrijf, relatieve kleinschaligheid, een hoog bewustzijn ten aanzien van de arbeidsomstandigheden en de kwaliteit van de arbeid, concurrentievoordelen kunnen zijn op de internationale markt. Het voordeel ligt ten eerste bij de mogelijkheden om zich te specialiseren en op basis van kwaliteit van de produkten te kunnen concurreren en innovatief en flexibel te zijn. Men werkt nu aan de ontwikkeling van technische systemen die aan zulke organisaties aangepast zijn en die voor de internationale markt ook interessant zullen worden. Volvo heeft bewezen dat het mogelijk is om internationaal 'klein' te zijn, en vanuit dergelijke principes toch

met de grote bedrijven op de markt te concurreren. Andere bedrijven, zoals o.a. de Noorde producent van industriële robots, Trallfa Robot, zijn georganiseerd volgens dezelfde principes, en hebben bewezen dat ze in staat zijn om zowel de producten als de productieprocessen te verbeteren (Rasmussen 1984b). Voor deze bedrijven vormen de kwaliteit van de arbeid, voortdurende scholing van de werknemers en de medezeggenschap geen kosten voor het bedrijf, maar zijn het investeringen voor de toekomst.

Noot

1. Van oudsher is er in Noorwegen één vakcentrale (LO) en één centrale werkgeversorganisatie (NAF). De laatste tien jaren zijn beroepsbonden/professionele vakorganisaties daarnaast opgekomen.

Literatuur

- Blauner, R., *Alienation and Freedom*, Phoenix, Chicago, 1964.
 Braverman, H., *Labor and Monopoly Capital*, Monthly Review Press, New York, 1974.
 Emery, F. & E. Thorsrud, *Democracy at Work*, Nijhoff, Leiden, 1976.
 Finne, H. & B. Rasmussen, *Strategic Competence and Learning from Experience*, IFIM, Trondheim, 1982.
 Gallie, D., *In Search of the new Working Class*, Cambridge University Press, Cambridge, 1978.
 Gardell, B., Strategies for Reform Programmes on Work organization and Work Environment. In: Gardell, B. & G. Johansson (eds.), *Working Life*, Wiley, Chichester, 1981.
 Gustavsen, B. & S. Seierstad, *Arbeid og menneskelige hensyn*, Tanum, Oslo, 1977.
 Gustavsen, B. & G. Hunnius, *Net Patterns of Work Reform - The Case of Norway*, Universitetsforlaget, Oslo, 1981.
 Gustavsen, B., J. Irgens Karlsen & T. Pape, *Gjennomforingen av arbeidsmiljøreformen i jernog metallbedrifter i Oslo*, AFI, Oslo, 1981.
 Johansen, S., *Arbeidsmiljø og organisasjonsutvikling ved STK A/S*, IFIM, Trondheim, 1983.
 Lie, M. & B. Rasmussen, Office Work and Skills, In: Olerup, A., L. Schneider & E. Monod, *Women, Work and Computerization*, North-Holland, Amsterdam, 1985.
 Lie, M. & B. Rasmussen, Step by Step: New Systems in and old Structure.
 Report from Norway for *ILO-Report on Office Automation*, forthcoming, 1986.
 Mickler, O., *Facharbeit im Wandel*, Campus, Frankfurt, 1981.
 Rasmussen, B. Automatisering en vakbondsstrategie, *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn*, no. 1, 1984.
 Rasmussen, B., *Fagarbeid og ny teknologi*, IFIM, Trondheim, 1984b. (Over internationale ontwikkelingen en onderzoek).
 Rasmussen, B., *Gewerkschaftliche Technologiepolitik in Skandinavien*; auf dem Wege zu aktiven Strategien und neuer Technikgestaltung? Referat zum 7. Wuppertaler Wirtschaftswissenschaftlichen Kolloquium, 10.-12. oktober 1985.
 Sorge, A., G. Hartmann, M. Warner & I. Nicholas, *Microelectronics in the Workplace*, Internationales Institut für vergleichende Gesellschaftsforschung, Berlin, 1981.

5. DEMOCRATISERING VAN DE ARBEID IN NOORD-AMERIKA

H.J.J. van Beinum

Inleiding

In dit artikel zal een overzicht worden gegeven van de ontwikkelingen op het gebied van de democratisering van de arbeid in Noord-Amerika.

Onder democratisering van de arbeid verstaan we de verschillende benaderingen in organisaties, die als doel hebben het verhogen van de directe en persoonlijke inspraak van de mens in het werkproces en van zijn betrokkenheid bij het organisatiegebeuren. De meest algemene term die gebruikt wordt om deze ontwikkelingen aan te duiden is "Quality of Working Life". Deze term werd gecreëerd tijdens een internationale conferentie in Arden House, New York in 1972, waaraan diverse groeperingen deelnamen die zich steeds geruime tijd bezighielden met de theoretische, methodologische en operationale aspecten van nieuwe vormen van werkorganisatie en van democratisering van de arbeid.

Alhoewel de term "kwaliteit van de arbeid" de meest gangbare is en van oorsprong berust op een zeer duidelijke en specifieke benadering en ontwikkeling, is haar gebruik niet een voorbeeld van eenduidigheid. Integendeel, achter deze term gaan een grote verscheidenheid van betekenissen, zeer uiteenlopende aanpakken in de praktijk en verschillende waardensystemen schuil.

Bovendien zijn er de laatste jaren nieuwe termen gekomen die soms wel en soms niet op dit gebied betrekking hebben. Het resultaat van dit alles is, dat er een Babylonische verwarring heerst, die niet alleen begrepen moet worden in de context van taalgebruik en semantiek, maar die ook een afspiegeling is van een politieke realiteit.

Het is dan ook noodzakelijk voor dit overzicht, dat de bespreking van de kwaliteit van de arbeid gebeurt aan de hand van een aantal referentiekaders dat van belang is voor het begrijpen van de ontwikkeling op dit gebied in Noord-Amerika. Zij omvatten conceptuele perspectieven als ook op waarden gebaseerde oriëntaties en hebben betrekking op: 1. de definitie van de democratisering van de arbeid, 2. een typologie van wijzen van aanpak en 3. de interdependentie tussen de democratisering van de arbeid en de relatie tussen werkgevers en vakverenigingen.

Ter afsluiting wordt een op de toekomst gericht perspectief geboden, waarin een aantal kritieke voorwaarden voor verdere ontwikkeling worden besproken.

1. Definities

De belangstelling voor zulke vraagstukken als motivatie, communicatie, en leidinggeven in organisaties en voor de relatie tussen deze factoren en werk en organisatiekenmerken, met name in de V.S., gaat terug tot voor de Tweede Wereldoorlog. Studies en experimenten op dit gebied vonden echter voornamelijk plaats binnen de traditionele academische grenzen van sociaal wetenschappelijk onderzoek; het werk en de technologie werden beschouwd als een gegeven, en de

organisatie werd gezien als een sociaal systeem. De dominante organisatieopvatting in de praktijk was gebaseerd op de principes van scientific management. Tegen het einde van de jaren zestig en tijdens het begin van de jaren zeventig begint hier verandering te komen. Behalve taakverruiming en taakverrijking komt er, onder invloed van het werk van het Tavistock Institute in London, een grotere sensitiviteit voor de organisatie als systeem en daarmee een beter begrip voor de complexiteit van de organisatie. De socio-technische systeemkenmerken van het werkproces worden langzamerhand onderkend. Een veranderend verwachtingspatroon en een hoger onderwijsniveau van de werknemers doen hun invloed gelden. Toenemende internationale competitie begint druk uit te oefenen op productiviteit en kwaliteit. Nieuwe technologieën gaan nieuwe eisen stellen aan zowel deskundigheid als aan inzet en motivatie. Kortom, een samenspel van diverse maatschappelijke factoren, economische, sociale en technische, begint in die jaren een zoekproces op gang te brengen naar nieuwe vormen van samenwerking en van werkorganisatie. Management en vakvereniging geraken beiden betrokken in nieuwe benaderingen en de basis voor en de inhoud van het onderhandelingsproces worden verruimd. Er zijn geen exacte cijfers beschikbaar, maar de algemene opinie is dat in 1970 in de V.S. slechts een paar bedrijven systematisch bezig waren met de ontwikkeling van nieuwe vormen van werkorganisatie, er in 1975 enige honderden waren, en dat in 1980 het aantal was gegroeid tot enige duizenden (Walton, 1984). De ontwikkelingen in Canada op dit gebied komen doorgaans later en zijn langzamer vergeleken met de V.S., maar zij vertonen wel hetzelfde beeld.

Het is van belang om te begrijpen dat wetgeving op dit gebied hoegenaamd geen rol speelt in de V.S. en Canada. Er is geen wet in Noord-Amerika die betrekking heeft op de kwaliteit van de arbeid. Het is een zaak van particulier initiatief. Het zijn individuele bedrijven en vakverenigingen die zich, binnen de regels van de praktijk van arbeidsverhoudingen, bezig houden met de democratisering van de arbeid. Zonder overigens deze term bijna ooit te gebruiken.

Voordat we deze ontwikkelingen verder kunnen bespreken, en in kunnen gaan op de verschillende aspecten ervan, is het noodzakelijk om eerst te verduidelijken vanuit welk referentiekader dit gedaan zal worden.

Zoals reeds gezegd in de inleiding wordt de situatie in Noord-Amerika gekenmerkt door veel activiteit en een grote verscheidenheid in zowel aanpak als in terminologie. Het probleem is echter dat er niet een duidelijk verband is tussen taalgebruik en wat er in de praktijk gebeurt. Dezelfde term wordt vaak gebruikt voor verschillende benaderingen, en verschillende termen worden gebruikt voor eenzelfde aanpak. Deze semantische smorgasbord die overigens waarschijnlijk niet beperkt is tot Noord-Amerika, omvat zulke termen als kwaliteitskringen, kwaliteit van de arbeid, employee involvement, participatief management, committees, etc. In dit artikel zal de term kwaliteit van de arbeid worden gebruikt, en wel in de oorspronkelijke betekenis van democratisering van de arbeid. De verschillende ontwikkelingen zullen dan ook geplaatst worden tegen de achtergrond van dit referentiekader.

Er kunnen globaal genomen twee omschrijvingen gebruikt worden om het gebruik van de term kwaliteit van de arbeid aan te duiden:

Type A. Het meest voorkomende gebruik van de term kwaliteit van de arbeid in Noord-Amerika is dat als algemeen begrip, dat betrekking heeft op een grote verscheidenheid van voorwaarden, benaderingen en methoden die te maken hebben met de fysieke, sociale, economische en psychologische factoren die het wel-

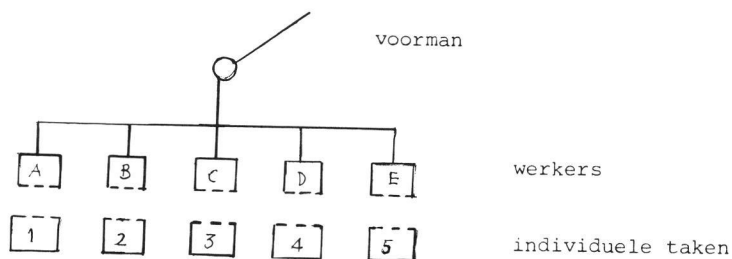
zijn van de werker bepalen. Vanuit een taalkundig oogpunt bezien is het beslist niet onjuist om dit totale gebied aan te duiden als de kwaliteit van de arbeid. Echter, dit semantisch correct gebruik is tegelijkertijd misleidend en zeer verwarrend (van Beinum, 1986), met name als het slechts betrekking heeft op een of twee specifieke aspecten van de werksituatie en men niet duidelijk maakt welke worden bedoeld. De factoren en omstandigheden die het welzijn van werkers bepalen zijn zo verschillend en kunnen zulke uiteenlopende consequenties hebben, niet alleen voor het management, werkers en vakverenigingen, maar uiteraard ook in wijder maatschappelijk verband, dat het ongedefinieerd gebruik van de term kwaliteit van de arbeid niet alleen een voorbeeld is van slordig taalgebruik maar als onverantwoordelijk gedrag beschouwd moet worden. Taal is niet alleen een spiegel die een passieve reflectie biedt van onze culturele en maatschappelijke wereld, maar is bovenal een zeer machtig wapen ter beïnvloeding van het maatschappelijk gebeuren. In Noord Amerika, waar het bestaansrecht van de vakvereniging veel minder zeker is dan in West Europa (de organisatiegraad in de V.S. is ongeveer 22% en in Canada 33%), en waar antivakverenigingspraktijken niet ongewoon zijn (zgn. union busting), is het niet moeilijk om de term kwaliteit van de arbeid zo te gebruiken, dat het de ontwikkeling van de kwaliteit van de arbeid effectief belemmert. We zien in Canada in dit verband dan ook mooie voorbeelden, die meestal ideologisch geïnspireerd zijn, van het ongedefinieerde gebruik van de term als een instrument voor conceptuele en emotionele manipulatie. Met name wanneer het wordt gebruikt in associatie met negatieve gevoelens en ervaringen (bijv. inzake werkloosheid of een ongunstig beoordeeld overheidsbeleid) wordt de kwaliteit van de arbeid een dankbaar object voor negatieve projectie.

Type B. Deze benadering is overeenkomstig de oorspronkelijke betekenis van de kwaliteit van de arbeid, en is gebaseerd op specifieke waarden, begrippen en methoden die noodzakelijk zijn voor het ontwerpen van taken en organisaties in termen van directe democratie. D.w.z. werksystemen, waarin mensen direct en persoonlijk betrokken zijn bij het besluitvormingsproces dat bepalend is voor de aard van hun taak en hun werkomgeving. De waarden die ten grondslag liggen aan de kwaliteit van de arbeid en de conceptuele basis waarop deze benadering berust, zijn gebaseerd op een aantal overwegingen, die kort samengevat neerkomen op het volgende:

1. Werkorganisaties hebben de kenmerken van open, doelen nastrevende (purposeful) systemen, d.w.z. systemen die functioneren in en door middel van een interrelatie met een omgeving. De doelen van een organisatie moeten dan ook begrepen worden als speciale vormen van interdependentie tussen organisatie en haar omgeving.

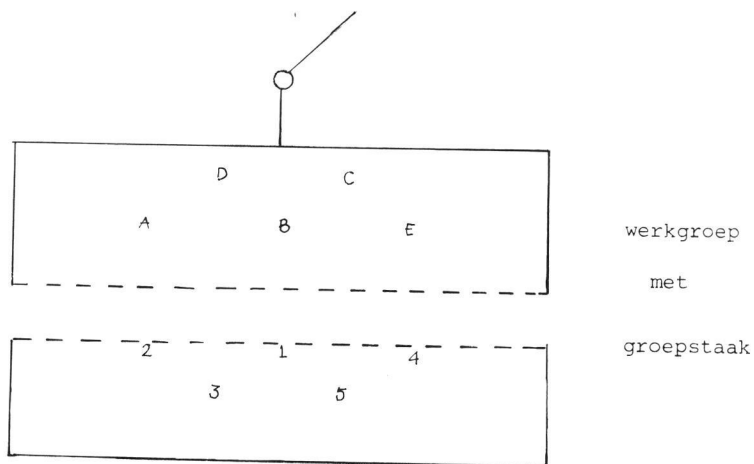
Het management-proces is in de eerste instantie gericht op het continu afstemmen van de huidige en potentiële capaciteiten van de organisatie op de huidige en potentiële eisen van de omgeving. De sociale, economische, politieke, en technologische ontwikkelingen van de laatste decennia hebben echter de inhoud van deze relatie tussen organisatie en maatschappij drastisch veranderd. Onze wereld is in toenemende mate complex, onvoorspelbaar and turbulent geworden. Als gevolg daarvan is er een significante verschuiving optreden in de aard van deze afstemming van organisatie op de omgeving. De turbulente omgeving stelt nieuwe en hogere eisen aan het aanpassingsvermogen van de organisatie. Een proactieve en positieve aanpassing in deze wereld vereist bepaalde organisatorische

Figuur 1: Werkorganisaties volgens het oude paradigma



- kenmerken: = bouwsteen is één werker - één taak
 = gefragmenteerd socio - technisch systeem
 = externe coordinatie en controle

Werkorganisatie volgens het nieuwe paradigma



- kenmerken: = zelfregulerende groep
 = geoptimaliseerd socio-technisch systeem
 = interne coordinatie en controle

waarden, specifieke structurele organisatorische kenmerken en een daarmee consonant zijnde kwaliteit van het management-proces.

Het is uiteraard onvoldoende voor een bedrijf om een flexibel management te hebben dat zeer slagvaardig is, indien de organisatie zelf is ontworpen en ontwikkeld volgens principes die haar tot een rigide, bureaucratisch systeem maken, dat niet in staat is om zich aan te passen aan continu veranderende omstandigheden. Een systeem kan echter niet de benodigde flexibiliteit ontwikkelen, tenzij het de beschikking heeft over een zekere mate van overcapaciteit. Deze overcapaciteit komt niet van zelf, maar moet bewust in elk systeem ingebouwd worden. Deze kwaliteit is waarschijnlijk de meest essentiële eigenschap van elke organisatie, omdat met elk rekenkundige toename in overcapaciteit de betrouwbaarheid van de organisatie de neiging heeft om exponentieel toe te nemen (Pierce, 1964 in Emery, 1977). In dit verband is het zeer belangrijk om te begrijpen dat er slechts twee manieren zijn om deze noodzakelijke overcapaciteit te bewerkstelligen. Men kan kiezen tussen *overcapaciteit van delen of overcapaciteit van functies binnen delen*.

a. Overcapaciteit van delen betekent dat men delen toevoegt aan het systeem; elk deel is vervangbaar door een ander deel. In deze benadering worden werkers beschouwd als een verlengstuk van de machine, als een vervangbaar reserve-onderdeel, als een gebruiksobject. Werknemers verrichten slechts één, of een beperkt aantal taken. Overcapaciteit wordt bereikt door middel van een eenvoudig beleid dat voornamelijk gericht is op het aannemen en ontslaan van personeel.

b. Overcapaciteit van functies betekent dat men additionele functies toevoegt aan de delen. Elk deel kan aldus verschillende functies vervullen. Werknemers en groepen werknemers worden verwacht een reeks van uiteenlopende taken en verantwoordelijkheden aan te kunnen. In deze benadering worden werkers beschouwd als complementair aan de machine en als een organisatorische hulpbron, die ontwikkeld moet worden.

Overcapaciteit wordt bereikt door in het werksysteem de voorwaarden in te bouwen als gevolg waarvan de veelsoortige capaciteiten van mensen ontwikkeld en gebruikt kunnen worden en die hen bovendien motiveert en betreft in het organisatorisch gebeuren.

2. Elke werkorganisatie heeft niet alleen de kenmerken van een open systeem, maar is ook een socio-technisch systeem. Zij bestaat uit zowel een technisch als een sociaal systeem die interdependent en in principe complementair zijn. Het ontwerpen en besturen van effectieve en slagvaardige werkorganisaties betekent onder meer dat de eisen van de technische en sociale systemen zodanig op elkaar zijn afgestemd dat deze afstemming resulteert in het hoogst mogelijke niveau van gemeenschappelijke optimalisering, dwz. de best mogelijke koppeling van deze beide systemen.

Dat leidt tot een organisatie, waarin het sociale en het technische systeem elkaar niet alleen verdragen, maar die bovendien zo in elkaar zit dat deze systemen elkaar ondersteunen en zich positief aan elkaar kunnen aanpassen.

Een belangrijke component in deze benadering is dat men onderkent dat mensen veelsoortige capaciteiten bezitten (dwz. een natuurlijke dispositie bezitten voor overcapaciteit van functies), en bovendien bepaalde fundamentele sociale en psychologische behoeften hebben met betrekking tot het werkproces.

Deze laatste worden nu algemeen onderkend en gehanteerd als principes voor het ontwerpen van taken, die ingebouwd moeten worden in het arbeidsproces. Zij hebben betrekking op zulke intrinsieke kenmerken als:

- speelruimte
- variatie, en
- mogelijkheden om te leren,
als ook op meer contextuele omstandigheden zoals
- wederzijdse steun en respect,
- maatschappelijke zinvolheid, en
- een aantrekkelijke toekomst.

Figuur 2: Sleuterkenmerken van het oude en het nieuwe organisatie paradigma

<u>OUDE PARADIGMA:</u>	<u>NIEUWE PARADIGMA:</u>
* Overcapaciteit van delen	* Overcapaciteit van functies
* Nadruk op externe coördinatie en controle	* Nadruk op interne coördinatie en controle
* Technische systeem is primair	* Gezamenlijke optimalisering van de sociale en technische systemen
* Mens is verlengstuk van machine en gebruiks- object	* Mens is complementair aan de machine en hulpbron om te ontwikkelen
* Organisatieontwerp gebaseerd op totale specificatie	* Organisatieontwerp gebaseerd op minimale kritieke specificatie
* Fragmentatie van taak, beperkte vakkundigheid	* Optimale taakgroepering, brede vakkundigheid
* Vervreemding	* Betrokkenheid

Organisaties die zich ontwikkelen volgens het principe van overcapaciteit van functies bestaan uit bouwstenen die gevormd worden door semi-autonome en zelfregulerende werkgroepen, dwz. groepen die bestaan uit een aantal werkers die gezamenlijk de verantwoordelijkheid en de competentie hebben om een aantal taken te behartigen die in hun totaliteit een natuurlijk geheel vormen. De traditionele organisaties daarentegen zijn meestal gebaseerd op het ontwerpprincipe van overcapaciteit van delen, als gevolg waarvan het productieproces wordt opgesplitst in enkelvoudige taken dat leidt tot een één-persoon-één-taak structuur met haar fragmenterende en dissocierende consequenties. Zie figuur 1.

Een organisatie die zich richt op de ontwikkeling van de kwaliteit van de arbeid, is per definitie gebaseerd op het principe van overcapaciteit van functies.

Een dergelijke organisatie heeft de kenmerken van een nieuw organisatorisch paradigma, waarin de democratisering van het werk wordt geïntegreerd met de economische verrichtingen van de organisatie. In deze benadering worden de effectiviteits- en aanpassingseisen van het bedrijf direct gekoppeld aan het aanpassingsvermogen en de veelsoortige talenten van de mens. Anders gezegd, de correlatie tussen de open systeem kenmerken van de organisatie en de open systeem kenmerken van de mens wordt onderkend, bewust ontwikkeld en vormt de basis van het managementproces.

In figuur 2 wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de belangrijkste elementen van de oude en de nieuwe organisatievorm.

2. Ontwikkelingen

Als we de situatie in Noord Amerika beschouwen, dan zien we dat in de V.S. momenteel een grote activiteit heerst die gericht is op het gebied van de kwaliteit van de arbeid. Als een kleine illustratie kunnen onder meer de volgende bedrijven genoemd worden: General Motors, Ford, Cummins, Goodyear, Dana, Alcoa, TRW, Hewlett-Packard, Texas Instruments, Digital Equipment, Procter & Gamble, IBM, Exxon, AT&T, etc. (Lawrence, 1985).

Kwaliteit van de arbeid van een organisatorische aard, dwz. volgens het type B, begon in de jaren zeventig, en werd uitsluitend gevonden in het ontwerpen, bouwen en operationeel maken van nieuwe fabrieken, de zgn. greenfield sites.

Bijv. General Foods in Topeka, Kansas; General Motors in Brookhaven, Mississippi; Cummins Motoren in Jamestown, New York; en Procter and Gamble in Lima, Ohio (Walton, 1984).

Walton geeft als een illustratie van een dergelijke fabriek de volgende beschrijving:

"The workforce of the new plant is organized into teams responsible for segments of the work flow. They are delegated many self-supervisory responsibilities. They make internal work assignments, make production trade-off decisions, diagnose and solve production problems, and select personnel replacements to their team. Support functions such as quality control and maintenance are integrated into team responsibilities. Team members are paid for acquisition of additional skills, not for doing a particular job. Common parking lots and cafeterias and other symbols de-emphasize status. Employees do not punch the time clock. Supervisors are expected to be facilitative, exercising progressively less direction and control as team capacities develop. Employees exercise voice over a wide range of conditions that affect them. Finally, and critically important, the

organization is characterized by very high expectations about task performance and about people treatment." (Walton 1984).

In deze fase, van 1970 tot omstreeks 1980, waren de werknemers van deze nieuwe fabrieken, ontworpen volgens de type-B-principes van de kwaliteit van de arbeid, bijna uitsluitend ongeorganiseerd (nonunion). Pas tegen het einde van de jaren zeventig zien we de eerste voorbeelden van type-B-benadering, als een gezamenlijke aanpak van management en vakvereniging bij een nieuwe fabriek bij General Motors (met de United Auto Workers) in de Cadillac plant in Livonia, Michigan. In deze zelfde periode begonnen ook bestaande bedrijven geïnteresseerd te raken in de kwaliteit van de arbeid, vaak als een gevolg van het inadequaat functioneren van hun fabrieken. Een bekend voorbeeld hiervan is de assemblagefabriek van General Motors in Tarrytown, New York, waar management en vakvereniging gezamenlijk een nieuwe aanpak tot stand hebben weten te brengen.

De benadering in Tarrytown, zoals trouwens de meeste van dit soort aanpakken in bestaande bedrijven, zijn uitgesproken voorbeelden van een type A. oriëntatie. D.w.z. zij zijn niet gericht op structurele organisatorische verandering. Ze zijn bijna allemaal gebaseerd op het ontwikkelen van samenwerkingsstructuren waarin management, vertegenwoordigers van de vakvereniging en werknemers gezamenlijk betrokken zijn in het oplossen van productie- en andere problemen in de werksituatie. Deze participatiestructuren functioneren parallel aan de bestaande organisatie. Het meest voorkomende voorbeeld hiervan zijn de zgn. labour-management committees die doorgaans werken op fabrieksniveau en waaronder meestal een aantal sub-commissies (shop-floor work teams) ressorteren, waarvan de plaatselijk shopsteward, de voorman en een aantal werkers deel uit maken. Er zijn veel voorbeelden van het succes van deze labour-management committees in die zin, dat zij effectief zijn in het aanpakken van specifieke problemen met betrekking tot de productiviteit, het benutten van machinecapaciteit, het reduceren van afval, etc.

Het is echter ietwat paradoxaal dat een veel voorkomende kwaliteit van de arbeid aanpak niet gegrond is op een herontwerp van de bestaande organisatiestructuur (die veelal wordt gekenmerkt door een scientific management oriëntering), maar dat men een parallelstructuur creëert (type A.) om de problemen aan te pakken die grotendeels door deze bestaande organisatiestructuur worden veroorzaakt. Men pakt de symptomen aan, omdat men de genezing van de patiënt te radicaal vindt.

De meeste benaderingen die zijn gebaseerd op samenwerking van vakvereniging en management komen tot stand als gevolg van een plaatselijke regeling. Een uitzondering hierop is de gezamenlijke aanpak van de Communications Workers of America en de American Telephone and Telegraph Company met betrekking tot het totale Bell systeem. Andere uitzonderingen zijn het zgn. Employee Involvement programma van Ford en U.A.W., en het kwaliteit van de arbeid programma van G.M. en U.A.W., die zich richten op de totale organisatie.

De meest geavanceerde en veelomvattende ontwikkeling zien we in het zgn. Saturnus project van G.M. en de U.A.W., dat betrekking heeft op het ontwerp, bouw en functioneren van een nieuwe autofabriek in Spring Hill, Tennessee:

'The agreement for the new Saturn Auto Plant provides for what U.A.W. president Owen Bieber calls "a degree of codetermination never before achieved in United States collective bargaining"... "No decision can be made, no sanction can be taken, without agreement by the workers" he is reported to have said.

The \$5 billion plant will operate under the Saturn philosophy: "We believe that all people want to be involved in decisions that affect them, care about their jobs and each other, take pride in themselves and their contribution and want to share in the success of their efforts."

Decision making at every level of the plant will be made by consensus. The shop-floor will be organized in autonomous work teams of 6 - 15 members with full responsibility for their work area, including maintenance. All higher levels will be coordinated by joint labor-management committees.

The 6000 Saturn plant workers will take part in designing the facility and will be paid by salary rather than on an hourly basis. Base compensation will be set at 80% of the auto industry average (currently about \$13 an hour) with a system of quality and output incentives that could give Saturn employees higher take-home pay than that at other G.M. plants.

Work will be flexible and varied. There will be only one classification of production worker and three of skilled workers, as compared to the hundreds of job categories in traditional auto factories. Job security is also to be provided and layoffs are not to be made except for unforeseen or catastrophic events.

The U.A.W.-G.M. contract itself is innovative in that it has not an expiration date. It is a "living document" that can be modified by agreement of the parties at any time with both the union and the company free to make proposals for change as they see fit. Both the G.M. and the U.A.W. have declared that the agreement is not a precedent for existing U.S. auto operations, though it remains to be seen whether, in fact, it will have an effect on future U.A.W. negotiations with Ford, Chrysler and G.M. Executives in all of those companies have commented that they see in the Saturn agreement a precedent. The U.A.W. does have interest in the Saturn contract as a basis for approaching organizing of Japanese auto-makers in the U.S. The idea of Saturn is for G.M. to produce a car of at least equal quality and low cost to those marketed by the Japanese. The Spring Hill operation is expected to be in full production by 1989 or 1990." (Workplace Democracy, winter 1986, Labor Relations and Research Centre, University of Massachusetts at Amherst).

Het Saturnus project is een nieuwe geïntegreerde en radicale ontwikkeling. Het plaatst de democratisering van de arbeid in de kontekst van zowel het totale bedrijfsgebeuren als ook de arbeidsverhoudingen. Als dit project succesvol is dan zal het een mijlpaal zijn in de ontwikkeling van nieuwe vormen van werkorganisatie in de V.S.

Een van de belangrijkste initiërende en stimulerende factoren voor de democratisering van de arbeid is de ontwikkeling en toepassing, voornamelijk in nieuwe fabrieken, maar ook in bestaande bedrijven, van nieuwe technologieën.

Als gevolg van de introductie van geautomatiseerde systemen verandert de relatie tussen werkers en hun taak. Door het invoeren van geavanceerde machines, zoals robots en andere door computers bestuurd werktuigen, en door hen te koppelen en te integreren als een totaal systeem, ondergaan de aard en de betekenis van het werk een radicale verandering. Het productiesysteem begint stochastisch van karakter te worden, in tegenstelling tot het deterministische karakter van de meer conventionele gemechaniseerde systemen. Als gevolg daarvan gaan begrippen als efficiëntie, productie, supervisie en controle drastisch verschuiven. In geavanceerd geautomatiseerde en gekoppelde werkprocessen is het niet langer mogelijk om precies te specificeren welke acties, op welk tijdstip, op wat voor wijze, door wie en waar genomen moeten worden. Werkers zijn niet meer bezig met het bedienen van machines, maar met het besturen van een inge-

wikkeld "systeem". Werk wordt "interventie".

In dit soort van geautomatiseerde systemen zijn organisaties meer afhankelijk van hun werkers dan voorheen. Of er wel of niet ingegrepen moet worden, en zo ja, op welke wijze, kan alleen door mensen worden bepaald. Het oordeel van werknemers heeft grote invloed op de efficiëntie en de effectiviteit van het bedrijf. De technologie laat de organisatie geen keus. Democratisering van de arbeid is essentieel voor het functioneren van geautomatiseerde systemen.

"Only through the socio-technical system joint design approach can the high-commitment social system required for successful employee regulation of automated systems be created. And during the last ten years, methods of doing joint design have been developed and successfully applied in the design of new plants, including the chemical plants, paper mills, synthetic fibre plants, computer plants, food manufacture plants, etc., of such companies as Shell Canada Ltd., Mead Corporation, Zilog Company, CPC Internationaal Inc., Grupo Cydsa S.A., etc." (Davis, 1983).

Kwaliteit van de arbeid is niet beperkt tot de particuliere sector. Ook in de overheidssfeer zien we ontwikkelingen op dit gebied. Ze zijn echter wel zeer beperkt, zowel in aantal als ook in benadering (Herrick, 1983). In 1983 kunnen we hieronder omstreeks een dozijn projecten rekenen, die allemaal op het vlak liggen van de plaatselijke overheid en gebaseerd zijn op een type A. oriëntering.

Kwaliteit van de arbeid wordt gedefinieerd als samenwerking tussen vakvereniging en management en de aanpak is beperkt tot het opzetten van labor-management committees, die plaatselijk een parallel-hierarchie gaan vormen. De eerste ontwikkeling vond plaats in 1974 in de gemeente van Springfield, Ohio, gevolgd door de Transmission Planning and Engineering Division van de Tennessee Valley Authority. Andere voorbeelden zijn Columbus, Ohio, de gemeenten van San Francisco en Berkely, California, Prima County in Arizona, en een Committee on the Work Environment and Productivity in de staat New York. Een van de meest actieve ontwikkelingen vindt plaats in New York City, waar een krachtig en energiek Labor-management Committee bezig is deze parallelstructuur door te trekken naar het werkniveau. De meeste van deze aanpakken in de plaatselijke overheid zijn echter niet erg sterk. Het project in Springfield werd na vier jaar beëindigd en de duur van een zestal initiatieven in Massachusetts varieerde tussen een paar werken en een paar jaar (Herrick, 1983).

De ontwikkelingen in Canada zijn qua aard in grote lijnen gelijk aan die in de V.S. Er is echter een tijdsverschil, ontwikkelingen in Canada lopen doorgaans achter op die in de V.S., en bovendien komen zij op een veel kleinere schaal voor. (de U.S. hebben 240 miljoen inwoners en Canada slechts 22 miljoen).

De eerste voorbeelden doen zich voor in de jaren 70, zoals een herontwerp van de organisatie van een diepvries pakhuis van Steinberg in Montreal, en het ontwerp van een nieuwe chemische fabriek van Shell Canada in Sarnia, Ontario. Beide voorbeelden zijn van het type B. (democratisering van het socio-technische systeem), en gebaseerd op de actieve samenwerking van management en vakvereniging. Het project van Shell Sarnia en de Energy and Chemical Workers Union is nog steeds een voorbeeld van een van de meest geavanceerde ontwikkelingen op het gebied van de democratisering van de arbeid in Noord Amerika. Het ontwerp is zo radicaal en zo effectief, dat het regelmatig bezoekers aantrekt uit de gehele wereld. De fabriek, die in 1979 begon te draaien, produceert polypropyleen en iso-propyl alcohol in een continu proces technologie.

"The total chemical plant functions as a single operating department which is run at all times by a 19-21 person process team. There are a total of six process teams who work 12-hour shifts and are supported by one craft team composed of 18 journeyman craftsmen who work days only, Monday to Friday. All teams function as semi-autonomous, or self-regulating workgroups. The process teams are multiskilled; all members of the team are trained to be able to operate any part of the production process. In addition, each operator also possesses a second skill in a support function (i.e. quality control, scheduling, warehousing or maintenance). Teams are, therefore, able to handle routine maintenance and quality control themselves. Five years after the plant start-up, the average team member was able to perform 70% of the tasks required to operate the plant. The craft team is responsible for non-routine maintenance and for training those operators whose second skill is a craft.

The classification and pay systems of the plant were designed to support the multiskilling concept. There is no hierarchy of job classifications. Operators rotate jobs and are paid on the basis of demonstrated knowledge and skill, in both the process and second skill area. The more they learn, the more they are paid. There is no limit to how many operators can reach the top payrate. As of early 1985, 70% of the operators are at the top rate. The estimated average time from entry level to top rate is seven years. A modified pay system has also recently been developed for the craft team to take into account their additional training responsibilities.

Each team in the plant is responsible for its own work assignment, technical training, overtime scheduling and authorization, and vacation scheduling. The first line supervisor has been replaced by a co-ordinator who acts as a resource person and facilitator to the team and represents the interests of management on the team. Teams interview and hire new members from a short list provided by management and also play a large role in the selection of co-ordinators". (Mansell, 1986).

"The most important innovation in the technical system is in the communications and information network. The computer system provides direct information at various levels in the organization in forms and frequencies which would never occur in traditional plants. The computer is programmed to help the operator to learn what combination of variables are most effective in controlling the technical process.

The computer provides the process operator directly with all available information, including financial information, on the condition of the process and the effects of variables at different control levels. The operator is left to decide which of various alternative actions is most appropriate. Craft team members have similar access to information and autonomy in decision-making. Traditionally, such high levels of operating discretion and access to technical and economic information are the exclusive territory of specialists in engineering and planning functions", (Mansell, 1986).

De meest radicale en opzienbarende verandering in het Shell Sarnia project heeft waarschijnlijk betrekking op het onderhandelingsproces en de collectieve arbeidsovereenkomst. Zowel vakvereniging als management waren het er over eens dat een collectieve overeenkomst die, zoals gebruikelijk is, zou bestaan uit een groot aantal waterdichte regels en voorschriften om alle mogelijke omstandigheden het hoofd te kunnen bieden, dissonant zou zijn met de doelstellingen en de sfeer van de opzet.

Het zou niet in overeenstemming zijn met een organisatie die als doelstelling

heeft het bevorderen van flexibiliteit, actieve aanpassing, autonomie in de werkplaats, en de betrokkenheid van werkers in het beluivormingsproces. Bijgevolg werd een arbeidscontract overeengekomen waarin slechts het absolute minimum werd gespecificeerd, dat nodig was om de werkers een raamwerk en een leidraad te verschaffen om mee te werken.

Daarnaast werd een mechanisme ontworpen om de plaatselijke vakvereniging en het management in staat te stellen om op een dagelijkse basis te kunnen onderhandelen, vanuit een probleemoplossende oriëntatie, over gewenste gedragsregels.

Shell Sarnia, waarin de vakvereniging in de gelegenheid was om een actieve rol te spelen, is echter een uitzondering, want evenals in de V.S. zien we in Canada de beste voorbeelden van Type B. benaderingen van de kwaliteit van de arbeid in nieuwe fabrieken met een lage organisatiegraad, bijv. in Proctor and Gamble, Union Carbide, CSP Foods, Syncrude, Shell Canada, Petrosar, General Foods, MacMillan-Bloedel, Canadian General Electric, Esso Resources.

Voorbeelden van een Type B. benadering in bestaande organisaties in samenwerking met de vakvereniging vinden we in Eldorado Resources, Willet Foods, Inco Metals, Xerox, Westinghouse, Miracle Food Mart, and Air Canada.

De meest populaire aanpak echter is nog steeds die, welke uitsluitend gebaseerd is op parallelstructuren, de zgn. labor-management committees (Type A.), die onder meer bij de volgende bedrijven voorkomt: Ford in Windsor, Budd, Wean United, Clark Equipment, TRW, Bendix, Polysar, Cyanamid, Union Gas, Bell Telephone en vele anderen. Een groot aantal van hen zijn zeer succesvol in die zin, dat zij een significante bijdrage leveren tot productieverbetering, kostenbesparing, en de vermindering van conflicten tussen management en vakvereniging.

De ontwikkelingen bij de overheid in Canada, dwz. op de federale, provinciale en gemeentelijke niveaus, geven ongeveer hetzelfde beeld te zien als die in de V.S. Vergeleken met de particuliere sector gebeurt er veel minder en doorgaans zijn de aanpakken niet zo sterk en niet erg ingebed in het grote organisatorische geheel. Dit is mede het gevolg van het feit dat de democratisering van de arbeid bij de overheid aanzienlijk moeilijker is dan in het particuliere bedrijfsleven.

Afgezien van de specifiek bureaucratische elementen in de infrastructuur van de overheid, wordt het kwaliteit-van-de-arbeid-proces nog eens extra bemoeilijkt door het feit dat de overheid een systeem is waar de administratieve organisatie een politieke bovenbouw heeft. Dit geeft de overheid haar speciale karakter. De democratisering van de overheid, door middel van het herontwerpen van de organisatie volgens de principes van de kwaliteit van de arbeid, betekent tegelijkertijd ook een her-definitie van de relatie tussen de administratieve organisatie en het politieke systeem. In dit verband is de democratisering van de arbeid bij de overheid van strategische betekenis, omdat dit proces, in deze omgeving, een unieke gelegenheid biedt om meer ervaringen op te doen met de aard van de relatie tussen directe en representatieve democratie. Dit vraagstuk is van generieke betekenis en onvoldoende onderzocht. Met de verdere ontwikkeling van de democratisering van de arbeid worden we in toenemende mate geconfronteerd met de vraag naar de wijze waarop deze ontwikkeling verbonden kan worden aan de bestaande systemen van representatieve democratie. De kern van de zaak is dat het niet duidelijk is of beide systemen met elkaar zijn te verenigen of dat ze elkaar in wezen uitsluiten. De ontwikkelingen in Noord Amerika zijn onvoldoende om

vanuit de empirie op deze vraag een eerste antwoord te kunnen geven.

Een veel voorkomende misvatting over de ontwikkeling van de democratisering van de arbeid komt door een gebrek aan appreciatie m.b.t. de contextuele betekenis van deze nieuwe organisatievorm. Men realiseert zich onvoldoende dat de ontwikkeling van de kwaliteit van de arbeid niet alleen een radicale organisatorische verandering vereist maar dat zij ook significante maatschappelijke implicaties met zich meebrengt. Omdat we te maken hebben met een nieuwe strategie voor het ontwerpen van organisaties, met een nieuw organisatorisch paradigma, worden we geconfronteerd met fundamentele veranderingen in zowel de structuur als in de processen van de organisatie. De democratisering van de arbeid is niet beperkt tot de werkplaats, maar omvat het totale systeem, en het kan niet geïsoleerd van organisatorische doelstellingen, waarden en beleid worden nagestreefd.

Als gevolg van het onvoldoende onderkennen en begrijpen van de fundamentele en veel omvattende betekenis van dit proces, zien we naast veelbelovende ontwikkelingen, ook veel naïeve verwachtingen, simplistische aanpakken, zowel van sociaal wetenschappelijke aard als in de dagelijkse praktijk van het bedrijfsleven. Met als resultaat de onontkoombare teleurstellingen, scepticisme en rationalaties in het kader van het oude paradigma.

Hoe de situatie zich Noord Amerika zal ontwikkelen is momenteel niet duidelijk. In de V.S. en in Canada zijn er zowel positieve als negatieve krachten aan het werk. Mede op grond van economische en technologische overwegingen is er een voortdurend zoeken naar meer effectieve vormen van werkorganisatie en is er een groeiend aantal veelbelovende voorbeelden van geïntegreerde aanpakken. Daarentegen zijn er ook vele initiatieven, die na enige tijd niet voortgezet worden, omdat vakvereniging of management niet in staat of bereid zijn om de consequenties te dragen. Het management heeft moeite met inspraak in de werkplaats en met de rol van de vakvereniging, en de vakverenigingen worstelen met een wantrouwen tegen management en de vrees dat de kwaliteit van de arbeid hun positie zal verzwakken. Bovendien hebben veel vakverenigingen moeite om de democratisering van de arbeid in te bouwen in hun primaire doelstellingen. Het is voor hen een dilemma om, als een democratische instelling gebaseerd op representatieve democratie, tegelijkertijd de directe participatie van hun leden als doelstelling te hebben.

Er zijn echter ook voorbeelden van een meer positieve ontwikkeling, zoals bij de United Autoworkers of America, de United Steelworkers of America, de Communications Workers of America, en de Energy and Chemical Workers Union (Canada).

Een andere graadmeter die genoemd kan worden, komt van een recent overzicht van productiviteitscentra in Noord Amerika (Directory of Productivity Centres, produced by the Westinghouse Productivity and Quality Centre, 1985). Hierin worden 32 centra genoemd die expliciet de kwaliteit van de arbeid in hun doelstellingen hebben, waaronder het Ontario Quality of Working Life Centre, dat een unieke positie inneemt in Noord Amerika.

De ontwikkeling van de democratisering van de arbeid is in Noord Amerika, evenals in andere delen van de wereld, een complex maatschappelijk verschijnsel, dat zich niet makkelijk laat kwantificeren. Het feit dat het nieuwe organisatieparadigma theoretisch veel beter gefundeerd is dan het oude, in de praktijk duidelijk bewezen heeft superieur te zijn, een essentiële voorwaarde is voor de drin-

gend noozakelijke economische en technologische vernieuwing, en bovendien consonant is met de menselijke waarden in onze maatschappij, wil uiteraard niet zeggen dat we ons moeten voorbereiden op een lawine van activiteiten. We hebben niet alleen te maken met een ommezwaai die intellectueel niet zo eenvoudig blijkt te zijn, maar die bovendien hoge politieke en emotionele eisen stelt. Vanuit een cultureel-historisch oogpunt gezien is het van belang om ons te realiseren dat we in dit proces waarschijnlijk ook te maken hebben met onbewuste angsten en irrationeel verzet. Als werkhypothese kunnen we stellen dat, analoog aan de angst voor vrijheid (Fromm, 1942), er een angst voor de democratie bestaat. Het onvoorspelbare en ontvouwende karakter van het proces van de directe industriële democratie is bedreigend. Het verschaft geen "veilige" traditionele, bureaucratische structuren en processen, met hun suggesties en implicaties dat zij ons zullen beschermen tegen een onzekere toekomst.

Door directe betrokkenheid en persoonlijke participatie wordt het menselijk potentieel ontsloten, worden de veelvoudige capaciteiten gestimuleerd en ontwikkeld. Het kan echter ook tegelijkertijd de schaduwzijde van de mens ontketen en bijgevolg stelt de democratisering van de arbeid nieuwe en hogere eisen aan ons vermogen om met de gehele mens om te gaan. Een ander aspect, dat hier niet helemaal los van staat, heeft te maken met het feit dat de ontwikkelingen in Noord Amerika een kant laten zien die, althans potentieel, zorgwekkend is. We verwijzen hier naar de neiging om soms de kwaliteit van de arbeid uitsluitend te beschouwen als een middel. Dit gebeurt bijvoorbeeld, als het alleen aangewend wordt om de productiviteit te verhogen. Als we de democratie in het werk gaan "materialiseren", als we er een "ding" van maken, om vervolgens te toetsen of het "werkt", dan ontkennen we de betekenis van de menselijke waardigheid. De democratisering van de arbeid is een proces, een richting, een ideaal dat nagestreefd wordt, en geen product. Als we participerende democratie gaan reduceren tot koopwaar, dan ondermijnen we de fundamenteën van onze democratische maatschappij.

3. *Structuur en proces*

Democratisering van de arbeid omvat zowel structuren als processen. Het is niet mogelijk om democratische relaties en processen te ontwikkelen indien zij niet gebaseerd zijn op democratische structuren. Om dit verband nader aan te duiden, kunnen we, analytisch gezien, een onderscheid maken tussen de sociale processen in de organisatie en de structurele aspecten.

In Figuur 3. zijn deze twee dimensies proces en structuur, elk gerangschikt van ondemocratisch tot democratisch, en op een zodanige wijze geprojecteerd dat zij vier velden vormen (Crombie, 1987):

1. *Proces en structuur zijn beide ondemocratisch. (links onder).*

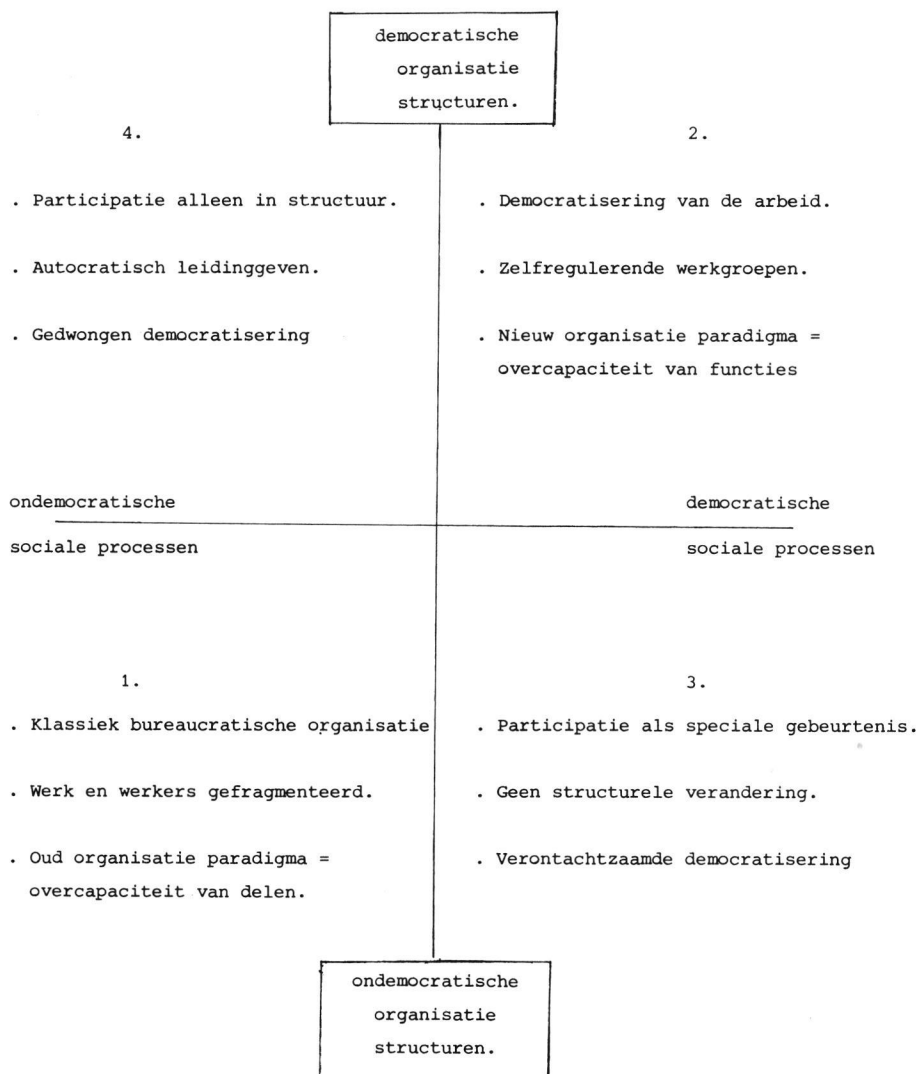
Dit zijn de kenmerken die typisch zijn voor de bureaucratische organisatie, en het gevolg zijn van het principe van overcapaciteit van delen. Met haar fragmentatie en segmentatie en corresponderende dissociatieve processen is dit systeem het prototype van de rigide organisatie met een laag aanpassingsvermogen ten aanzien van complexe en turbulente omgevingen. In zowel de V.S. als Canada komt deze organisatievorm nog heel voor.

2. *Proces en structuur zijn beide democratisch. (rechts boven).*

Dit systeem is het prototype van de slagvaardige organisatie, die gericht is op de

democratisering van de arbeid en bestaat uit zelfregulerende delen, dwz. zelfbesturende werkgroepen. Het ontwerpprincipie van dit type organisatie is overcapaciteit van functies. Er is een ingebouwde capaciteit voor leren en voor het omgaan met veranderingsprocessen. Er is in de V.S. en in Canada een gestadige en, naar onze indruk, een zich versnellende ontwikkeling in deze richting. Het Saturnus project van G.M. en de U.A.W. en het ontwerp van de chemische fabriek van Shell Canada in Sarnia in samenwerking met de E.C.W. zijn klassieke voorbeelden hiervan.

Figuur 3: Structuur en Proces



3. *Democratische processen en ondemocratische structuren. (rechts onder).*

Dit is het type organisatie waarin participatief management plaats vindt en ander vormen van overleg (bijv. kwaliteitskringen), maar waar het werkproces echter nog zo is georganiseerd dat men weinig of geen inspraak heeft in de dagelijkse arbeidssituatie. De socio-technische systeem kenmerken van het werkproces zijn niet geaccepteerd en begrepen. De organisatie wordt gekenmerkt door tegen-gestelde waardensystemen en ingebouwde discrepanties. De democratisering van de arbeid is beperkt tot speciale gebeurtenissen binnen het sociale systeem, zoals besprekingen met de voorman of met management, en komt niet tot uiting in de wijze waarop de dagelijkse taak is georganiseerd. Deze ontwikkeling moet leiden tot desillusie en cynisme en kan begrepen worden als een vorm van veron-achtzaamde en eenzijdige democratie.

Zeer veel ontwikkelingen in Noord Amerika die worden aangeduid met de term kwaliteit van de arbeid, vallen in deze categorie. De veel voorkomende labour-management committees met hun parallelstructuren zijn hiervan de bekendste voorbeelden. Ze zijn over het algemeen succesvol, in die zin, dat zij de relatie tus-sen management en vakvereniging verbeteren, en in hun probleem oplossende oriëntering vaak een belangrijke bijdrage leveren tot de productiviteit.

Ze hebben echter over het algemeen heel weinig effect op de democratisering van de arbeid, ze zijn niet gericht op de socio-technische systeem kenmerken van het werkproces en hebben daarom geen invloed op de relatie tussen werkers en hun taak.

4. *Democratische structuren en ondemocratische processen. (links boven).*

In deze organisaties worden participatieve werkstructuren geïntroduceerd zon-der dat deze zijn geaccepteerd of begrepen door management. Een voorbeeld van dit soort van gereguleerde democratie van de arbeid komt voor als deze uitsluitend wordt geïntroduceerd door middel van wetgeving. Onder deze omstandigheden worden de principes en waarden van de nieuwe werksystemen niet noodzakelijkerwijze gesteund door de sociale processen en cultuur van de organisatie.

Deze vorm van compulsieve democratie kan makkelijk aanleiding geven tot spanningen, conflict en sabotage.

Figuur 3. Laat duidelijk zien dat ons "flight path" naar het noordoosten moet zijn gericht. Deze overgang van veld 1 naar veld 2 is echter niet een lineair proces met discrete stappen. Het is een proces dat gekenmerkt wordt door discontinuï-teit. We willen daar een paar opmerkingen over maken aan de hand van de vol-gende kritiek.

Walton maakt een onderscheid tussen drie typen organisaties dwz. het "*traditio-neel control model*", het "*transitional model*", en het "*new commitment model*" (Walton, 1985). Het "*control model*" is gelijk aan de traditionele bureaucratische organisatie (veld 1. in Figuur 3), en het "*new commitment model*" wordt niet scherp gedefinieerd, maar is min of meer gelijk aan de "kwaliteit van de arbeid" organisatie (veld 2. in Figuur 3.) Walton suggereert dat een derde type het zgn. "*transitional model*", dat overeenkomt met de benadering in veld 3, een logische stap is in de overgang van het oude naar het nieuwe paradigma. Het feit dat veel organisaties zich in deze categorie bevinden, betekent niet dat deze categorie een logische ontwikkelingsstap is. Integendeel, de oriëntering van het "*transitional model*" kan belemmerend werken voor verdere ontwikkeling. De fout die Walton maakt is dat hij suggereert dat de ontwikkeling van het oude

naar het nieuwe een geleidelijk en lineair proces kan zijn. Hij begrijpt kennelijk niet dat we te maken hebben met een verschuiving van een paradigma, met een fundamentele verandering in de systeem-kenmerken van de organisatie.

We worden geconfronteerd met een culturele ommekeer van voorgrond en achtergrond. Een *'cultural figure-ground reversal'*.

In de oude benadering wordt de achtergrond gevormd door de bureaucratische organisatie, gebaseerd op het principe van overcapaciteit van delen, met als voorgrond een beperkte "mechanische" mens. In de nieuwe benadering bestaat de voorgrond uit flexibele organisatiestructuren, met fundamentele menselijke waarden als achtergrond. Bij het ontwikkelen van de democratisering van de arbeid hebben we dan ook te maken met processen die kenmerken van discontinuïteit hebben.

4. Democratisering van de arbeid en de betekenis van arbeidsverhoudingen.

De ontwikkeling van de democratisering van de arbeid in Noord-Amerika kan niet goed begrepen worden als dit niet ook wordt geplaatst in de kontekst van de politieke realiteit van de relatie tussen werkgevers en vakverenigingen. De combinatie van de waarden en begrippen, besloten in de democratie van de arbeid, en de tradities, rollen en activiteiten op het gebied van arbeidsverhoudingen, kan zowel sterk bevorderend als belemmerend werken. Het biedt nieuwe mogelijkheden ter ondersteuning en voor de diffusie van de democratisering van de arbeid als ook voor misverstanden en obstructies.

Gezien hun positie, rechten en verantwoordelijkheden zijn zowel de vakverenigingen als het management onafscheidelijk betrokken bij de kwaliteit van de arbeid. In georganiseerde bedrijven moeten om die reden vakverenigingen en management beiden niet alleen betrokken zijn bij, maar ook de verantwoordelijkheid delen voor de ontwikkeling van dit proces.

Ondanks de onontkoombare logika van de gezamenlijke betrokkenheid van vakvereniging en management, leidt dit echter niet noodzakelijkerwijze tot een gezamenlijke opvatting of tot een actief gezamenlijk beleid. De combinatie van de politieke elementen in arbeidsverhoudingen en de maatschappelijke betekenis van de kwaliteit van de arbeid resulteert in een potent mengsel dat kan leiden tot een krachtig proces van creatieve ontwikkelingen, maar ook tot sterk gefixeerde negatieve opvattingen en posities.

Een aantal van de sleutelkenmerken van deze relatie tussen arbeidsverhoudingen en de kwaliteit van de arbeid kunnen aangetoond worden door twee essentieel verschillende benaderingen, die als ideaaltypen beschouwd kunnen worden, met elkaar te vergelijken. Beiden spelen een grote rol in Noord-Amerika, maar hebben zeer verschillende invloeden op de ontwikkelingen.

Benadering 1. In dit geval wordt als uitgangspunt genomen de kwaliteit van de arbeid, als nieuw organisatorische paradigma, en vervolgens ontwikkeld in de kontekst van de dagelijkse realiteit van arbeidsverhoudingen. Als gevolg hiervan wordt een proces van verandering in werking gezet dat vergaande en fundamentele konsekwenties heeft, niet alleen voor de democratisering van de arbeid binnen het bedrijf, maar ook voor het gebied van arbeidsverhoudingen als zodanig. Omdat de kwaliteit van het werken een uiting is van specifieke systeemkenmerken van de organisatie en een maatschappelijke culturele basis heeft, is haar invloed en uitwerking in deze benadering niet beperkt tot de werkplaats. Het heeft

een onontkoombare inwerking op de organisatie van de vakvereniging en management, als ook op de systeem-kenmerken die deze relatie regelen en beheersen, zoals de kollektieve arbeidsovereenkomst en het onderhandelingsproces.

In deze aanpak is de samenwerking tussen vakvereniging en management een essentiële voorwaarde voor, en een gevolg van de kwaliteit van de arbeid, maar is niet gelijk aan de kwaliteit van de arbeid.

In *benadering 2* wordt als uitgangspunt genomen dat het wenselijk en noodzakelijk is om de samenwerking tussen management en vakvereniging te ontwikkelen en te bevorderen. Vervolgens wordt een onderwerp of gebied bepaald, waar de samenwerking zich op zal richten. In deze benadering wordt een proces in werking gesteld dat doorgaans zeer verschillend is vergeleken met dat bij benadering 1. De samenwerking tussen management en vakvereniging kan betrekking hebben op zeer uiteenlopende zaken, zoals winstdeling, gezondheid en veiligheid in de werkplaats, kwaliteitskringen, training etc. maar is doorgaans niet gericht op organisatorische kwesties en op de democratisering van de arbeid. De in de V.S. veel voorkomende zgn. "labour-management committees" zijn een goed voorbeeld van deze ontwikkeling. In dit geval worden de samenwerking tussen vakverenigingen en management en de kwaliteit van de arbeid meestal, en ten onrechte, als synoniem beschouwd. Omdat vraagstukken met betrekking tot het ontwerp en de organisatie van werksystemen meestal geen deel uitmaken van deze op samenwerking gerichte aanpak, gaat er zelden enige invloed uit op de organisatorische kenmerken van de vakvereniging of het management. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat in deze benadering significante veranderingen zullen plaatsvinden in de systeem-kenmerken van de relatie tussen management en vakvereniging, omdat zij niet betrokken zijn in een gezamenlijk leerproces over systeemveranderingen, zoals dat wel het geval is in benadering 1.

In feite zal benadering 2 met haar parallelstructuren, de bestaande werksystemen en organisatiekenmerken versterken en het moeilijker maken voor management en vakvereniging om in hun samenwerkingsoriëntatie om te zwaaïen naar een authentieke focus op de kwaliteit van de arbeid.

Het komt dan ook voor dat het uitgangspunt van benadering 2 en de inhoud en de aard van de samenwerking elkaar op een zodanige wijze beïnvloeden dat zij zowel vakvereniging en management wegleiden van de kwaliteit van de arbeid. Samenwerking in de arbeidsverhoudingen kan dan een verdedigingsmechanisme worden tegen de democratisering van de arbeid (van Beinum, 1986).

5. Toekomstperspectief

Voor een goed begrip van de ontwikkeling van de democratisering van de arbeid en met name van de noodzakelijke voorwaarden voor haar verdere groei, is het ons inziens van belang om ook de aard en de richting van de ontwikkeling van dit proces in beschouwing te nemen.

Vergeleken met vijf tot tien jaar geleden is er tegenwoordig veel meer ervaring, is er duidelijk meer competentie, en, wat erg belangrijk is, is men meer zelfverzekerd en vertrouwd met processen die te maken hebben met de kwaliteit van de arbeid. Tien jaar geleden lag de nadruk op het op gang brengen van (proef)-projecten, op het identificeren van de gewenste uitgangspunten en startvoorwaarden. Tegenwoordig zijn we echter meer en meer bezig met problemen die ook verband houden met het gaande houden van deze processen, en met de diffusie van hun waarden en principes in het grotere geheel. We krijgen te maken

met de relatie tussen de kwaliteit van de arbeid en de andere dimensies van het organisatorische gebeuren. Management en vakvereniging worden gekonfronteerd met nieuwe en meer ingewikkelde vragen, die betrekking hebben op het veranderingsproces van het totale systeem. We gaan een fase in, waarin we keuze zullen moeten maken met betrekking tot de democratisering van de arbeid in het kader van maatschappelijk beleid.

Tien jaar geleden was de vraag: wat is kwaliteit van de arbeid, en waarom is het belangrijk? Daarna kwam een fase waarin de nadruk kwam te liggen op het methodologische: Hoe past men een socio-technische systeem analyse toe, hoe doet men participatief herontwerp? Tegenwoordig weten we hoe we effectieve werkorganisaties moeten ontwerpen die volledig congruent zijn met de fundamentele waarden in onze maatschappij. De vragen waar we nu voor komen te staan zijn echter in toenemende mate van politieke aard: *durven we deze richting op te gaan?*

Het wordt een zaak van morele moed. De ervaringen in Noord-Amerika, en ik denk ook in Europa, hebben duidelijk aangetoond dat de ontwikkeling en diffusie van de democratisering van de arbeid niet kan plaats vinden zonder leidinggevers. Het is niet voldoende als men alleen maar goedkeurt, steunt, of onderschrijft. We zijn betrokken in een proces van culturele verandering en ontwikkeling, dat alleen kan slagen, indien de voornaamste spelers in staat en bereid zijn om hierin een actieve en positieve rol te spelen.

Leiding is zeer belangrijk, maar echter niet voldoende. In deze fase van ontwikkeling komen er ook andere factoren naar boven die een belangrijke rol spelen. In toenemende mate worden we gekonfronteerd met vragen en problemen die een kontekstuele betekenis hebben voor de kwaliteit van de arbeid.

Daarmee bedoelen we processen, ontwikkelingen en systemen in onze omgeving, die een inwerking hebben op de kwaliteit van de arbeid, en die tegelijkertijd ook zelf hierdoor beïnvloed worden. Zij zijn fenomenen die zich voordoen op het meso- en macro-vlak in de maatschappij en zijn van kritieke invloed op de ontwikkeling en de continuering van de democratisering van de arbeid op het organisatorische vlak. Het zijn gebieden van een zodanige omvang, en met zoveel facetten van algemeen maatschappelijk belang, dat zij buiten de actieradius van de individuele organisatie vallen. Ze vormen nieuwe eenheden van analyse en actie die bestaan uit vragen en problemen die een gemeenschappelijke focus zijn voor een aantal organisaties. Deze nieuwe gebieden van de kwaliteit van de arbeid berusten op maatschappelijke waarden, en hebben zowel cognitieve en organisatorische structuren. Ze zijn gebaseerd op wat Sir Geoffrey Vickers noemt "acts of appreciation" (Vickers, 1965). "*Appreciation is a complex perceptual and conceptual process that melts together judgments of reality and judgment of value*". (Trist, 1985).

De democratisering van de arbeid komt nu in een fase waarin ze ook begrepen en ontwikkeld moet worden in het kader van haar maatschappelijke betekenis, dwz. ze zal gedefiniëerd moet worden in termen van verschillende buitenorganisatorische gebieden.

Als een voorbeeld hiervan kunnen de volgende genoemd worden:

1. Het gebied van arbeidsverhoudingen.

We hebben hier in ons overzicht reeds verscheidende malen op geduid. Het onderhandelingsproces en de collectieve arbeidsovereenkomst hebben zich, althans in Noord-Amerika, ontwikkeld als een spiegelbeeld van scientific management. Ze hebben de systeemkenmerken van het oude paradigma. Tenzij het gebied van

de arbeidsverhoudingen in staat is om zich te ontbureaucratiseren en zich te ontwikkelen in termen van het nieuwe paradigma, zal de democratisering van de arbeid slechts met veel moeite en in beperkte mate van de grond kunnen komen. Het kontrakt tussen Shell Canada en de E.C.W. met betrekking tot de fabriek in Sarnia, en de ontwikkeling van het Saturn project van G.M. en de U.A.W., zijn eerste stappen in deze richting.

2. Het gebied van onderwijs.

De betekenis van de relatie tussen het nieuwe organisatieparadigma en het onderwijssysteem wordt sinds enige tijd besproken in de literatuur (Freire, 1970, 1972, 1973, Herbst, 1974, Emery, 1983). Tot nu toe is er echter heel weinig gedaan om idee en werkelijkheid met elkaar te verbinden. Het belang van het onderwijssysteem voor de ontwikkeling van de democratisering van de arbeid is tweevoudig.

Ten eerste met betrekking tot het leerplan. Het is een enigszins deprimerend feit dat de waarden, begrippen en principes van de kwaliteit van de arbeid, in het algemeen gesproken, niet voorkomen in de leerplannen van het middelbaar onderwijs, althans niet in Noord-Amerika, en dat op het academische vlak de theoretische en methodologische aspecten slechts in een beperkt aantal speciale programma's behandeld worden.

Een tweede en waarschijnlijk belangrijker invloed wordt uitgeoefend door de onderwijsinstellingen als cultureel verschijnsel, als een uitdrukking van onze waarden, als een verklaring van de betekenis van kennis en wetenschap, en als een illustratie van het leerproces. Het wordt in toenemende mate duidelijk dat meer betrokkenheid en grotere participatie in het onderwijssysteem sterk beïnvloed wordt door onze veronderstellingen over de structuur van wetenschap, en meer een zaak is van epistemologie dan van het eenvoudig herstructureren van de rollen en functies in het leerproces.

Om als een student op een authentieke wijze te kunnen kennis nemen van de democratisering van de arbeid in instellingen van onderwijs, is het waarschijnlijk noodzakelijk om gebruik te maken van een nieuw onderwijsparadigma dat consonant is met het paradigma van de kwaliteit van de arbeid.

3. Het gebied van gezondheid en veiligheid.

In Noord-Amerika is er een groeiend bewustzijn van het belang van de relatie tussen gezondheid en veiligheid op de werkplaats en de kwaliteit van de arbeid. Ten eerste is er een organisatorisch verband. Men is van mening dat werkers zelf actief betrokken dienen te zijn bij het bepalen en ontwikkelen van normen en standaarden op het gebied van gezondheid en veiligheid, en bij hun toepassing in de praktijk. Een dergelijke benadering is alleen dan effectief, indien de persoonlijke betrokkenheid en invloed van werkers op dit gebied logisch delen vormen van hun dagelijkse verantwoordelijkheid en een geïntegreerd onderdeel zijn van de autonomie die zij in de werkplaats bezitten. Met andere woorden, tenzij autonomie, zelfmanagement en betrokkenheid ingebouwd zijn in de kenmerken van de taak, moeten we niet te hoge verwachtingen hebben van de actieve instelling van werkers met betrekking tot veiligheid en gezondheid in de werkplaats.

Ten tweede, er is een directe relatie tussen de kenmerken van de taak en de organisatie, en de aard en de mate van gezondheid en veiligheid in de werkplaats. Het begrip gezondheid is uiteraard een zaak van definitie, maar het is zo langzamerhand overduidelijk geworden dat de criteria die nodig zijn voor het specificeren van de gezonde werkomgeving, ook de psychologische en sociale aspecten van het werk moeten dekken, en dat deze zich niet kunnen beperken tot die aspecten

die infectieus, giftig of fysiek gevaarlijk zijn. Onvoldoende controle over de wijze waarop het werk uitgevoerd moet worden, en gebrek aan invloed in de besluitvorming zijn belangrijke oorzakelijke variabelen met betrekking tot bepaalde belangrijke ziekteverschijnselen (Karasek, 1981, Emery, 1985).

De democratisering van de arbeid, met haar principes van taakontwerp en werkorganisatie, en haar praktische aanpak die de actieve participatie van werkers verbindt aan de gezamenlijke betrokkenheid van vakvereniging en management, is een voor de hand liggende kontekst voor de ontwikkeling van gezondheid en veiligheid in de werkplaats.

4. Het gebied van positieve actie en feminisme.

Het verband tussen kwaliteit van de arbeid en de waarden en begrippen die ten grondslag liggen aan de vrouwenbeweging is van essentiële aard. Vanuit een praktisch oogpunt gezien is er een directe verband tussen de democratisering van de werkplaats en de verbetering van de positie van de vrouw in het bedrijf. Als gevolg van meer autonomie en zeggenschap in het werk hebben vrouwen ook meer gelegenheid gekregen om hun eigen positie vis-a-vis mannelijke werkers te verbeteren. Meer inspraak in de werksituatie geeft ook meer invloed wat betreft andere aspecten, zoals met betrekking tot gelijke kansen, beloning, etc. Het geeft vrouwen meer macht.

Op een dieper psychologisch en cultureel vlak is er echter ook nog een andere en meer fundamentele relatie tussen feminisme en de democratisering van de arbeid. Er is een grote overeenkomst tussen de waarden en principes die ten grondslag liggen aan het nieuwe organisatieparadigma en de beginselen die de basis vormen van het feminisme. De nieuwe vorm van werkorganisatie, gebaseerd op de overcapaciteit van functies, is holistisch van aard en rationeel in oriëntatie. De principes van taakontwerp en werkorganisatie maken niet alleen een optimalisering van het socio-technische systeem mogelijk, maar vereisen ook de erkenning van de vrouwelijke dimensie in de mens.

De nieuwe organisatie berust op een gebalanceerde relatie van het vrouwelijke en het mannelijke, niet alleen binnen de individu en het sociale systeem, maar ook met betrekking tot de kenmerken van de organisatie als geheel.

Er is een wederzijdse positieve afhankelijkheid tussen de kwaliteit van de arbeid en de ontwikkeling van het feminisme.

Andere voorbeelden van dit soort gebieden die in Noord Amerika van belang zijn hebben te maken met sociaal-economische aspecten van plaatselijke gemeenschappen; de relatie tussen werken en niet werken, gezin en samenleving; implicaties van nieuwe technologie; en de relatie tussen overheid en de particuliere sector. Het is duidelijk dat we meer initiatieven en ervaring nodig hebben betreffende het identificeren en ontwikkelen van dit type sociale systemen op het inter-organisatorische vlak. Sociale systemen die niet alleen een plaats innemen in de sociaal-maatschappelijke ruimte, maar die ook een sociale ruimte kunnen creëren dat ligt op een vlak tussen de maatschappij als geheel en de individuele organisatie. Dergelijke inter-organisatorische gebieden, die van belang zijn voor de ontwikkeling van de maatschappelijke waarden en ontwerpprincipes van het nieuwe paradigma, vormen een essentieel en integraal onderdeel in de democratisering van de infrastructuur van onze maatschappij. Als zodanig zijn zij een belangrijke voorwaarde voor het verminderen van de turbulentie in onze samenleving. Deze gebieden van de kwaliteit van de arbeid kunnen beschouwd worden als het maatschappelijke equivalent van de semi-autonome groep, zij vormen de

democratische bouwstenen op het macro niveau.

De democratisering van de arbeid is niet alleen essentieel voor het effectief functioneren van de organisatie, het is essentieel voor de democratische ontwikkeling van onze maatschappij. Directe democratie is aldus de basis voor de "democratisation permanente".

Literatuur

Van Beinum, Hans, "Playing hide and seek with Quality of Working Life", in QWL Focus, News Journal of the Ontario QWL Centre, Spring 1986.

Crombie, Alastair, D. "Participative design: An educational approach to industrial democracy", Centre for Continuing Education, Australian National University, 1978.

Davis, Louis, E., "Workers and technology: The necessary joint basis for organizational effectiveness", in National Productivity Review Winter 1983-1984.

Emery, Fred, "Futures we are in", Stenfert Kroese b.v., Martinus Nijhoff Social Sciences Division, Leiden 1977.

Emery, Fred, "Sociotechnical foundations for a new social order", in The Quality of Working Life and the 1980's, Kolodny, Harvey, and Van Beinum, Hans (eds.), Praeger Publishers, New York, 1983.

Emery, Fred, "Public policies for healthy workplaces", Human Relation, Vol.38, Number 11, November 1985.

Freire, Paulo, "Cultural action for freedom", Harvard Educational Review, 1970.

Freire, Paulo, "Pedagogy of the oppressed", Penguin Books, Harmondsworth, Middlesex, England, 1972.

Freire, Paulo, "Education: the practice of freedom", Writers and Readers Publishing Cooperative, London, 1974.

Fromm, Erich, "The fear of freedom", Routledge and Kegan Paul Ltd., London, 1942.

Herbst, P.G., "Maps of knowledge and the design of educational organizations", in Socio-technical design, Tavistock Publications, London, 1974.

Herrick, Neal, Q., (editor), "Improving Government, experiments with quality of working life systems", Praeger Publishers, New York, 1983.

Karasek, R., et al., "Job decision latitude, job demands and cardiovascular disease", American Journal of Public Health, July 1981, 71, 694-705.

Lawrence, Paul, R., "The history of Human resource management in American industry", in Human Resource Management Trends and Challenges, Walton, Richard, E., and Lawrence, Paul, R., Harvard Business School Press, Boston 1985.

Mansell, Jacquie, "Workplace innovation in Canada", report for the Economic Council of Canada, 1985.

Pierce, W., H., "Redundancy in computers", Scientific American, February, 1964.

Trist, Eric, "Intervention strategies for interorganizational domains", in Human Systems Development, Tannenbaum, Robert, Margulies, Newton, Massaric, Fred, Jassey Bass, San Francisco, 1985.

Vickers, G., "The art of judgment", Chapman and Hall, London, 1965.

Walton, Richard, E., "Toward a strategy of eliciting employee commitment based on policies of mutuality", in Human Resource Management Trends and Challenges, Walton, Richard, E., and Lawrence, Paul, R., (editors), Harvard Business School Press, 1985.

6. ARBEID EN ORGANISATIE IN JAPAN

P.T. Bolwijn, S. Brinkman

1. Inleiding

Om na te gaan welke lessen getrokken kunnen worden uit het Japanse succes hebben we een aantal bedrijven in de consumenten electronica-sector bezocht. In deze bedrijven hebben wij ons vooral gericht op de fabricage. Er is gesproken met managers van een groot aantal afdelingen. Diverse produktie-afdelingen werden bekeken. Ook is uitgebreid gesproken met mensen van de Japanse Union of Scientists and Engineers, en met bestuurders van twee centrale werknemers-organisaties, Denki Roren en Japan Council of Metalworkers' Unions (IMF-JC).

Tenslotte is er informatie verzameld via literatuur.

Dit artikel bevat waarnemingen, bevindingen en interpretaties met name m.b.t. de assemblage industrie. Wij menen dat de conclusies echter een meer algemene geldigheid hebben.

Wat arbeid en organisatie betreft wordt de hoofdconclusie het beste weergegeven door een Japans spreekwoord:

'Wanneer een kraai probeert een aalscholver te imiteren loopt hij het risico te verdrinken'.

Met name wordt nog te weinig onderkend dat in Japan het economisch systeem en het sociaal systeem principieel anders is dan bij ons. Dat neemt niet weg dat er lessen kunnen worden getrokken op 'meta' niveau: wel *wat* ons te doen staat, maar niet *hoe* we dat moeten doen.

2. Van strategie naar operatie

2.1 Ontwerp en uitvoering van de fabrieken.

In de bedrijven wordt aan de bezochte fabrieken een aantal voor ons zeer herkenbare eisen gesteld.

De wijze waarop aan deze eisen wordt voldaan is op essentiële punten nogal anders dan bij ons.

Uit de gesprekken en de waarnemingen hebben we het volgende afgeleid:

Lage kosten

Verlaging van de kosten wordt nagestreefd door veel werk uit te besteden aan subcontractors en/of satellietfabrieken (Uit de hoge produktiviteitscijfers die hier het gevolg van zijn mag dus niet worden afgeleid dat de Japanse werknemer productiever is). Soms is meer dan de helft voor de werkinhoud uitbesteed: de fabrieken zijn dus gespecialiseerd. Vooral niet-kritische bewerkingen, zoals (delen van) PCB montage, kitvorming en voormontage zijn vaak uitbesteed.

Verlaging van de kosten wordt ook nagestreefd door het aannemen van jonge meisjes of part-time vrouwen als tijdelijk produktie personeel. Door het aantal

componenten en onderdelen te verlagen wordt eveneens verlaging van kosten bereikt.

Hoge kwaliteit en leverbetrouwbaarheid inkomende goederen

Door langdurige relaties met en technische steun aan subcontractors wordt hoge kwaliteit en leverbetrouwbaarheid van inkomende goederen bereikt. Hetzelfde geldt voor gedetailleerde inspectie en betrouwbaarheidsonderzoek van componenten.

Korte doorlooptijd

Een korte doorlooptijd wordt bereikt door te zorgen voor enerzijds automatisch transport met transportgrootte 1 en anderzijds een hoge proceskwaliteit.

Grote produktdiversiteit en snelle introductie van nieuwe typen

Dit wordt bereikt door produkten modulair te ontwerpen, door sterk rekening te houden met de maakbaarheid (Design for Assembly) en door ontwikkelgroepen parallel (ook gelijktijdig aan opvolgende generaties) te laten werken.

Van belang is tevens dat gebruik gemaakt wordt van uitgekiende opstartprocedures met o.a. inleren van operators in proefproductie, steun van Ontwikkelaars en overbezetting in aanloopfase. Tenslotte wordt verwerking van grote produktdiversiteit bereikt door verschillende typen over één lijn te laten lopen (in het algemeen dedicated per familie).

Groei per produktievolume

De opzet van de fabriek is gebaseerd op groei, hetgeen leidt tot een grote overcapaciteit. Dit wordt versterkt door winst van de fabriek te herinvesteren in vernieuwing van de produktie-systemen.

Gemotiveerde medewerkers

Gemotiveerde medewerkers worden verkregen door participatie en indoctrinatie: kwaliteitscirkels spelen hierin een hoofdrol.

Bij de selectie van nieuw personeel is motiveerbaarheid een belangrijk criterium: men dient o.a. een toelatingsexamen af te leggen.

Effectief management

Doelmatig produktiemanagement wordt bevorderd door leidinggevers te beoordelen op o.a. het moreel van hun groep.

Een ander middel is om stelselmatig het naasthogere niveau als passieve waarne-mer vergaderingen bij te laten wonen, door een van onze contactpersonen een "watchdog" genoemd.

Het voorgaande betekent dat de fabrieken er in niet geringe mate anders uitzien dan onze fabrieken.

De fabrieken hebben namelijk de volgende uiterlijke kenmerken:

- Hoofdzakelijk eindassemblage, weinig subassemblage;
- Overcapaciteit in machines en ruimte;
- Hoge automatiseringsgraad van de weinige subassemblage en vooral van het testen in de eindassemblage;
- Automatisch transport en onderdelen toevoer, geschikt voor alle produktsoorten, en inclusief besturing van de routing i.v.m. parallel plaatsen;
- Niet gekoppelde produkt dragers, ruime buffers tussen individuele werkplekken;
- Weinig processtoringen, korte doorlooptijden en in het algemeen lage fabrieks-

- Veel en lange produktielijnen, kortcyclisch werk, vaak geïsoleerde werkplekken en staand werk.
 - Soms rode signaallampen en loopruimte indicatie;
 - Bij montage voornamelijk meisjes en vrouwen.
 - Ook vrij veel technici op de vloer aanwezig;
 - Geen zichtbare verschillen in rang en niveau;
 - Veel informatie op beeldschermen en op wandborden van produktiviteit, kwaliteit, kosten en verbeteringssuggesties;
 - Hoofdprocesfasen niet gekoppeld (PCB montage t/m solderen - testen - eind-assemblage en verpakken - palletizeren).
- Hier en daar integratie van deelprocessen.

Bij het trekken van conclusies uit het andere aanzien van de fabrieken mag dus niet vergeten worden dat de aan de fabriek gestelde eisen in Japan anders worden ingevuld, zoals hiervoor werd beschreven.

Met name moet dan rekening worden gehouden met het systeem van op grote schaal uitbesteden van bepaalde werkzaamheden aan subcontractors. Ook moet daarbij rekening worden gehouden met een opmerkelijk beleid inzake personeel en management.

Tenslotte is een belangrijke factor, dat ontwerp en uitvoering van dergelijke fabrieken gezien moet worden als *innovatieprojecten*; de fabrieken hebben het karakter van een moederfabriek.

松下電器の遵奉すべき精神	THE SEVEN PRINCIPLES
産業報國の精神	National Service Through Industry
公明正大の精神	Fairness
和親一致の精神	Harmony and Cooperation
力闘向上の精神	Struggle for Betterment
禮節謙讓の精神	Courtesy and Humility
順應同化の精神	Adjustment and Assimilation
感謝報恩の精神	Gratitude

De Beginselen van Matsushita

2.2 Relatie van Produktie met Ontwikkeling en Verkoop

Uit ontwerp en uitvoering van de fabriek blijkt dat in Japan de produktie de kern is van het bedrijf. Dat komt omdat de inspanning van heel het bedrijf er op gericht is de productie snel en vlekkeloos te laten verlopen. Eén en ander laat onverlet dat Verkoop en Ontwikkeling drijvende krachten zijn en niet minder belang-

rijk dan de Productie. Hoewel de specifieke organisatie om dat te realiseren in de verschillende bedrijven niet dezelfde is, zijn er in meer algemene zin enkele karakteristieke overeenkomsten te signaleren.

Steeds blijkt dat Verkoop de drijvende kracht is voor de lopende produkten en Ontwikkeling voor de nieuwe produkten.

Ook is opvallend dat er in de organisatie enkele integrerende functies voorkomen die deze processen sturen.

Verkoop is een centrale functie (buiten de plant), die in het algemeen de verkoop van alle produktgroepen bundelt. In het functioneren lijken de verkooporganisaties van de ondernemingen op de bekende handelshuizen.

Vaak is er in de plant een kleine afdeling Production Control die voorzitter is van de maandelijks Salesmeeting, waar de fabrieksplanning globaal wordt vastgesteld. Eénmaal per week wordt in overleg met Sales (d.i. de verkoopafdeling van de fabriek) door de productie de weekplanning gemaakt op basis van gerealiseerde verkopen.

Production Control stuurt soms niet alleen de Productie aan maar heeft ook invloed op de commerciële voorraad.

Voor beslissingen omtrent de ontwikkeling van nieuwe produkten en produktverbeteringen is een aparte belangrijke functie binnen de plant: Product Planning.

Deze kleine centraal opgestelde functie koppelt Produkt Ontwikkeling, Engineering en Verkoop o.a. door de maandelijks Planningmeeting.

De inbreng van Produkt Ontwikkeling en Engineering is in dergelijke beslissingen meestal zwaarder wegend dan die van Verkoop. Daarbij moet worden aangetekend dat in Product Planning kennis en kunde aanwezig is van techniek en markt.

Een vergelijkbare Planningsfunctie wordt ook op Corporate niveau aangetroffen (Corporate Planning) en koppelt dan R&D Marketing.

Van belang is op te merken dat bij genoemde meetings het hogere management als waarnemer aanwezig is.

Ook Engineering is een brede integrerende functie, bestaande uit Design Engineering en Production Engineering, inclusief wat wij Fabricagevoorbereiding en Industrial Engineering noemen.

Quality Engineering kan eveneens deel uitmaken van deze functie.

Soms is er een aparte functie voor subcontractor control, die de planning, fabricagevoorbereiding en technische ondersteuning coördineert.

2.3 Bedrijfs-economische aspecten

In een betoog over Japanse fabrieken mogen de bedrijfs-economische aspecten niet ontbreken.

Temeer daar wij geconstateerd hebben dat de wijze van financiering, investerings- en kostprijscalculatie verklarende factoren bevat, die nog weinig onderkend worden.

Financiering

Er is een markant verschil in financiering van Japanse en Westerse ondernemingen.

Dit verschil is vooral historisch bepaald.

In Europa en U.S.A. is het bankwezen tot grote ontwikkeling gekomen in de

17e en 18e eeuw voor de financiering van de handel.

Deze vooral commerciële banken bestonden al voor de Industriële Revolutie en fournerden later op kleine schaal het startkapitaal voor de industriële ondernemingen. Het grootste deel van het startkapitaal werd echter verkregen door aandelen emissies.

Winst werd gedeeltelijk uitgekeerd aan (veelal externe) aandeelhouders in de vorm van dividend.

In Westerse ondernemingen worden verhoudingen 50% Eigen Vermogen en 50% Vreemd Vermogen (Europa) en 70% Eigen Vermogen en 30% Vreemd Vermogen (U.S.A.) als financieringsstructuur nagestreefd.

Met het oog op de verkrijgbaarheid van kapitaal van beleggers is de strategie van de onderneming gekenmerkt door winststreven.

Het Japanse bankwezen is opgekomen in de vorige eeuw.

Deze banken waren anders dan in het Westen met name gericht op de industriële ontwikkeling.

Veelal ontstond er een eigendomsverhouding tussen bank en bedrijf doordat de bank de enige geldschieter was.

Slechts enkele bedrijven hebben wat eigen vermogen opgebouwd uit aandelenkapitaal. Het is aldus heel gebruikelijk een onderneming te financieren met slechts 5 tot 20% eigen vermogen.

In het algemeen betaalt het bedrijf een lage rente over het geleende kapitaal, maar is aflossing van de lening 'contractueel' niet goed mogelijk.

Voor de bank liggen zo de inkomsten vast, en die zijn onafhankelijk van de hoogte van de winst van het bedrijf, als de rente maar betaald kan worden. De bank heeft er meer belang bij dat de industrie veel leent dan veel winst maakt. Als het bedrijf winst maakt, wordt deze winst in principe in drie stromen verdeeld.

De eerste stroom betreft de rentekosten van de banklening (wordt door de belasting als kosten gewaardeerd).

Een tweede, veelal kleine stroom naar de aandeelhouders in de vorm van dividend (vroeger als aandelen à pari).

De resterende winst ('overwinst') blijft in het bedrijf en wordt gedeeltelijk als bonus uitgekeerd en gedeeltelijk gebruikt voor uitbreidingsinvesteringen (en evt. voor reserveringen).

Deze investeringen zijn meer gericht op volumegroei dan op verdere winstvergroting, mede omdat door het systeem van 'levenslange aanstelling' en op leeftijd gebaseerde salariering en promotie het maken van groei noodzakelijk is, zoals ons in diverse gesprekken werd bevestigd.

Doordat het gebruikelijk is dat fabrieken 'profit centra' zijn vloeit een deel van de winst direct terug naar de plaats waar die gemaakt is.

Dit hangt samen met het feit dat in Japan van oudsher aparte handelsondernemingen, met hun eigen financiering, zorgen voor de commerciële activiteiten. Ondernemingen met een eigen commerciële afdeling hebben dit gebruik overgenomen, hetgeen sterk ondersteund wordt door het systeem van kostprijscalculatie.

Kostprijscalculatie

Dat de fabrieken profitcentre zijn blijkt ook uit de wijze waarop in Japan de kostprijsopbouw wordt gepresenteerd.

Als karakteristiek voor de opbouw van de verkoopprijs van consumentenelectronica producten werd ons het volgende schema getoond:

Marktprijs

$\frac{1}{3}$	EXTERN	(b.v. Verkoopmaatschappij Dealmarge)	
$\frac{1}{3}$	INTERN PRODUKTIE BEDRIJF	Saleskosten eigen bedrijf Overhead Winst	Winst + Vaste kosten
$\frac{1}{3}$		Productiekosten	Variabele kosten

Variabele kosten zijn kosten die afhankelijk zijn van de omvang van de productie, zoals materiaalkosten en kosten van tijdelijke werknemers en subcontractors.

Vaste kosten zijn kosten die onafhankelijk zijn van de omvang van de productie, zoals kosten van machines en loonkosten van vaste werknemers. Deze kosten worden tot 'overhead' gerekend.

De vaste kosten worden als geheel toegerekend en achteraf uit het resultaat gedeckt.

Dit betekent dat de methode van kostprijscalculatie in Japan lijkt op de methode die bekend staat als variabele kostencalculatie.

Bij deze methode zitten de variabele kosten in de kostprijs per type. Per type is te zien hoeveel aan de opbrengst wordt bijgedragen.

Deze methode van kostprijscalculatie ondersteunt, zoals gezegd, het functioneren van fabrieken als 'profitcentre', want een deel van de opbrengst moet terug naar de fabriek ter dekking van de vaste kosten, en eventuele overdekking kan opnieuw geïnvesteerd worden.

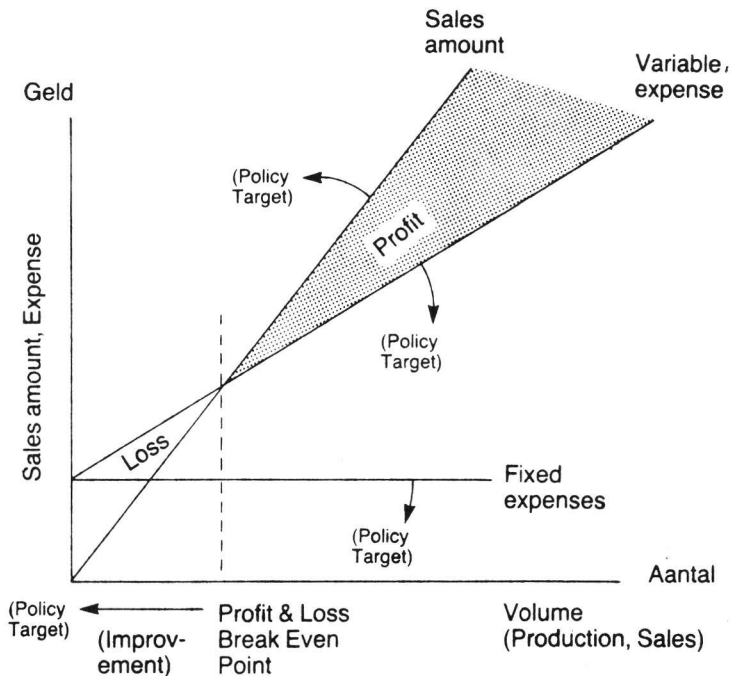
Het benutten van aanwezige productie-capaciteit wordt bevorderd door alle producten die tegen meer dan variabele kosten 'verkocht' worden, te produceren.

Aldus wordt bevorderd dat investeringen meer gericht zijn op volumegroei van een totaal produktenpakket dan op kostenverlaging per type.

Dit houdt tevens een stimulans voor produktvernieuwing in.

Deze methode van kostprijscalculatie kan dus een verklaring zijn voor een deel van de bedrijfsvoering zoals die tot ons komt.

Een grafiek kan een en ander verder illustreren.



In eerste instantie is het streven naar volumegroei; dus zover mogelijk voorbij het break-even punt.

Dit kan op drie manier bereikt worden, nl.:

- . Omzetvergroting, d.w.z. prijsverhoging en/of volumevergroting
- . Reduktie van variabele kosten, d.w.z. reductie van de materiaalkosten (b.v. door integratie) en reductie van part-time personeel.
- . Reduktie van vaste kosten.

Hier werd weinig over verteld, volumegroei leidt echter tot betere dekking van de vaste kosten.

Het zal duidelijk zijn dat investeringen in mechanisering/automatisering in dit licht moeten worden gezien.

Automatisering/mechanisering

Voor het selecteren van rendabele projecten wordt een interessante methode gehanteerd.

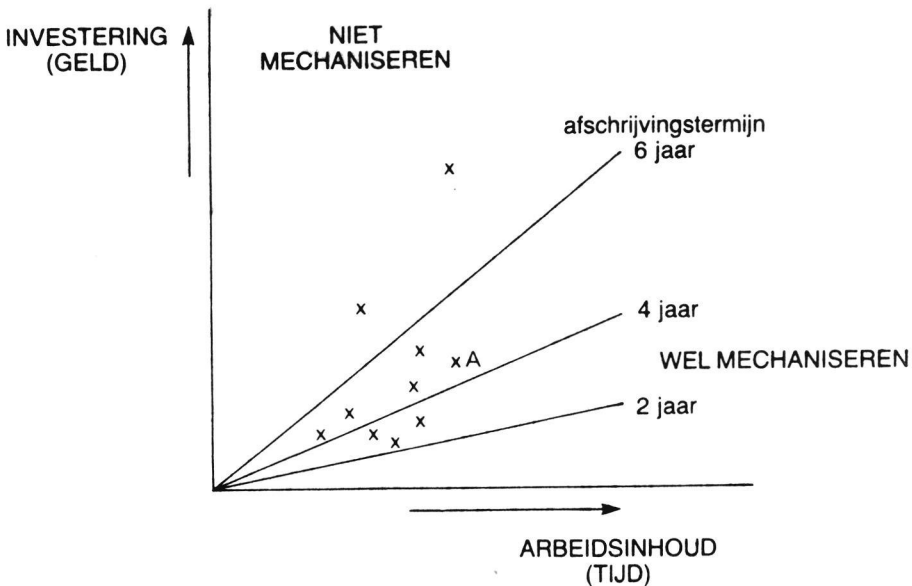
Deze methode geeft een overzicht van het productieproces in deelbewerkingen en de bijbehorende investering voor automatisering, per deelbewerking of cluster van deelbewerkingen.

In de grafiek staan investeringsbedragen uit tegen bewerkingstijden (x). Het streven is zo laag mogelijke investering voor zo lang mogelijke bewerkingstijden.

De 'afschrijvings'lijnen geven een soort pay-back criterium aan.

Zo geeft x.A een bewerking aan die op grond van een afschrijvingstermijn van 4

jaar niet rendabel is te mechaniseren/automatiseren, maar bij 6 jaar als afschrijvingstermijn wel.



Het management selecteert bij gegeven investeringsbedrag op grond van een dergelijke grafiek het automatiseringsproject, waarbij ruimte is voor het laten meewegen van imponderabilia.

Als er veel winst gemaakt wordt en er veel te investeren is zal dit op ons wel eens als onrendabel overkomen.

Het aantrekkelijke van deze methode is dat het een assemblage proces *in zijn geheel* in kaart brengt, terwijl relaties tussen deelprocessen ook in rekening kunnen worden gebracht. Andere baten dan geld kunnen eveneens worden meegenomen door bijvoorbeeld aan te geven welke bewerkingen strategisch zijn, of bepalend voor de kwaliteit, of welke bewerkingen zeer monotone arbeidstaken betreffen. Tenslotte bevordert deze methode het introduceren van universele apparatuur (langere afschrijvingstermijn) met name voor de lange bewerkingstijden.

Dit zou een extra verklaring kunnen zijn voor de waargenomen automatisering van het testen.

Gevraagd naar redenen voor automatisering/mechanisering kregen we één of meer van de volgende antwoorden:

- betere kwaliteit
- minder variabele kosten
- groter produktievolume
- tegen tekort aan produktiepersoneel
- wegnemen monotone arbeid

We kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat men ook vindt dat er geen betere besteding is voor gemaakte winst, hetgeen te begrijpen is, want er zijn voor de fabrieken niet zo veel alternatieven.

Management heeft trouwens een passie voor geavanceerde technologie, waarbij immers hogere doelen mee worden gediend: 'Technology for mankind and for upgrading of the culture and welfare of all people around the world'.

Overigens ziet men onbemande assemblagefabrieken voorlopig niet zitten.

3. Hoe wordt aan de markteisen voldaan

In deze paragraaf worden de uiterlijke kenmerken van de Japanse produkties beschreven, gezien vanuit de invalshoeken efficiency, kwaliteit en flexibiliteit. Het zijn deze kenmerken die vastgesteld kunnen worden bij waarnemingen en gesprekken tijdens de bezoeken.

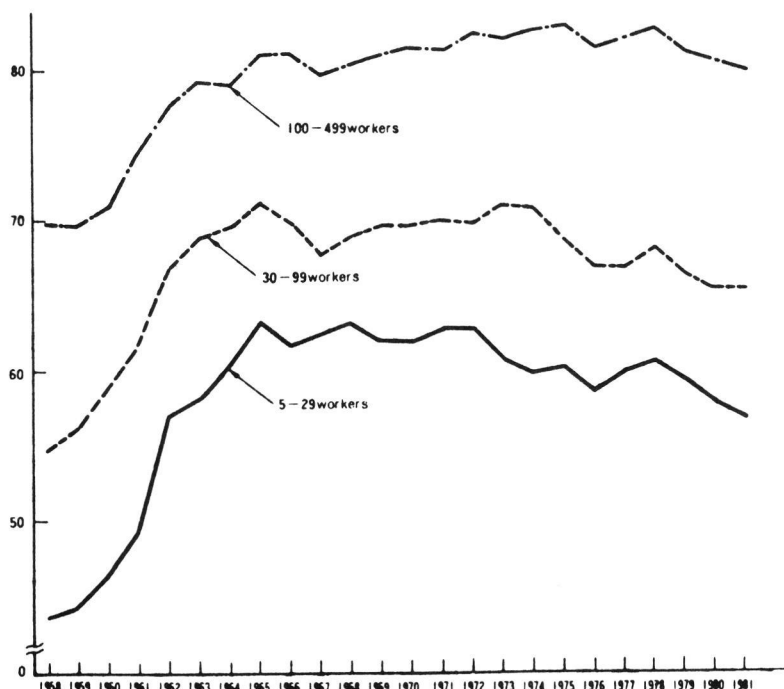
We zullen niet op onderdelen herhalen wat daarover door vele anderen al is gezegd. We zullen wel streven naar het schetsen van een totaalbeeld, waarin vooral de samenhang tussen de onderdelen zichtbaar wordt.

3.1. Efficiency/Kosten

Er kunnen enkele opvallende factoren opgemerkt worden die maken dat grote Japanse productiebedrijven op kostengebied relatief in het voordeel zijn.

The smaller the company, the lower the wage. Japan's "iron law."

(Wage level of manufacturing industries, firms with 500 or more workers=100)



Source: *Monthly Labor Statistics Survey*, Ministry of Labor.

Credit: *White Paper on Small and Medium Enterprise 1983*, MITI, p. 31.

Materiaal.

Lagere materiaalkosten door gebruik van kleine subcontractors, die op hun beurt weer van subcontractors, kleine toeleveranciers en thuiswerkers gebruik maken. Bij kleine bedrijven zijn de lonen lager (30 - 50 %) en de werkdagen en -weken langer (tot vele tientallen %), terwijl hun produkties meer gespecialiseerd zijn. Subcontractors kunnen overigens zeer geavanceerde apparatuur hebben. *Alle bezochte bedrijven benutten in niet geringe mate het subcontractorsysteem.* De hiërarchie in dit systeem maakt de regeling ervan voor het hoofdbedrijf eenvoudig.

De materiaalkosten zijn ook lager omdat de voorraad onderdelen en halffabrikaten kleiner zijn, aangezien de subcontractor en toeleveranciers in financiële zin die voorraad houden; soms ligt de voorraad in fysieke zin wel in het grote bedrijf.

Verder is het grote bedrijf in het voordeel, omdat betalingstermijnen lang zijn (vaak worden subcontractors zelfs pas betaald na verkoop van de eindprodukten).

Tenslotte zijn materiaalkosten lager, doordat er minder uitval en afkeur is.

Investeringsen

De graad van mechanisering en automatisering is zeer uiteenlopend. Hoge graden van automatisering komen voor, waarbij bedacht moet worden dat de arbeids-intensieve taken zijn uitbesteed (in de door ons bezochte bedrijven tot vele tientallen procenten en zelfs meer dan de helft van de werkinhoud).

Satellietfabrieken worden doorgaans niet gefinancierd door het moederbedrijf maar via lokale banken.

Het kapitaalbeslag in de assemblage industrie is door dit alles vaak minder dan bij ons.

Er vindt veel verhuur van machines aan subcontractors plaats.

Investeringskosten kunnen lager zijn dan bij ons door de lage rente (een eensluitend percentage was niet te verkrijgen) hoewel dit meer dan teniet kan worden gedaan door de relatief grote omvang van het vreemd vermogen.

Banken hebben genoeg geld, want Japanners sparen veel, omdat opvoeding, opleiding, bruidsschat, huis en oude dag veel kosten.

Voor bepaalde investeringen zijn banken ook bereid geld te verstrekken tegen extra lage rente, als die behoren tot door het MITI uitgekozen technologieën.

Afschrijvingstermijnen zijn wettelijk voorgeschreven en liggen in dezelfde orde als bij ons.

Wij hebben de indruk dat de afschrijvingsregels een belemmering betekenen voor ploegenwerk.

Personeel

De personeelskosten kunnen lager zijn dan bij ons, dan wel hebben een hogere opbrengst door een aantal factoren.

Alle bezochte bedrijven maken op grote schaal gebruik van vrouwen en part-timers, die een tijdelijk contract en lagere salarissen ($\frac{1}{2}$ tot $\frac{2}{3}$) hebben en geen promotie maken. In tegenstelling tot andere bedrijfstakken wordt in de electro-nische industrie niet van seizoenarbeiders gebruik gemaakt.

Bij jongeren (18 - 24 j.) bestaat 70 % van de directe werknemers uit meisjes; in één van de bezochte bedrijven was dit zelfs 90 %.

De meeste meisjes blijven slechts korte tijd, tot hun huwelijk in dienst.

Alleen vaste mannelijk werknemers in grote bedrijven hebben levenslange aan-

stelling (20 - 30 % van alle werknemers). Hun loonniveau is niet (meer) lager dan dat in vele Westerse landen. Bedrijven betalen minder sociale lasten (maar meer) voor huisvesting, sport, en diverse andere faciliteiten zoals kookles, naailes, bibliotheek, hetgeen ons in een van de bedrijven allemaal trots getoond werd).

Allowances For Part-Timers

About 3,060,000 women, whose children are in school or grown up, comprising about 20 percent of working women, are engaged in part-time work. They earn an average hourly wage of 560 yen and most will not receive a retirement allowance. Many people regard these women as "throwaways."

Some women in Settsu City, Osaka Prefecture, visited the mayor when many of them lost their part-time jobs following the Glico-Morinaga extortion incident, and asked him to deal with the matter. Some 1,500 business firms in the city employ 6,000 workers, 90 percent of whom are women.

Under the Labor Standard Law, firms are supposed to pay a retirement allowance to part-time workers. Actually, however, no retirement allowances are paid. Thirteen percent of Settsu companies have a management-labor agreement on retirement allowances and an allowance equivalent to one-month's salary was paid as a "reward for their services."

In compliance with the women's request, the Settsu City Assembly adopted a "mutual aid system" for part-time workers which will go into effect on April 1. Under the system, the city will establish a 5 million yen mutual aid fund and businesses and shops which employ part-timers will pay a monthly premium of 2,000 yen for each part-timer. Such part-time workers will receive a 24,600-yen allowance upon retiring after working for one year.

The city authorities will call for the participation of 150 companies and shops in a five-year-plan to secure retirement allowances for 600 part-time workers. Actually, businesses should bear the burden for retirement allowances. The Settsu system is a practical measure, however, and we highly praise it.

We believe that the Settsu system will help proliferate the idea that part-time workers can receive a retirement allowance and compel businesses to change the idea that part-timers are "throwaways." This is the first significant step taken for the benefit of part-timers.

Mainichi Daily News
1985 03.20

Werknemers ontvangen bij ziekte minder uitkering. De pensioneringsleeftijd is meestal lager dan bij ons (in 40 % van de ondernemingen in Japan 55 jaar, in de elektronische industrie variërend van 55 tot 60 jaar). Gepensioneerden zijn financieel vaak gedwongen tijdelijk werk te aanvaarden.

Managers die het niet halen wordt omstreeks 45-jarige leeftijd een regeling aangeboden.

Opleidingsniveaus zijn relatief hoog, voor 95 % van de huidige generatie minimaal de middelbare school. Er zijn veel technische academici in lagere indirecte functies door het systeem van inleren en jobrotatie. De aanvangssalarissen van academici zijn gedurende een lange periode in het bedrijf laag. Overigens kunnen in principe alleen academici tot de managementrangen doordringen. Alle werknemers in de bezochte bedrijven ontvangen twee maal per jaar een variabele bonus (tot vele tientallen percenten van het jaarsalaris), afhankelijk van de ondernemingsresultaten.

Het bestaan van loyale vakbonden per onderneming (hetgeen door bedrijven soms actief bevorderd wordt) kan ook beperking van salariskosten geven. In één van de bezochte bedrijven werd overigens met enige schaamte opgemerkt dat de vakbond de invoering van ploegendienst tegenhoudt, omdat de resultaten van het totale bedrijf (te) goed zijn. De concurrent heeft met dezelfde apparatuur wel 3-ploegendienst ingevoerd.

De werktijden zijn langer dan bij ons en er is minder vakantie. Van de werknemers heeft 75 % een vakantie korter dan 2 weken; in de elektronische industrie is de vakantie 12 tot 20 dagen, afhankelijk van de diensttijd. Er zijn 12 nationale feestdagen. De vakantie wordt door sociale of bedrijfsdruk menigmaal niet geheel opgenomen. In één van de bezochte bedrijven werden werknemers gedwongen hun vakantie in stille periodes te nemen. De helft van de bedrijven in Japan heeft 1x per maand een 5-daagse werkweek. Velen werken voortdurend 5½ á 6 dagen. *In grote bedrijven worden al met al jaarlijks 15 % meer uren gemaakt dan bij ons. Er is veel verplicht overwerk, 10-15 % is veel voorkomend (soms onbetaald, maar meestal tegen ongeveer 30% extra loon).*

Part-time werkers doen geen overwerk, maar hebben wel een (bijna) volledige dagtaak (in drie van de bezochte bedrijven respectievelijk 6,6¾ en 8 uur per dag).

In één bedrijf werd met een 2-ploegendienst met behulp van overwerk 24 uur bedrijfstijd gemaakt in een kleine kapitaal-intensieve afdeling.

Wettelijk is maximaal 30 uur overwerk per maand toegestaan. Ons werd verteld dat illegaal overwerken niet ongebruikelijk is.

In enkele bezochte bedrijven werd meegedeeld dat bijeenkomsten van kwaliteitscirkels en managementvergaderingen buiten bedrijfstijd worden gehouden.

Commercieel

Naar verluidt zijn de commerciële kosten relatief laag. In één van de bezochte bedrijven werd verteld dat de commerciële kosten minder dan 15% toevoegen aan de produktie-kosten. In een ander bedrijf werd gesproken in termen van 'zeer klein' percentage. Waarschijnlijk werden hiermee de Saleskosten van het produktiebedrijf bedoeld en niet van de Verkoopmaatschappij.

In bijna alle gevallen zijn de fabrieken 'profit-centre'.

EDITORIAL

Productivity Campaign

The productivity campaign that got under way 30 years ago stands at a crucial crossroad today with the economic conditions surrounding the nation's labor force changing swiftly and having accomplished its initial objectives.

The campaign, participated in by both labor and management, was promoted under a three-point principle, that is, (1) productivity ultimately increases employment opportunities, (2) labor and management would cooperate in studying concrete steps for improving productivity, and (3) the results of the improved productivity should be distributed fairly among labor, management and consumers, coping with the actual situation of the nation's economy.

The targets of the three principles have been accomplished to a great extent as shown by the fact that Japan today enjoys the lowest unemployment rate among advanced countries, that labor-management relations are in a favorable state thanks to consultations between them, and that the majority of the people believe they are "middle class."

The productivity campaign, after the lapse of 30 years, faces an important turning point as the labor environment has changed a great deal in the meantime. Whether or not we can continue to maintain the labor-management relations that have supported the good performance of the Japanese economy depends on the manner of tiding over the changes in labor. It is our wish that both labor and management will earnestly deal with the issue.

In the first place, it is necessary for labor and management to reappraise from the ground up the three productivity principles of increased employment, consultation and fair distribution. As enterprises encountered severe management problems, they began to play lip service to the views of labor in the course of their attempt to prevail over labor. Labor, on the other hand, appeared to tighten its stand in countering management offensives. Thus, there are danger signs ahead in labor-management relations.

It is also highly doubtful if fair distribution has actually been put into practice. During the past 30 years, productivity increased by 8.5 times whereas wages in concrete terms increased by 3.4 times. Only 8 percent of the workers surveyed answered that distribution is fair, while 66 percent said that distribution today is rather unfair but not so serious as to cause trouble. The fact remains that a great many workers feel that distribution is not fair. If the situation continues as it is, a serious situation will emerge.

If the situation is not corrected as soon as possible, labor will shy away from taking part in productivity campaigns. Management will try to unilaterally carry out rationalization. Labor will then resort to force to counter management's efforts. Under such circumstances Japan's economy will be thrown into confusion.

The labor environment is undergoing a great structural change largely due to introduction of software in the service fields, the aging trend in labor, the increased number of white collar workers, the increase in female workers, and technological innovations represented by the biotechnology and microelectronics revolution. It is high time that we reappraise the traditional employment system based on seniority and lifetime employment.

In the meantime, a trend of promoting consultations between labor and management in the face of the microelectronics revolution has taken root in some fields. But, to what extent the two sides can agree in coping with the new situation still remains uncertain. With regard to fair distribution, the labor side is ready to take the initiative in campaigning for the need to set minimum distribution requirements. Labor circles are in fact, moving toward mapping out long- and midterm wage policies. On this score, too, we hope that labor and management will exchange views to work out a common meeting ground.

The 30-year productivity campaign has arrested the special attention of leaders of many countries, including President Ronald Reagan of the U.S. It is hoped that labor and management will redouble their efforts to create a new system worthy of international acclaim.

‘Shunto’ In Full Swing

The management-labor talks in the 1985 spring labor offensive (shunto) are in full swing. Labor unions have apparently been trying to win as high a wage hike as possible but have paid little attention to other aspects such as shorter working hours, an income tax cut, unity between government and private sector unions and joint struggles by workers in small and medium-sized industries.

The shunto will reach a critical point in the second week of April should the Japan Council of Metal Workers Union (IMF-JC) and the Private Railway Workers' Union (Shitetsu Soren) go on strike. Encouraged by the economic recovery, unions will try to win a big wage hike. Despite the economic recovery and stable prices, many salaried workers are unable to enjoy an easy life because of increased tax burdens and social insurance premiums.

Union demands for shorter working hours seem to have lost steam in the face of the management opposition and the Liberal-Democratic Party's reluctance to support the idea. Labor's attitude has been probably affected by the fear expressed by the Japanese Confederation of Labor (Domei) that management would demand a choice between the two — a wage hike or shorter working hours.

Unions and opposition parties which enjoy union support have not been enthusiastic about a tax cut. Workers who earn 5 million yen annually will have to bear an additional 16.35 percent in taxes if their monthly wage is raised by 7 percent according to the shunto demand.

In recent years, the effect of the shunto has declined, resulting in a vicious circle — the apathy of workers toward union activities and a decline in labor's organizational power. We hope that both labor and management will come up with a new economic policy.

Mainichi Daily News
1985.03.23

Verkoop is dan een centrale integrale functie. Het is waarschijnlijk dat de verkooporganisaties in hun functioneren lijken op de handelshuizen, die de wereldhandel voor veel productiebedrijven verzorgen. Van de 5000 handelshuizen in Japan nemen de grootste tien 80% van alle verkopen voor hun rekening. Deze handelshuizen vervullen alle commerciële functies: informatie, analyse, transactie, transport, marktontwikkeling, financiering en prijsstelling.

Dit zou economies-of-scale voordelen op kunnen leveren die product divisies afzonderlijk niet zouden hebben. Door voor de binnenlandse markt de productie inclusief commerciële voorraden te besturen kan de commerciële voorraad laag gehouden worden.

Op de Japanse thuismarkt wordt een zeer breed assortiment aangeboden en is er een moordende concurrentie. Met name de succesvolle types worden geëxporteerd. In Akihabara (de electronica wijk van Tokyo, waar 10% van de consumentenelectronica omzet in Japan wordt gemaakt) is dit zichtbaar: in de meeste winkels worden, bijvoorbeeld, 100 verschillende VCR typen aangeboden. Op straat rijden, om een ander voorbeeld te noemen, veel meer typen Japanse auto's dan wij in het Westen kennen.

Conclusie

Uit het voorgaande blijkt, dat er nogal wat factoren zijn die maken dat grote Japanse productiebedrijven op kostengebied relatief in het voordeel zijn.

Van deze factoren zijn er veel terug te voeren tot enerzijds de productieallocatie en anderzijds de duale economie van Japan.

De productieallocatie berust op zodanige taakverdeling tussen moederbedrijf, satellietfabrieken en subcontractors, dat gespecialiseerde producties ontstaan.

De kostenvoordelen die dit met zich brengt worden nog eens versterkt door de duale economie. In die duale economie bestaan er grote verschillen in lonen, werktijden, arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid tussen grote en kleine bedrijven, tussen verschillende sectoren van de maatschappij, en tussen groepen werknemers.

In Japan wordt die dualiteit overigens op kleine schaal, maar wel in toenemende mate ter discussie gesteld. De positie van de vakbeweging, die loonsverhoging, arbeidstijdverkorting en technologie-overeenkomsten eist, is in dit verband interessant.

3.2 Kwaliteit

De kwaliteitsaanpak bekend als Total Quality Control (TQC) heeft de volgende kenmerken:

- Erkend als strategisch issue, met commitment van de top en de kwaliteitsafdeling hoog in de organisatie geplaatst.
- Gericht op stap voor stap verbetering van de totale onderneming: producten, productieprocessen, werkomgeving, organisatie, management, etc.
- Gebruik makend van concrete plannen voor alle niveaus, waarbij iedereen is betrokken, en getraind in methoden en technieken.
- Gebaseerd op het voortdurend en systematisch verzamelen, analyseren en terugkoppelen van procesgegevens, alsmede van concurrentie en markt.
- Ondersteund, zowel in het bedrijf als nationaal, door promotie activiteiten.

De meeste van deze kenmerken kunnen inderdaad bij bezoeken worden vastgesteld.

Deze TQC aanpak leidt tot een aantal eigenschappen van produktie organisaties, die bij navraag bevestigd worden, zoals:

- grote mate van procesbeheersing (weinig uitval en afkeur, weinig voorraden, geen overbelaste machines, wat gepland wordt wordt gemaakt (niet meer en niet minder))
- maakbare produktontwerpen en werkbare fabrikagemethodes (constructeurs en engineers werken samen en kennen de produktie)
- hoge kwaliteit van inkomende goederen (100 % ingangscontrole of co-makership met sancties en technische steun)
- verbeteringsgerichte medewerkers (dwangmatige aandacht voor verbeteringen met sterk competitie-element)
- eenvoudige controle- en beheerssystemen (dagelijkse zaken worden op de vloer geregeld).

Kwaliteit is dus *meer* dan produktkwaliteit, en betreft de totale bedrijfsvoering zoals uit de geschetste aanpak blijkt.

Dat blijkt ook uit de doelstellingen die kwaliteitscirkels hebben. In één van de bezochte bedrijven bijvoorbeeld hebben de kwaliteitscirkels vijf doelen: Verbeteren van de kwaliteit, vergroten van de produktiviteit, versterken van het moreel, verlagen van de kosten en handhaven van de veiligheid.

In dat kader wordt veel waarde gehecht aan 'education'.

De bedoeling daarvan is de werknemers gelijk te richten en daartoe zonedig de geest van de mensen te veranderen. Regelmatig worden uitspraken gedaan, als: 'We have to change the mentality' en 'We will influence the mind of the employee'.

Eén van onze contactpersonen sprak in ruimer verband zijn zorg uit over de gevaarlijke aspecten van dergelijke vormen van motivatie, wijzend op de geschiedenis van Japan.

Conclusie

De kwaliteitsaanpak in de bedrijven overziende kan gesteld worden dat één faktor van groot belang is, namelijk het feit dat *het hoogste management kwaliteit als concurrentiewapen heeft gekozen, hetgeen vervolgens consequent en tot in detail zeer instrumenteel wordt uitgewerkt voor alle beleidsgebieden.*

3.3 Flexibiliteit

We maken onderscheid in de mate waarin flexibiliteit wordt nagestreefd en de wijze waarop, alsmede in soorten flexibiliteit.

Volumeflexibiliteit

De indruk bestaat dat plotselinge grote veranderingen in het te maken volume niet voorkomen.

Overige fluctuaties worden opgevangen door een aantal maatregelen, die afzonderlijk of in combinatie genomen worden. De grote mate van procesbeheersing helpt daarbij.

In alle bezochte bedrijven worden de werknemers heel veel als capaciteits-buffer gebruikt door overwerk of overplaatsing. Een groot deel van de werknemers kan op alle plaatsen langs de produktielijn en aan andere lijnen worden ingezet

(multi-skill).

Het produktievolume kan ook relatief gemakkelijk gewijzigd worden omdat er sprake is van geplande *overcapaciteit*. Door verandering van tempo en eventueel van het aantal ingezette mensen wordt het volume gewijzigd. Toeleveranciers, subcontractors en satellietfabrieken zijn gedwongen mee te reageren.

Langdurige of omvangrijke veranderingen (w.o. seizoenfluctuaties) worden opgevangen door part-time medewerkers, en door meer of minder werk uit te besteden aan subcontractors. Soms worden daartoe zelfs satellietbedrijven opgericht. Ook kunnen werknemers worden overgeplaatst binnen de groep van bedrijven waartoe het betrokken bedrijf doorgaans behoort.

In één van de bezochte bedrijven bedragen de seizoenfluctuaties 50%.

Mixflexibiliteit

Door de grote volumes hoeft de mixflexibiliteit in het algemeen niet zo groot te zijn om toch een grote diversiteit te kunnen leveren.

Mixflexibiliteit wordt nagestreefd met behulp van een combinatie van veel 'dedicated' produktielijnen per vaak grote familie en 'mixed-model' produktie binnen families. We hebben hoofdzakelijk batch-flow produktie aangetroffen.

De dedicated lijnen dienen voor de relatief grote series. De benodigde volume-flexibiliteit wordt verkregen op bovenbeschreven wijze. Ook de mensen zijn 'dedicated', multi-skill en in principe per lijn ingedeeld. De indruk bestaat dat satellietbedrijven ook voor produktie van relatief kleine series gebruikt worden.

Bij de batch-flow produktie worden verschillende modellen in batches binnen een familie door elkaar op dezelfde lijn gemaakt. Zoveel mogelijk wordt gestreefd naar batches van minstens één dag produktie. Door overigens elke dag precies de gevraagde mix te maken wordt enerzijds de noodzaak tot mixflexibiliteit kleiner en anderzijds de mogelijkheid daartoe groter.

Mixed-model produktie wordt gerealiseerd door gebruik van een pakket maatregelen:

- modulaire produktontwerpen; de nadruk ligt op afgeleide modellen in nauwe relatie met het standaardmodel
- standaard componenten en onderdelen
- universele test-apparatuur met korte omsteltijd
- standaard produkt dragers met transportbatch = 1
- buffers tussen de werkplekken
- 'breed' inzetbare mensen

Bovendien kunnen de subcontractors die de vóórmontage en de kitvorming verzorgen, bestellingen van kleine batches geplaatst worden. Een voorwaarde voor het realiseren van een goede mixflexibiliteit is procesbeheersing in de ruimste zin.

Aanloopflexibiliteit

Een grote aanloopflexibiliteit wordt sterk nagestreefd. Het ontwikkelproces wordt snel doorlopen. Ons werd verteld, dat ontwikkelaars en leiding vaak in één ruimte zitten, één project tegelijk onderhanden hebben, van dag tot dag plannen en veel overwerk doen. *Waar mogelijk wordt parallel ontwikkeld.* Bij grotere produktinnovaties wordt soms door parallelle groepen in competitie aan hetzelfde gewerkt. Op zeker moment wordt gezamenlijk het beste type/model verder ontwikkeld.

De maakbaarheid van een nieuw of gewijzigd produkt wordt gegarandeerd door achtergrond en ervaring van betrokken medewerkers en door zeer geregelde con-

tacten tussen Design, Engineering en Productie. Product Planning speelt daarin een sturende rol. Er worden veel verschillende proefmodellen gemaakt.

De 'werkvoorbereiding' neemt in een vroege fase deel aan de ontwikkeling.

Produktiemedewerkers worden reeds lang tevoren ingeleerd tijdens de proefproductie. Ontwikkelaars gaan mee naar de produktieafdeling om de produktie aan te lopen, zoals we in een van de bezochte bedrijven inderdaad konden constateren. Dan worden, zegt men, nauwelijks of geen wijzigingen meer aangebracht; die worden uitgesteld tot een volgend model. Bij aanloop van de produktie is het tempo lager en is de bezetting van de lijn hoger.

Een gebruikelijke aanpak is in de moederfabriek voornamelijk nieuwe producten en produktiemethoden in pilot-achtige situatie te laten plaatsvinden.

Bekende, niet-kritische technologieën worden dan, indien nodig, uitbesteed, bijvoorbeeld aan satellietbedrijven. Dit leidt tot focusering van de activiteiten op de aanloop van nieuwe produkten en technologieën. Ook hier kunnen subcontractors een belangrijke rol spelen. Het komt volgens de literatuur vaak voor dat subcontractors door hen te leveren onderdelen zelf ontwikkelen; globale aanwijzingen schijnen daartoe genoeg te zijn. Deze werkwijze leidt ertoe dat produktiebedrijven via subcontractors snel op de hoogte zijn van nieuwe produkten van de concurrent, hetgeen extra druk geeft op het innovatieproces. Dit hebben we bij onze bezoeken niet bevestigd gevonden.

Allocatieflexibiliteit

Allocatieflexibiliteit is in Japan door de groeiende omzetten tot nu toe geen factor van betekenis.

De arbeidsreserve als gevolg van de duale economie leidt in beginsel tot een grote allocatieflexibiliteit, hoewel ook melding werd gemaakt van een tekort aan produktiepersoneel in bepaalde streken.

Hoewel produktielijnen meestal dedicated voor een familie zijn, zijn de lijnen vrij gemakkelijk om te bouwen voor andere families of andere produkten.

Dat betekent dus binnen een bepaalde produktietechnologie een grote allocatieflexibiliteit.

Het systeem van subcontractors dicht bij het bedrijf beperkt de allocatieflexibiliteit.

In toenemende mate worden buiten Japan produktiebedrijven opgezet, vooral in ontwikkelde landen.

De reden hiervoor is tweeledig: om dichtbij de afzetmarkt te zitten, en om handelsbelemmeringen te voorkómen.

Meegedeeld werd dat deze produkties alleen eindassemblage betreffen. Subcontractors in Japan verzenden dan batchgewijs de kits, hetgeen vanzelfsprekend ten koste gaat van de flexibiliteit. Er zijn reeds Japanse assemblagebedrijven met fabrieken in het Westen, die componenten firma's in Japan onder druk zetten om ook fabrieken in het Westen op te zetten.

Conclusie

Een groot aantal factoren blijkt bepalend te zijn voor de flexibiliteit van de Japanse produkties.

Naast de duale economie (*subcontractors, part-timers*) en de bekende ontwerp-regels voor produkten en machines speelt kennelijk de mate van procesbeheer-

sing een rol.

In zowel technisch als sociaal opzicht wordt het arbeids- en produktiesysteem tot in detail beheerst.

Op de karakteristieken van management en organisatie die daaraan ten grondslag liggen wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

[日本企業の社内序列]

7 日本の会社も、欧米の会社と同様に、明確な組織構造からなっています。事実、組織内の階級序列は、少なくとも組織図の上では、西洋の会社と非常によく似ていますが、その内面には重要な相違点がいくつかあります。

[Overall Hierarchy]

7 Japanese companies, just like their Western counterparts, have a clear organizational structure. In fact, the hierarchy resembles that of a Western corporation...at least on paper. But under the surface lie some important differences.

4. Socio-technische keuzen

In deze paragraaf wordt gekeken naar het karakter, dat achter de uiterlijke kenmerken schuil gaat.

Het karakter bepaalt de dieperliggende oorzaken voor de verschijningsvorm van de Japanse produkties. Dit karakter moet gekend worden om de Japanse produkties te begrijpen, dan wel om te bezien wat door ons ervan kan worden geleerd.

Daarom wordt de Westerse benadering er als vergelijking en spiegel naat gezet.

4.1 Historische wortels

Veel eigenschappen van de Japanse samenleving wordt plausibel als een eeuwenlange historische ontwikkeling van land en volk: (er worden niet steeds 1 op 1 relaties gesuggereerd)

Eigenschappen	Bronnen
sterk identiteitsgevoel sterk gevoel van exclusiviteit homogene bevolking	eiland isolement van eeuwen geen vreemde overheersers
oog voor detail, precisie en vastbeslotenheid veel mondelinge en informele informatie-overdracht	ingewikkeld beeldschrift
wederzijdse afhankelijkheid streven naar harmonie discipline en conformisme overlevingsdrang	natte rijstcultuur weinig bewoonbare ruimte en hoge bevolkingsdichtheid geen eigen energie en grondstoffen
angst voor onverwachte geen improvisatietalent	aardbevingen en typhonen
één worden met groter geheel beheersing van de geest werken is goed, succes is waardig wederkerige verticale relaties (zorg vs trouw; goedheid vs dankbaarheid etc.)	Boeddhisme Shinto Confucianisme

Aparte vermelding verdient de sterke overlevingsdrang, die door overheid en bedrijfsleven wordt gecultiveerd, en waaraan alles ondergeschikt wordt gemaakt.

Ook dit is een verschijnsel met een lange historie, zij het dat de vorm is veranderd:

- isolement ter voorkoming van koloniale overheersing (1641-1854)
- expansie met behulp van militaire macht (1854-1945)
- groei door economische macht (1945-heden)

In de periode van de economische groei is de stelregel:

importeren om te overleven, exporteren om te importeren.

De grote aandacht voor besparing van energie, grondstoffen en ruimte wordt hiermee eveneens verklaard.

Besparing van ruimte betekent miniaturisatie van produkten, hetgeen leidt tot eisen op het vlak van precisie en kwaliteit.

Bij export van produkten leiden barrières i.v.m. taal en afstand trouwens ook tot eisen t.a.v. kwaliteit en levensduur.

Opvallend is hoe vaak in gesprekken 'survival' als argument opgevoerd.

Op de vraag waarom Japanners zo hard werken kregen we het antwoord: 'We moeten wel, want het leven is zo duur!' Inderdaad blijkt uit de cijfers dat de salarisverhogingen gedurende vele jaren de inflatie maar net konden bijhouden. En ook in Japan wordt wel eens de vraag gesteld wat men met al dat werken op-

schiet. De mensen wordt voorgehouden, dat ze geduld moeten hebben, want de betere tijden zullen komen.

De religie was en is een niet te onderschatten smeermiddel bij het proces van industrialisatie en economische groei.

Het is opmerkelijk dat bedrijven hun rol vaak rechtvaardigen met religieus aan-doende formuleringen waaruit blijkt dat ze bijdragen aan het heil van de mensheid. De ondernemingen in Japan hebben een missie in de wereld, zo lijkt het.

4.2 Culturele kenmerken

Uit deze historische wortels komt een cultuur voort die nogal verschillend is van die van het Westen:

Westen	Japan
- Confrontatie met de buitenwereld - Christendom gericht op absolute morele waarden, goed en kwaad en redding van de ziel - Waarvoor-te-leven - Straks en abstracte - God maakt de mens groot - Draagvlak van de maatschappij zijn legalistische contract relaties - Individualistische oriëntatie - Gedragscontrole door regels en straffen en beloningen. Afwijken geeft schuld - 'Attributie' groepen zijn belangrijk (gezin, klasse, beroep) - Zwakke hiërarchische structuur en contract relaties - De contract relaties zijn gebaseerd op rechten en plichten - Opvoeding gericht op persoonlijke ontplooiing en onafhankelijkheid - Belangrijke waarden zijn vrijheid en persoonlijk geweten	- Aanpassing aan de buitenwereld - Boeddhisme en Shinto gericht op het vermijden van zorgen en angsten; Confucianisme verschaft ethische code voor gedrag ('De Weg') - Hoe-te-leven - Nu en tastbare - De mens maakt 'De Weg' groot - Draagvlak van de maatschappij zijn directe persoonlijke relaties - Groepsoriëntatie, -egoïsme - Gedragscontrole door groepsaanpassing. Afwijken gaat gepaard met schaamte - 'Frame' groepen zijn belangrijk (buurt, afdeling, bedrijf, natie) - Sterke hiërarchische structuur en directe persoonlijke relaties - De persoonlijke relaties zijn gebaseerd op wederzijdse verplichtingen en afhankelijkheid - Opvoeding gericht op samenwerking en afhankelijkheid - Belangrijke waarden zijn geborgenheid en gehoorzaamheid

Opvallend is dat de sterk hiërarchische structuur gepaard gaat met directe persoonlijke relaties. De wederkerigheid daarvan houdt in dat zorg, liefde, rechtvaardigheid e.d. van hoger geplaatsten (man, ouders, oudere, regeerder, management) wordt beantwoord met trouw, eerbied, gehoorzaamheid, e.d. van lager geplaatsten (vrouw, kinderen, jongere, onderdaan, werknemer).

Iedereen kent zijn plaats en wordt daarin bij voortduring bevestigd omdat het taalgebruik afhangt van rol en positie.

Ook opvoeding en onderwijs zijn versterkingsmechanismen.

In het onderwijs heerst vanaf het begin een geweldig grote prestatiedrang gericht op het bereiken van de betere en hogere scholen en daarmee de betere en hogere posities.

Al met al wordt duidelijk dat werknemers 'patient' en 'diligent' zijn, zoals ons werd verteld.

De schaamtecultuur maakt dat hij of zij er alles aan zal doen zijn plicht te vervullen en dus zijn voorgeschreven bijdrage aan de groepstaak te leveren, zoals ons in een van de bedrijven werd verzekerd. Dat de wederkerigheid van de verticale relaties overigens niet geheel vanzelfsprekend is blijkt uit de opmerking dat de loyaliteit van de werknemers door het management wordt *gekocht*.

経営理念

いたずらに規模のみを追わず、誠意と独自の技術をもって

広く世界の文化と福祉の向上に貢献する。

会社に働く人々の能力開発と生活福祉の向上に努め

会社の発展と一人一人の幸せとの一致をはかる。

株主、取引先をはじめ、全ての協力者との相互繁栄を期す。

Business Creed

Sharp Corporation is dedicated to two principal ideals: "Sincerity and Creativity"

By devoting ourselves to the above two ideals, our work will bring genuine satisfaction and joy to people and provide a meaningful contribution to society.

Sincerity is the most fundamental of human ethics...Always work with sincerity.

Harmony is power...Trust each other for a united effort.

Politeness is a virtue...Be grateful and respectful to others.

Creativity is progress...Always have a mind toward ingenuity and improvement.

Courage is the source of a meaningful life...Tackle difficulties with a positive attitude.

Business Philosophy

We do not seek merely to expand our business volume but, by using our unique technology, we intend to contribute to the upgrading of the culture and welfare of all people round the world.

By encouraging the development of our employees' potential and by improving their living standards and welfare, we intend to parallel the growth of our Corporation with the well-being of our employees. Our future business prosperity is linked to the prosperity of our shareholders, clients, dealers and the entire Sharp family.

4.3 Management en organisatie

De karakteristieken van management en organisatie dragen de sporen van de cultuur, waarin het grote bedrijf zich bevindt.

Westen

Japan

PERSONEEL

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Strakke scheiding tussen bedrijf en werknemer • Mondig en onafhankelijk • Bedrijfsopleidingen zonder examens • Weinig jobrotatie • Passieve indirecte participatie • Competitie tussen individuen | <ul style="list-style-type: none"> • Ondernemingsleven en privéleven is twee-eenheid • Aanhankelijk en afhankelijk • Bedrijfsopleidingen met examens • Veel jobrotatie • Actieve directe participatie en indoctrinatie • Competitie tussen groepen |
|--|--|

ORGANISATIE

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke scheiding tussen functies • Functiebeschrijvingen en classificatie • Grotere behoefte om zich te doen gelden • Functie en rol zijn identiek • Lijn zwak t.o.v. staf, scherp onderscheid • Grote span of control • Weinig of geen probleemgerichte groepen | <ul style="list-style-type: none"> • Geen duidelijke scheiding tussen functies • Geen functiebeschrijvingen en classificatie • Grotere behoefte aan coördinatie • Nadruk op rol meer dan op functie, ook in taalgebruik • Lijn sterk t.o.v. staf, zwak onderscheid • Kleine span of control • Veel kleine probleemgerichte groepen en multidisciplinaire projectteams |
|--|--|

MANAGEMENT

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Hoger management wisselt snel van positie; vaak juridische of commerciële afkomst • Korte termijn successen • Management autoritair en controlerend • Individueel neemt besluiten • Verticale communicatie zwak en/of eenzijdig • Tegenstelling management - werknemers en grote uiterlijke statusverschillen | <ul style="list-style-type: none"> • Hoger management wisselt niet snel van positie; vaak afkomstig uit R&D en/of productie • Lange termijn baten • Management paternalistisch en wakend • Besluiten rijzen uit een collectief op (met veel consultatie en lobbyen) • Tweezijdige verticale communicatie; omtrekkende bewegingen • Samenwerking management - werknemers en geen uiterlijke statusverschillen |
|--|--|

BEOORDELING

- Resultaten toegewezen aan een individu
- In beoordeling van leidinggever speelt de prestatie van zijn groep nauwelijks een rol
- Leeftijd en dienstdienst spelen geringe rol in beloning en promotie
- Beloning nauwelijks gekoppeld aan ondernemingsresultaat
- Resultaten toegewezen aan de groep
- In beoordeling van leidinggever speelt de prestatie van zijn groep een grote rol
- Leeftijd en dienstdienst spelen grote rol in beloning en promotie
- Deel van beloning als bonus afhankelijk van ondernemingsresultaat en van gedrag/prestatie

Het moge duidelijk zijn dat de grote bedrijven de afgelopen decennia sterk en slim op de cultuur hebben ingespeeld.

Teamwork, loyaliteit, en paternalisme nemen een opvallende plaats in.

Het feit dat personeel en management zich moreel en materiaal aan elkaar en aan het bedrijf gebonden voelen wordt nog eens versterkt door het beoordelings- en beloningssysteem, dat van hoog tot laag samenwerking en resultaatgerichtheid afdwingt.

Het wordt daarmee ook verklaarbaar dat in de bezochte fabrieken arbeidsinhoud, -omstandigheden en -verhoudingen er essentieel anders uit kunnen zien dan bij ons.

綱 領

産業人タルノ本分ニ徹シ社会
生活ノ改善ト向上ヲ図リ 世
界文化ノ進展ニ寄与センコト
ヲ期ス

BASIC OBJECTIVES

To recognize our responsibilities as industrialists, to foster progress, to promote the general welfare of society, and to devote ourselves to the further development of world culture

Doelstelling van Matsushita

5. Conclusies

Er zijn nogal wat gebieden waarop conclusies en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd. We beperken ons hier tot het thema arbeid en organisatie.

Een opvallend kenmerk van productiebedrijven is de hoge mate van 'proces' beheersing: in zowel technisch als sociaal opzicht wordt het arbeids- en productiesysteem tot in detail beheerst.

De karakteristieken van management en organisatie die daaraan ten grondslag

liggen zijn nauw verweven met de Japanse cultuur.

Dat verklaart waarom in de fabrieken arbeidsinhoud, - omstandigheden en -verhoudingen er zo anders uit kunnen zien dan bij ons.

Met name de duale economie en het dwangmatige sociaal systeem maken het onmogelijk en ongewenst de Japanse methoden over te nemen.

Dat neemt niet weg dat er lessen kunnen getrokken worden gericht op verbetering van onze industrie en arbeid, zoals:

- De belangrijke plaats van de produktiefunctie in de onderneming, en van de industrie in de samenleving. Herwaardering van beide is essentieel.
- Het besef van wederzijdse afhankelijkheid van management en werknemers in de onderneming, en van industrie, overheid en vakbeweging in de samenleving. Meer erkenning van gemeenschappelijke belangen is nodig.
- De afstemming van technologie en arbeid op elkaar, en op de cultuur. Het gaat om integratie van technologische en sociale innovatie in de onderneming, en om integratie van sociale en economische vernieuwing in de samenleving.
- De effectieve wijze van samenwerking. Samenwerkend leiderschap is dringend nodig.

Door deze benadering¹ kan tegengegaan worden dat onze samenleving 'japaniseert'.

Noten

1. Deze materie wordt uitgebreid behandeld in T. Kumpe, P.T. Bolwijn en B. Goudswaard 'Over waarnemen en industrieel elan'. Uitg. Kluwer, Deventer, 1985.

Literatuur

- Andrew Weiss, *Simple truths of Japanese Manufacturing*
Harvard Business Review (July-August p. 119)
- Anneke Bakker, Pieter Hermans, Jan-Eric Hoens, Guy de Sévaux en Bart Wagemakers, *Produkt-planning en produktontwikkeling in Japan* (Delft, 1984)
- Robert J. Ballon, *Japan: een kwestie van één maal één Snoecks* (1981, p. 150)
- J.F. Bolweg, *De Oosterse uitdaging, Japanse lessen voor organisatiebeleid*, Gids 6/10/82.
- Theo Bouwman, *De twijfelachtige lessen van Japan*, Intermediair 20.27 (1984)
- B. Bruce-Briggs, The dangerous folly called Theory Z. *Fortune* (May 17. 1982, p.41)
- Ian Buruma, *Buigzame emoties, Japanse ervaringen* ('s-Gravenhage 1981)
- H.J. van Dongen en G.G.J.M. Poeth, *De Japanse Verleiding, Japan Management en Japans Management* (Delft 1981)
- Peter F. Drucker, *Economic Realities and Enterprise Strategy*, in: *Modern Japanese Organization and Decision Making*
- Ed. Ezra F. Vogel (Tokyo, 1983, p. 228)
- Peter van Dijk en Simon Rozendaal, *Japan Bijvoorbeeld* (A'dam 1982)
- Yves Fassin, *Management in Japan* M&O (1982/2 p.151)
- Lawrence G. Franko, *The threat of Japanese multinationals* (Chichester 1983)
- Arthus Gerstenfeld en Keyi Sumiyoshi, *The management of innovation in Japan - Seven forces that make the difference* Research Management (January 1980, p. 30)
- Gene Gregory, *Why Japan's engineers lead*, *Management today* (May 1984, p. 50)
- Robert H. Hayes *Why Japanese factories work*, *The McKinsey Quarterly* (Autumn 1982, p.32)
- Masaaki Imai, *High context culture vs. low context culture*, *When in Japan* Vol. 4 (1984)
- Satoshi Kamata, *Japan in the passing lane* (New York, 1982)

- Jef Last, *De tweede dageraad van Japan* (A'dam 1966)
- Paul van de Meerssche, *Japan een blijvende onbekende* (Leuven 1977)
- George Mikes, *The land of the rising yen* (London 1970)
- Masanori Moritani, *Behind the scenes of technology development in Japan*.
J. of Japanese Trades & Industry 6, 19 (1984)
- Chie Nakana, *Human relations in Japan* (Tokyo 1972)
- George S. Odiorne, *The trouble with Japanese management systems*, Business Horizons (July-August 1984 p. 17)
- Kenichi Ohmae, *Japan: from stereotypes to specifics*, The McKinsey Quarterly (Spring 1982 p.2)
- Terutomo Ozawa, *Japanese Chic*, Across the board (October 1982, p. 6)
- PA International, *Manufacturing Study Tour in Japan* (1982)
- Thomas P. Rohlen, *The company work group*, in: Modern Japanese Organization and Decision-Making
- Ed. Ezra F. Vogel (Tokyo 1983 p. 185)
- Richard J. Schonberger, *Japanese Manufacturing Techniques* (New York 1982)
- S. Prakash Sethi, Nobuaki Namiki en Carl. L. Swanson, *The decline of the Japanese system of management* California Management Review 26, 35 (Summer 1984)
- Bob Tadema Sporry, *De Geschiedenis van Japan*, (Bussum 1983)
- Merlin Stone, *Competing with Japan - The rules of the game*, Long Range Planning 17.33 (1984)
- Felix Twaalfhoven en Tomohisa Hattori, *The Supporting Role of Small Japanese Enterprises (1982)*
- George A. de Vos, *Apprenticeship and Paternalism*, in: Modern Japanese Organization and Decision-Making Ed Ezra F. Vogel (Tokyo 1983 p. 210)
- C.W. Vroom en F.J.A.M. Hoes *Strategische besluitvorming in Japan, een uitdaging voor Westers Management in de jaren tachtig*, M&O (1982/4, p.296 en 311)
- Kenneth A. Wantuck, *The Japanese approach to productivity*, Inventories & Production Magazine (January-February 1983 p.4)
- Jon Woronoff, *The Japan Syndrome* (Tokyo 1985)

Zonder twijfel is er in Nederland ten aanzien van onderwerpen als arbeidsomstandigheden en het nieuw inrichten van arbeid en organisatie sprake van een toenemende internationale oriëntatie. Dit geldt zowel voor de instrumenten waarvan de overheid zich bedient als voor de inzichten die in bedrijven en instellingen zelf worden ontwikkeld.

In dit boek komen de meest relevante ontwikkelingen aan de orde in de landen en gebieden die als belangrijke oriëntatiepunten worden gezien: de Bondsrepubliek, Frankrijk, Scandinavië, Japan en Noord-Amerika.