

Mogelijkheden van de sociale dialoog

en het belang van vertrouwen tussen werkgevers en werknemers

Sip Nieuwsma
Peter Boorsma



Dutch **E**mloyers
Cooperation Programme

Mogelijkheden van de sociale dialoog

en het belang van vertrouwen tussen werkgevers en werknemers

Sip Nieuwsma, special advisor social dialogue
Peter Boorsma, country manager Latin America

Inspiratie voor een eigen sociale dialoog

Sterke sociale partners en een goede sociale dialoog kunnen een belangrijke rol spelen in het economische en sociale ontwikkelingsproces in een land, zo blijkt uit voorbeelden in verschillende landen. Een goede sociale dialoog leidt tot minder stakingen, betere bescherming van werknemers, hogere werknemerstevredenheid, meer werkgelegenheid en hogere arbeidsproductiviteit. In veel Westerse democratieën heeft de sociale dialoog een belangrijke bijdrage geleverd aan de groei en continuïteit van de welvaart.

Belangrijk is wel dat werkgevers, vakbonden en overheid zich constant bewust zijn van hun wederzijdse afhankelijkheid in het verder ontwikkelen van de samenleving. Werkgevers én vakbonden in met name de marktsector kunnen politici uitleggen dat het de marktsector is die welvaart genereert en het de taak is van politici hiervoor goede condities te creëren. Want de overheid moet wel bereid zijn te luisteren naar sociale partners.



Foto: FOS

Deze brochure geeft een beeld van wat onder een sociale dialoog wordt verstaan, wat de opbrengsten zijn van constructief overleg tussen werkgevers en werknemers en onder welke voorwaarden dat overleg kan gedijen. Aan de hand van de Nederlandse situatie laten we zien hoe zo'n sociale dialoog vorm kan krijgen, welke instituties een rol spelen en wat het kan opleveren.

Een sociale dialoog is bij uitstek landseigen: het is onmogelijk deze één-op-één over te hevelen naar een ander land met een andere historie, andere instituties en een andere cultuur. Deze brochure pretendeert dan ook zeker niet anderen voor te schrijven hoe zij hun sociale dialoog zouden moeten inrichten. De brochure wil werkgeversorganisaties in andere landen wel inspireren en ertoe verleiden de mogelijkheden van een sociale dialoog te verkennen.

Wat is sociale dialoog?

Sociale dialoog is een breed begrip. Volgens de International Labour Organisation (ILO) betreft het "alle vormen van onderhandeling, consultatie of uitwisseling van informatie tussen vertegenwoordigers van overheden, werkgevers en werknemers over economische en sociale beleidsvragen met een gezamenlijk belang". Dit omvat zowel bipartiete vormen van sociale dialoog (werkgevers en werknemers) als tripartiete vormen (werkgevers, werknemers en overheid).

Sociale dialoog omvat daarmee het brede spectrum van medezeggenschap op bedrijfsniveau tot internationale sociale dialoog in de ILO. De 'brede' sociaaleconomische dialoog in tripartiete structuren is vooral een Europees fenomeen. Desondanks zijn er veel Afrikaanse, Latijns-Amerikaanse en Aziatische landen met een sociaaleconomische raad of een vergelijkbaar instituut. Wereldwijd is de 'smalle' sociale dialoog – (bipartiet) overleg tussen werkgevers en werknemers over arbeidsvoorwaarden op sectoraal of ondernemingsniveau – verreweg de belangrijkste vorm. In deze brochure gaat het vooral over de bipartiete sociale dialoog tussen werkgevers en vakbonden op nationaal of regionaal niveau, waar een breed scala aan onderwerpen aan de orde kan komen. De brochure geeft hier enkele voorbeelden van. Dat kan onder meer leiden tot overleg tussen en afspraken van sociale partners met de regering.

De voordelen

Voordelen voor werkgevers

Werkgevers hebben baat bij een sociale dialoog omdat in landen waar deze goed functioneert minder wordt gestaakt. Ook het ondernemings- en investeringsklimaat is er beter dan elders. Een ander voordeel voor werkgevers is dat door arbeidsrust de concurrentiepositie en productiviteit verbeteren. Samen optrekken met de vakbonden leidt er ook toe dat de werkgeversorganisaties een grotere invloed hebben op het regeringsbeleid en de politiek. Als werkgevers en vakbonden het eens zijn over een sociaaleconomisch onderwerp, dan is het voor de politiek heel lastig om een sterk afwijkende positie in te nemen.

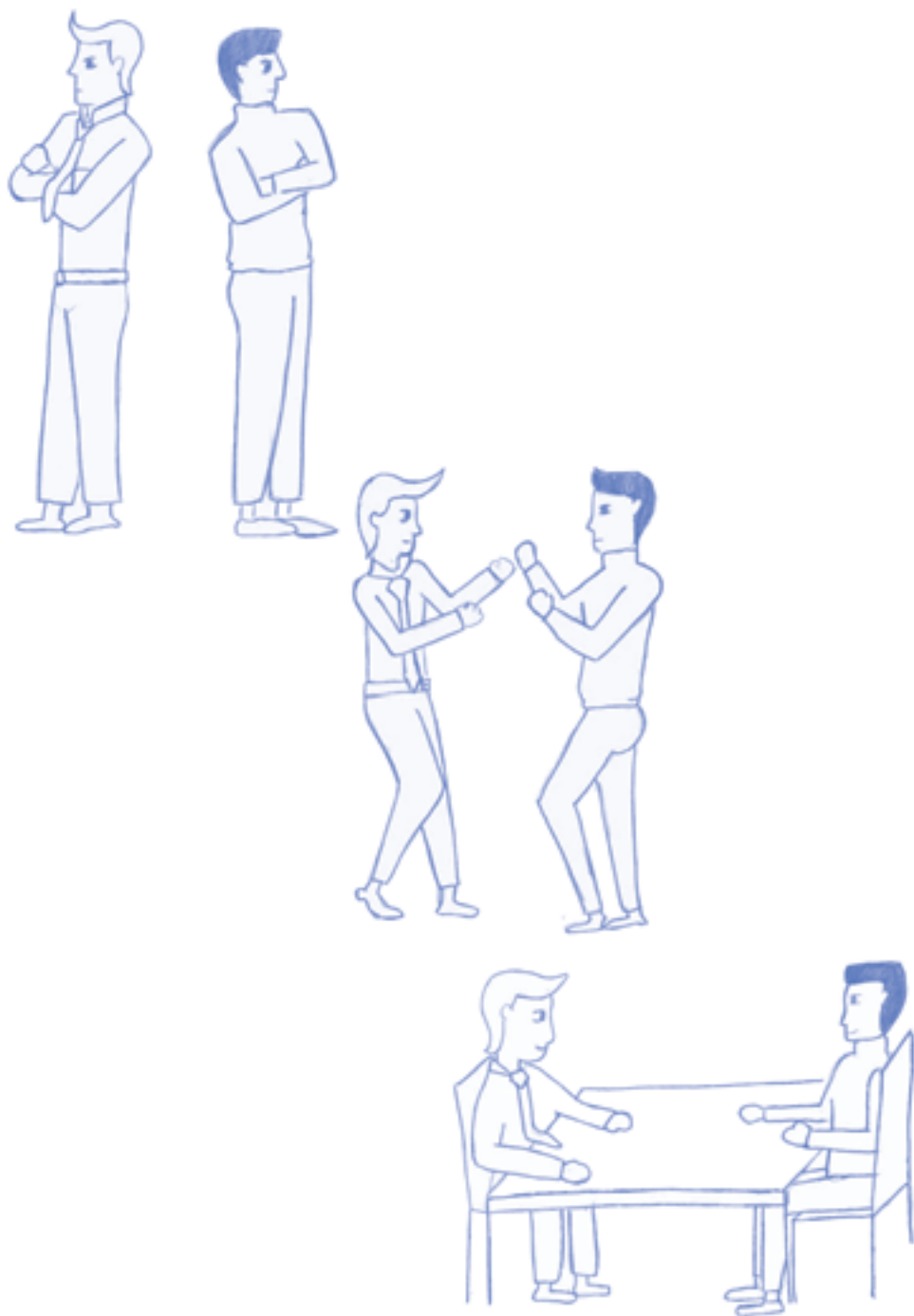
Werkgevers en werknemers hebben baat bij een sociale dialoog

Voordelen voor werknemers

Ook voor de vakbonden geldt dat zij dankzij een sociale dialoog grotere invloed krijgen op regering en parlement. Structureel overleg met werkgevers leidt in de regel tot lagere werkloosheid en een geringere inkomensongelijkheid in de maatschappij. Sociale dialoog leidt voor individuele werknemers vaak tot een breder arbeidsvoorwaardenpakket en betere arbeidsomstandigheden.

Voordelen voor de overheid

In volwaardige democratieën heeft de regering samen met het parlement uiteraard het laatste woord. Desondanks laat de overheid bepaalde aspecten van arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden over aan werkgevers en vakbonden. Het voordeel voor de overheid is dat dit resulteert in meer draagvlak voor een uiteindelijke oplossing. Dat maakt dan weer de kans groter dat de beoogde resultaten daadwerkelijk gerealiseerd worden.



Vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid

Wat zijn nu in landen waar de regering open staat voor overleg met de private sector de voorwaarden waaronder een sociale dialoog kan gedijen?

Vrijheid van vereniging

Basisvoorwaarden voor een goede sociale dialoog zijn de universele waarden van vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen.

Sterke en onafhankelijke werkgevers- en werknemersorganisaties

Vrijheid van vereniging is nodig om te kunnen voldoen aan de tweede voorwaarde voor een succesvolle sociale dialoog: sterke werknemers- en werkgeversorganisaties, die goed zijn georganiseerd, professioneel worden geleid en over de noodzakelijke sociaaleconomische expertise beschikken. Deze werkgevers- en werknemersorganisaties moeten onafhankelijk en representatief zijn. De sociale partners moeten een belangrijk deel van de werknemers en werkgevers kunnen vertegenwoordigen. Ze moeten dit ook tot uitdrukking brengen door rekening te houden met het algemeen belang en door oog te hebben voor de deelbelangen van outsiders, zoals mensen werkzaam in de informele sector.



Foto: ACTEMP-ITC/ILCO



**Elkaar
ontmoeten,
formeel en
informeel**

De wil en het mandaat om er samen uit te komen

Essentiële elementen in de sociale dialoog zelf zijn vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid. De hamvraag is: hebben de centrale werkgeversorganisaties en de centrale vakbewegingen de wil en het mandaat om er samen uit te komen? Zo niet, dan lijkt confrontatie onvermijdelijk met een lose-lose resultaat tot gevolg. Dan is het 'ieder voor zich' in de lobby met als gevolg dat de regering naar eigen believen kan grasduinen in de verdeelde standpunten. Resultaat is vaak dat maar weinig van de voorstellen van werkgevers of vakbonden wordt overgenomen. De invloed van de sociale partners is dan gering.

Commitment

Een andere essentiële vraag is of werkgevers- en werknemersorganisaties bereid zijn om zich gezamenlijk aan lange termijn doelstellingen te committeren. Commitment op lange termijn vereist goede relaties met de eigen leden en vertrouwen over en weer tussen vakbonden en werkgeversorganisaties. Die overeenstemming is er niet tot elke prijs. Je moet steeds het vertrouwen verdienen en winnen bij de leden, zowel bij de werkgeversorganisaties als bij de vakbonden.

Consensus is er immers niet vanzelfsprekend. Derden kunnen hierin een bemiddelende rol spelen, zoals in de Nederlandse situatie gebeurt. Een gemeenschappelijk gedeelde analyse kan het begin van een oplossing zijn.



Arbeiders aan het werk in een kledingfabriek in Indonesië ©ILO/Better Work Indonesia.
Bron: schonekleren.nl

Sonderen in informele gesprekken

De sociale dialoog is nooit uitontwikkeld. Het is steeds weer zoeken naar de juiste balans. Iedere partij – werkgever, vakbond, overheid - kan voor een deel van de oplossing zorg dragen. Daarbij zijn op bepaalde momenten informele gesprekken tussen de voorzitters van de werkgevers- en werknemersorganisatie van essentieel belang. In Nederland zijn verschillende grote sociale akkoorden tot stand gekomen na een informeel treffen van de voorzitters van de werkgevers en vakbonden bij iemand thuis of tijdens een etentje.

Tijdens dergelijke informele bijeenkomsten kan men sonderen tot hoe ver de andere partij kan gaan, zonder zich te vervreemden van de achterban. Uiteindelijk komt men elkaar later toch weer tegen aan de onderhandelingstafel: er moet weer een nieuwe CAO komen of er treedt een nieuwe regering aan die maatregelen wil nemen die niet gunstig zijn voor de belangen van werkgevers of vakbonden.

Pragmatisme en redelijkheid

Van groot belang zijn zich redelijk opstellende vakbonden en pragmatische werkgeversorganisaties, die liever dan de confrontatie te zoeken, blijven samenwerken met de vakbonden. Voor werkgevers in Nederland is het criterium om deel te nemen aan de sociale dialoog de simpele vraag of zo betere resultaten behaald kunnen worden voor verbetering van de concurrentiepositie en productiviteit van de bedrijven. Die toegevoegde waarde van de sociale dialoog moet van jaar tot jaar bewezen worden. Daarbij moet men wel bedenken dat werkgevers- en werknemersorganisaties vaak een langere tijdshorizon hebben dan politici die meer leven bij de waan van de dag op weg naar de volgende verkiezingen.

Er moet wat te onderhandelen zijn

Er moet altijd een – voor de achterban - acceptabele uitruil mogelijk zijn; zonder uitruil tussen de partijen geen akkoord. In Nederland worden in voorkomende gevallen wel drie of vier thema's tegelijkertijd op de onderhandelingstafel gelegd zodat er package deals gesloten kunnen worden en beide partijen iets kunnen winnen.



Bron: BRASSERIE NATIONALE D'HAÏTI, part of the HEINEKEN company.



Concreet vertaalt dit zich in de volgende voorwaarden:

- De bereidheid om op zoek te gaan naar wat bindt en om niet alleen maar aan te scherpen wat scheidt. Plus vaardigheden om vooral goed te luisteren naar wat anderen zeggen over wat hen bezig houdt en hen zorgen baart.
- De bereidheid en vaardigheid om aanvankelijk ingenomen standpunten in een fair, open en betrouwbaar proces los te laten en om te buigen in de richting van oplossingen. De vaardigheid om gevend en nemend te komen tot een eindresultaat, dat zo breed wordt gedragen dat het zich leent voor publieke verantwoording.
- Niet overleggen om het overleggen, maar overleggen om resultaat te kunnen boeken voor de achterban. In landen waar de sociale dialoog ontbreekt, proberen vakbonden met confrontatie en (politieke) stakingen hun zin door te drukken. Dit pakt vaak nadelig uit voor bedrijven en de economie.

Observaties

De sociale dialoog is geen model, maar een overlegtraditie die op basis van consensus over de belangrijkste sociaaleconomische doelstellingen is gebaseerd op een door partijen gedeelde analyse en vertrouwen in elkaar.

Het resultaat van onderhandelingen tussen vakbonden en werkgeversorganisaties is nooit het ideaalplaatje maar altijd het best mogelijk compromis op dat moment. Tijden veranderen, maar akkoorden gaan vaak decennia lang mee.

Er zijn ook altijd onderwerpen, waar werkgevers en vakbonden het niet over eens worden, zelfs niet na intensieve verkenningen. Dat hoort er ook bij. Dat er een goede sociale dialoog is, wil niet zeggen dat er geen belangen tegenstellingen zijn.

De arbeidsverhoudingen zullen altijd onder druk blijven staan. Immers, de overheid richt zich in veel gevallen op hervormen. De vakbeweging wil dat misschien wel, maar krijgt maar beperkt de ruimte van de leden. Werkgevers willen het liefst hervormen, maar willen geen grote conflicten met de vakbonden.

De Nederlandse benadering, maar ook die van bijvoorbeeld de Scandinavische landen, is doorgaans gebonden aan de couleur locale. Zoals gezegd heeft ieder land zijn eigen historie, instituties en cultuur. Het hebben van een sociaaleconomische raad betekent niet automatisch dat er sprake is van een sociale dialoog. In veel landen is de overheid in de raden vertegenwoordigd door ambtenaren, waardoor het voor sociale partners moeilijk wordt eigen oplossingen te vinden.

Onderling vertrouwen is essentieel

In landen waar de politiek sterk leunt op óf de werkgeversorganisaties óf de vakbonden, is het moeilijk een sociale dialoog tot stand te brengen. Dat geldt ook als één van de sociale partners steeds een beroep doet op de overheid. Het vertrouwen komt dan niet tot stand. En onderling vertrouwen tussen werkgevers en vakbonden is essentieel voor een sociale dialoog.



Maar toch kan in principe in ieder land een sociale dialoog ontstaan met een eigen couleur locale. In die sociale dialoog zouden de volgende thema's aan bod kunnen komen:

- onderwijs en in het bijzonder beroepsonderwijs
- skills development
- arbeidsomstandigheden en veiligheid
- gezondheidszorg
- infrastructuur
- omgaan met de informele economie
- bestrijden armoede
- bemiddeling van werklozen naar werk

In het algemeen zal de sociale dialoog in een land zich in een aantal stappen ontwikkelen. In eerste instantie zal het overleg zich toespitsen op onderhandelingen over loon en aspecten van sociale zekerheid of pensioenen. Leidt dat tot resultaat, dan kunnen ook andere thema's aan de orde komen. Uiteindelijk kan dat uitmonden in nationale overeenkomsten over diverse sociaaleconomische onderwerpen.

De Nederlandse sociale dialoog

Nederland kent een lange historie van samenwerking die verankerd ligt in de kwetsbaarheid van het land; 25 procent van het land ligt onder zeeniveau en 30 procent wordt bedreigd door water van de rivieren die door Nederland heen stromen. De enige mogelijkheid om te overleven was samen en in nauw overleg het gevecht tegen het water aan te gaan. Bijvoorbeeld door het bouwen van dijken om polders droog te leggen en te houden. De sociaaleconomische variant van samenwerking noemen de Nederlanders dan ook het 'poldermodel'. Dit poldermodel is onder meer deels overgenomen door een aantal Scandinavische landen en daar binnen de context van hun samenleving succesvol toegepast.

Een impuls om samen te werken op sociaaleconomisch gebied werd gegeven gedurende de Tweede Wereldoorlog. Gedurende de vijf jaar dat Nederland was bezet door de Duitsers, hielden werkgevers- en vakbondsvertegenwoordigers informeel contact en ondersteunden ze elkaar. Zij bespraken met elkaar hoe Nederland er na de bevrijding uit zou moeten zien en hoe gezamenlijk

het land weer zou moeten worden opgebouwd. Slechts twee dagen na de bevrijding in 1945 werd de Stichting van de Arbeid opgericht, het bipartiete samenwerkingsorgaan van werkgevers en werknemers. De Stichting van de Arbeid (STAR) ging zich eind jaren 40 onder de dreiging van het opkomend communisme in Europa bezig houden met het bevorderen van rust en orde op sociaal gebied, zoals loonvorming, sociale wetgeving en verbetering van het maatschappelijk en cultureel peil van de arbeiders. Besluiten van de Stichting van de Arbeid zouden bindend zijn voor aangesloten bedrijven en leden. Zo werd afgesproken dat vakbonden hun looneisen zouden matigen in ruil voor meer banen. Doordat de STAR een private organisatie is met als doel informatie-uitwisseling tussen sociale partners en uitdragen van gemeenschappelijke standpunten van werkgevers en werknemers kan de regering moeilijk om deze gemeenschappelijke standpunten heen.

Er wordt weinig gestaakt en de werkloosheid is laag

De behoefte aan meer economische ordening leidde in 1950 tot de oprichting bij wet van de Sociaal Economische Raad (SER). De SER is een adviesorgaan van de overheid waarin, naast vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, ieder voor een derde deel, ook voor een derde zogenaamde onafhankelijke Kroonleden zitting nemen. Kroonleden zijn personen van aanzien, meestal professoren, die geacht worden het 'algemeen belang' te dienen. In tegenstelling tot soortgelijke organisaties in andere landen is er bewust voor gekozen de regering geen deel te laten uitmaken van de SER. De overheid moet uiteindelijk haar eigen afweging maken en kan geen adviseur aan zichzelf zijn, zo is de redenering. Wel is de regering vaak waarnemer van de beraadslagingen. De onafhankelijk Kroonleden vormen vaak het smeermiddel tussen de belangen van werkgevers en werknemers.

Met de STAR en de SER hebben werkgeversorganisaties veel invloed op het sociaaleconomisch regeringsbeleid. Specialisten van werkgevers- en werknemersorganisaties worden vaak via overleg met ambtenaren nauw betrokken bij de beleidsvoorbereiding van de regering.

Door de stijging van de welvaart in de jaren 60 en 70, stegen de loonkosten dusdanig dat Nederland zich uit de markt begon te prijzen met een golf aan faillissementen tot gevolg. Deze spanningen zorgden ervoor dat het reguliere overleg tussen werkgevers, vakbonden en de overheid onder druk kwam te staan en zelfs dreigde vast te lopen. Begin jaren 80 nam een aantal vertegen-



Foto SER: Dirk Hol

woordigers van werkgevers en werknemers het initiatief om Nederland van een economische ondergang te redden. Dit leidde in 1982 in de Stichting van de Arbeid tot het eerste sociaal akkoord. In het zogenaamde 'Akkoord van Wassenaar' spraken werkgevers en vakbonden met elkaar af de marktsector te versterken. Onder meer werd afgesproken de lonen te matigen in ruil voor versterking van de ingroei van jongeren op de arbeidsmarkt om hiermee het enorm oplopende probleem van jeugdwerkloosheid aan te pakken. Doordat werkgevers en werknemers de handen ineen sloegen, was de overheid bereid haar verantwoordelijkheid te nemen door tegelijkertijd de belastingen en premies op arbeid te verlagen, hetgeen tot een aanzienlijke impuls voor de economie leidde.

Het succes van het Akkoord van Wassenaar leidde in 1992 tot een nieuw sociaal akkoord, het zogenaamde Flex Akkoord. Doel was de groei van flexcontracten - met grote onzekerheid voor werknemers tot gevolg - aan banden te leggen op een manier die ook voor werkgevers aanvaardbaar is. In 2013 werd een sociaal akkoord afgesloten voor het sociaaleconomisch beleid tot 2020, waarin onder meer een nieuw ontslagrecht, de zorg voor langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten, scholing en pensioenen werden geregeld. Elk van deze algemene afspraken leidde tot wetgeving op de onderscheidde gebieden.

De Nederlandse sociale dialoog is gebouwd op onderling vertrouwen in samenwerking en op pragmatisme. De sociale dialoog steunt daarnaast op

ieders eigen verantwoordelijkheid om het belang dat men vertegenwoordigt te combineren met de wil om er in het belang van het land samen uit te komen. Daarmee wordt maatschappelijk draagvlak voor sociaaleconomische veranderingen gevormd.

Is er dan geen kritiek op de sociale dialoog in Nederland? Zeker wel. Vaak wordt betoogd dat het afspraken van een beperkte groep specialistische insiders betreft. Ook wordt regelmatig gehoord dat de vakbonden slechts een gering deel van werknemers vertegenwoordigt (circa 20 procent). Tenslotte wordt de sociale dialoog vaak als stroperig gekwalificeerd. Ondanks dat hier kernen van waarheid in zitten hechten werkgeversorganisaties nog steeds aan de grote toegevoegde waarde van het poldermodel. Dit omdat het de meest effectieve wijze is gebleken waarop het bedrijfsleven invloed krijgt en kan behouden op het beleid van de regering, politici, ambtenaren en vakbonden. Bewezen is dat dit heeft geleid tot weinig stakingen, een hoge arbeidsproductiviteit en een gunstig ondernemings- en investeringsklimaat.



Foto: STAR

Nederland is een van de landen die internationaal bekend staan om de goede relaties tussen werkgeversorganisaties en vakbonden. In 1997 ontvingen de voorzitters van de werkgeverscentrale en de vakcentrale hiervoor zelfs de prestigieuze Duitse Carl Bertelsmann-prijs. De Duitsers waren vooral onder de indruk van het poldermodel, waarin werkgevers en vakbonden in openheid allerlei onderwerpen aangaande economie en arbeidsmarkt bespreken, aldus het juryrapport.

Dankzij de goede verstandhouding tussen de sociale partners wordt er in Nederland nauwelijks gestaakt: veel conflicten worden namelijk al opgelost voordat het tot een staking komt. De productiviteit van de Nederlanders hoort tot de hoogste ter wereld, de meeste mensen gaan met plezier naar hun werk terwijl de werkloosheid en de inkomensongelijkheid relatief laag zijn.

Ondersteuning vanuit Nederland

Sommige landen kunnen bij het ontwikkelen van hun eigen sociale dialoog een beroep doen op Nederlandse organisaties die zijn gelieerd aan werkgevers- en werknemerscentrales. Voor werkgeversorganisaties gaat het dan om het Dutch Employers' Cooperation Programme (DECP). Dit is een initiatief van het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken en de werkgeverskoepels VNO-NCW en MKB-Nederland. Voor buitenlandse vakbonden zijn Mondiaal FNV en CNV Internationaal beschikbaar, die onderdeel uitmaken van de betreffende vakcentrales. Agriterra kan een rol spelen bij het ondersteunen van de sociale dialoog binnen de landbouwsector.

Werkgevers en werknemers slaan de handen ineen

DECP ondersteunt werkgeversorganisaties in twintig landen in Azië, Afrika, Oost-Europa en Latijns Amerika. In een aantal van die landen, zoals Vietnam, Indonesië en Peru, werken de partnerorganisaties aan het opzetten van een sociale dialoog en doen daarbij een beroep op de expertise van de consultants van DECP. Tijdens die trajecten blijkt steeds dat er veel nieuwsgierigheid is naar het functioneren van de Nederlandse sociale dialoog en de voorwaarden waaronder deze gedijt. Voor DECP was dit aanleiding om deze brochure te maken. DECP heeft eerder in het Engels, Vietnamese en Spaans het boekje *The art of negotiation, based on enduring industrial relations*¹ van AWWN, een van de DECP ondersteunende Nederlandse werkgeversorganisaties, uitgebracht.

¹ Door Dirk Joosse (DECP) en Lars Doyer (AWVN)



Uitgever: DECP, Den Haag, 2017
Tekst: Sip Nieuwsma en Peter Boorsma
Vormgeving: Paul Veldkamp, Fase2
Foto's: Eigendom DECP, tenzij anders vermeld.
Cartoons: Lotte van Erp

Visitors

Bezuidenhoutseweg 12, The Hague,
The Netherlands

Postal address

P.O. Box 93002,
2509 AA The Hague,
The Netherlands

Phone

(+31) (0)70 3490 186

Fax

(+31) (0)70 3490 185

E-mail

info@decip.nl

Internet:

www.decip.nl