

Boekbespreking

Organisatiemacht van belangenverenigingen

Kees Korevaar

Bespreking van: Frans van Waarden, 1989, *Organisatiemacht van belangenverenigingen, de ondernemersorganisaties in de bouwnijverheid als voorbeeld*, Acco, Amersfoort/Leuven, 445 pagina's, ISBN 90 334 9034 X.

Frans van Waarden heeft een interessante en informatieve dissertatie geschreven over de ondernemersorganisaties in de bouwnijverheid. Zijn publikatie, mogelijk gemaakt door een subsidie van het Algemeen Verbond Bouwbedrijf¹, geeft een helder en lezenswaardig beeld van de veelheid van ondernemersverenigingen in de bouw en voldoet naar mijn mening aan de vraag naar analyse-materiaal en theorievorming omtrent de werkgeversorganisaties in het algemeen. Er is zoals Van Waarden zelf ook schrijft weinig bekend over werkgeversmacht; decennia lang ging de interesse van de sociale en politieke wetenschappen in de eerste plaats uit naar de vakorganisaties. Voorzover er nog tijd en energie over was ging deze vooral naar individuele captains of industry, naar enkele grote ondernemingen of naar netwerken en lobbies. Wie op zoek is naar de feitelijke verhoudingen tussen werkgevers en arbeidersbeweging c.q. werkgevers en staat is vooral aangewezen op onthullingen/schandalen en tegenwoordig nog het meest op successtories.

1 'Aannemers kopiëren in zekere zin de overheidsorganisatie'. Interview met *Bouwbelangen*, huisorgaan AVBB, 3 februari 1989.

Van Waarden besteedt uitvoerig aandacht aan de ontstaansvoorwaarden van de organisaties, hun geschiedenis en hun functioneren. Uitgangspunt is de theorie van de politiek-ekonoom Mancur Olson, een theorie die ontwikkeld is in de zestiger jaren en die deels teruggaat op experimenteel onderzoek. De vraag die Olson zich stelt is: wat hebben individuen rationeel gesproken te winnen van kollektief gedrag (dus aansluiting bij een organisatie) als individueel gedrag (ongeorganiseerd blijven) zekere voordelen oplevert. Anders gezegd: iedere werkgever heeft er voordeel van als er door anderen een organisatie gevormd wordt (bijvoorbeeld ten behoeve van prijsregulering), maar hij is beter af als hij zelf geen lid wordt: het spaart kontributie en hij houdt de handen vrij.

Olson geeft kondities waaronder individuen desondanks tot organisatie komen, dan wel juist niet. Volgens de theorie van Olson is de kans om een effectieve organisatie op te zetten voor ondernemers in de bouw niet al te groot. Het grote aantal bedrijven in de bouw, het systeem van aanbesteding van werk, de afhankelijkheidsrelatie bij onderlinge toelieferingen, de grote invloed van de overheden als opdrachtgever, de gemakkelijke toetreding tot de bedrijfstak, de geringe stabiliteit van de groep, de reusachtig grote en nauwelijks gesegmenteerde markt en dit alles resulterend in een hevige onderlinge concurrentie - het zijn allemaal factoren die ontstaan en effectiviteit van ondernemersorganisaties belemmeren. Dit wordt ook bevestigd in zowel de geschiedenis als in de huidige praktijk van de bestaande verenigingen.

Desondanks is er volgens Van Waarden sprake van een redelijk hechte organisatie in de bouwnijverheid. Bovendien was het handelen van degenen die zich (ook in het vroege verleden) aansloten beslist rationeel te noemen: '... zij werden gedreven door gevoelens van onrecht en onmacht'. Deze onmacht werd door de vooroorlogse ambachtelijke aannemers, die in veel gevallen zelf als loonafhankelijk vakman begonnen waren, gevoeld ten opzichte van de machtige overheid die de aannemers onbarmhartig tegen elkaar uitspeelde. Van Waarden besteedt dan ook terecht veel aandacht aan het emancipatorische karakter van de patroonsverenigingen. Ook wijst hij op de sterk lokale of regionale basis waarop de verenigingen zijn ontstaan.

De bouw is in feite 'middenstand' zoals Van Waarden de werkgevers beschrijft. Natuurlijk zit en zat er altijd veel gespuis tussen de aannemers, maar het is nu juist de taak van de organisaties om de individuele aannemers te binden en om afstand te nemen van onoirbare praktijken. Ik ben van mening dat dit beeld gedeeltelijk wel klopt. Zeker de regionale patroonsorganisaties vertonen een grote ledenbinding en vervullen een belangrijk sociaal-kultureel doel ook naar een nieuwe generatie zelfstandigen. Er is een breed grensvlak tussen de vakbeweging in de bouw en de werkgeversorganisaties. Wie namens een vakbond in een standje staat

op een schildersvakbeurs (het schildersbedrijf is nog kleinschaliger dan de overige bouw) wordt voortdurend aangesproken door zelfstandige schilders of hun vrouwen (die de boekhouding doen). Deze mensen zijn in veel gevallen nog lid van de FNV-bond.

Maar er is nog een andere kant aan de medaille. De werkgevers in de bouw staan bekend als in de regel nogal onprofessionele leidinggevendenden in een bedrijfstak waar sociaal gesproken van alles mis is. Het is waar dat de bouw geen marktleiders kent die individueel zo sterk zijn, dat zij de bedrijfstak kunnen domineren en als het moet disciplineren. Maar het is wel zo dat het aannemers-grootbedrijf, laten we zeggen de 200 grootste bedrijven, voldoende marktaandeel bezit om voor een zekere minimale ordening te zorgen. Dit zou wel degelijk mogelijk zijn, als de overigens goed georganiseerde top van de bedrijfstak bereid zou zijn om onoirbaar gedrag of zelfs ongeorganiseerd-zijn uit te bannen. Dit gebeurt echter niet omdat juist de grote werkgevers belang hebben bij een bepaalde randgroep die moeilijk te controleren is. We hebben het nu niet alleen over de ongeorganiseerde werkgevers, maar ook over de overal aanwezige onderaannemers, koppelbazen en beunhazen.

De werkgeversorganisatie speelt dus maatschappelijk gesproken een belangrijke en positieve rol, soms ook een progressieve rol, maar is niet bereid om bepaalde ordenende maatregelen te nemen. Ze kunnen het niet, zegt Van Waarden (naar Olson), omdat de individuen zich aan de groepsdiscipline onttrekken.

Me dunkt dat ze het ook niet willen omdat het niet in hun ideologie past. *Werkgeversorganisaties* vinden een 'closed shop' (verplicht lidmaatschap) geen doel. Zij houden zelf de deur graag open voor praktijken die hun, als werkgevers, van pas kunnen komen.

Dit gedrag levert in de vakbeweging grote irritatie op. Ik citeer distriktsbestuurder Jos van der Borgt van de Bouw- en Houtbond FNV die - hoewel hij ook aan ander voorbeeld had kunnen kiezen - schrijft over tentoonstellingsbouw: 'Daarmee kom ik tot de konklusie dat de lage organisatiegraad van de onderaannemers en van een aantal deelsektoren zeer nadelig werkt voor de bond en de werknemers. Immers dit kost ons meer werk en tijd bij de individuele belangenbehartiging en is een struikelblok voor invoering CAO Tentoonstellingsbouw. De enige remedie voor dit alles zie ik in uitbreiding van de werkingssfeer van de bestaande CAO's of samenvoeging van CAO's en op korte termijn in nadrukkelijke verscherping van de bepalingen in onze CAO inzake de aansprakelijkheid voor hoofdaannemers. Immers als zij zo graag met deze club onge-

regeld/ongeorganiseerd zaken willen doen, laat ze dan ook maar voor de problemen opdraaien.²

Een wezenlijke vraag die Van Waarden probeert te beantwoorden handelt over de effectiviteit van de organisaties. Een probleem daarbij is de grote mate van verdeeldheid. Er bestaan meer dan 200 verenigingen en prijsregelende instanties in de bouw, waarvan de meesten zich verenigd hebben in centrales, die uiteindelijk ressorteren onder het AVBB, het Algemeen Verbond Bouwbedrijf. De achterban van het AVBB is niet alleen heel divers en afzonderlijk georganiseerd, maar bovendien sterk verdeeld. Gevolg is volgens Van Waarden dat de ondernemers niet in staat zijn om effectief invloed uit te oefenen op algemene sociaal-ekonomische kwesties, maar wel op allerlei gedetailleerde zij het voor een werkgever wezenlijke onderwerpen (prijzen, bouwvoorschriften en dergelijke). Laag in de organisatie is wel invloed, aan de top veel minder. Men zou dit kunnen uitleggen als een weinig gepolitiseerde, maar ekonomisch toch doeltreffende invloed. Ook zou men de vraag kunnen opwerpen of de goede betrokkenheid en participatiegraad op laag niveau niet opweegt tegen politieke invloed.

Ik denk van niet. Aktuele vragen in het Nederlandse bedrijfsleven draaien bijvoorbeeld om de technologische vernieuwing, verbetering van de logistiek, verhoging van het kennisniveau, verbetering van de kwaliteit, verbetering van de exportpositie. De bouw komt bijzonder moeilijk tot initiatieven op dit terrein van 'kwaliteits-management'. Hiervoor zijn meerdere oorzaken aan te wijzen, maar ongetwijfeld speelt het feit dat de bedrijfstak zo moeilijk tot samenwerking komt een grote rol. De bedrijfstak wordt bijvoorbeeld ernstig bekonkurreerd vanuit de toeleverende industrie, vanuit handelsbedrijven, het schoonmaakbedrijf (milieu) en zelfs vanuit de goed gemechaniseerde agrarische sektor (milieu, grondverzet).

Het blijkt echter bijzonder moeilijk om op technisch wetenschappelijk gebied een bondgenootschap aan te gaan zowel binnen de traditionele bouw als daar buiten (architecten, TU's, toeleverende industrie, technische installatiebedrijven).

Van Waarden heeft gelijk als hij zegt dat andere partijen (overheid en vakbeweging) belang hebben bij een centraal georganiseerde bedrijfstak. Zeer recent zijn door de voormalig minister Nijpels (koördinerend bouwminister) initiatieven genomen om partijen aan tafel te krijgen over zwaarwegende maatschappelijke vraagstukken. Rond een vraagstuk als de arbeidsomstandigheden blijkt dit redelijk te lukken, wellicht ook

2 Jos van der Borgt, 'Onderaannemers (on)georganiseerd', in *Stuwing*, kader en infoblad van de Bouw- en Houtbond FNV, juli 1989.

omdat dit hoog op de prioriteitenlijst van vakbeweging en werknemers staat. Rond een vraagstuk als de technische innovatie lukt dit slechts zeer gebrekkig, wellicht omdat er bij de werkgevers een veel te grote afgeslotenheid bestaat.

Vakbeweging en overheid hebben echter ook behoefte aan samenwerking en organisatie op een laag, dat wil zeggen decentraal niveau.

Hoewel er beperkingen zijn zien we overal in Nederland dat het midden- en kleinbedrijf goed op innovaties weet in te spelen. Succesformules zijn bijvoorbeeld de land- en tuinbouw, waarschijnlijk mede omdat deze ondernemers sterk georganiseerd zijn. Vreemd genoeg zien we in de bouw wel een overtuigend economisch succes van het midden- en kleinbedrijf, in de vorm van een sterk verbeterd marktaandeel ten koste van de grote bouwbedrijven. Maar we zien weinig of geen economische of sociaal-technische vernieuwing in kleine bedrijven. Weinig initiatieven ook. Het mag zo lijken, dat er aan de basis van de ondernemersorganisaties duizend bloemen bloeien. In feite is dit ternauwernood het geval. Regionale Innovatie Centra of vergelijkbare aanzetten zijn er bijvoorbeeld niet in de bedrijfstak.

Het is jammer dat de NVOB, de grootste en meest gedecentraliseerde ondernemersorganisatie in de bouw met een zekere instemming uit het boek van Van Waarden heeft kunnen citeren.³ Natuurlijk decentralisatie is een groot goed, maar gebrek aan daadkracht kan soms ook met decentraal beleid worden verward. Van Waarden had dus wat kritischer naar de werkgeversorganisaties mogen kijken. Hij had ook wat uitvoeriger en genuanceerder aandacht aan de tegenspelers kunnen besteden. Daar is het niet van gekomen. Daarom is het jammer dat in de zes bladzijden die gewijd worden aan de vakbeweging een aantal opmerkelijke fouten staan. In de eerste plaats wordt beweerd dat 'de vakbonden financieel belang hebben bij korporatieve arrangementen, zoals algemeen verbindend verklaarde CAO's. Daarmee zijn ze mede afhankelijk geworden van de werkgevers. Dat kan niet anders dan invloed hebben op het bondsbeleid. Men zal zoveel mogelijk de weg van het overleg kiezen en meer rekening houden met de opvattingen van de werkgevers dan wanneer die afhankelijkheid er niet was'. Dit is niet juist. De vakbonden in de bouw zijn mede-uitvoerder van de sociale zekerheid en degenen die dit werk uitvoeren (grotendeels plaatselijke kaderleden) ontvangen hier-

3 'Duimstok langs macht van de bouw'. *Bouwbedrijf*, huisorgaan van het NVOB, 23 februari 1989.

voor een vergoeding van het Sociaal Fonds Bouwnijverheid. Deze vergoeding is niet afhankelijk van het wel of niet afsluiten van een CAO.⁴

Van Waarden schrijft de vakbeweging een gematigd beleid toe en verdeelt ook de stelling dat de overheid een belangrijkere tegenspeler voor de werkgeversorganisaties is dan de vakbeweging. De overheid op verschillende niveaus en in verschillende gedaanten is ongetwijfeld belangrijk voor werkgevers in de bouw, maar het probleem is dat Van Waarden onderzoek eigenlijk niet zozeer betrekking heeft op onderwerpen als CAO-beleid, coördinatie bij acties, medezeggenschap, ontwikkeling van het arbeidsproces en de daarbij optredende conflicten. De machtsverhoudingen op de werkvloer maken geen deel uit van het onderzoek. Van Waarden mag zelf zijn onderwerpen kiezen, maar dat rechtvaardigt niet zijn vergelijking.

Frans van Waarden stelt zich tot slot de vraag of zijn bevindingen representatief zijn voor werkgeversorganisaties in andere bedrijfstakken. Net als hij ben ik van mening dat dit inderdaad het geval is. 'De algemene konklusie kan zijn dat ondernemers vooral organisatorische machtsmiddelen hebben op branche- of hooguit bedrijfstakniveau. Men mag daarom verwachten dat zij vooral invloed hebben op kwesties die op brancheniveau spelen, zoals vestigingsbeleid, vakopleiding, prijsbeleid, standaardisatie en kwaliteitscontrole en die veel minder in de politieke belangstelling staan. Die invloed betreft met name de technische details en de operationalisering van de regelgeving, maar die zijn vaak wel bepalend voor wat er van de intenties van wetgeving terecht komt. De invloed van ondernemers op algemene sociaal-ekonomische onderwerpen, die wel veel aandacht in de politiek krijgen, zoals in de inkomenspolitiek, zal waarschijnlijk veel minder groot zijn. Daar hebben ze althans niet de geëigende organisatorische machtsmiddelen voor. Dankzij de structurele heterogeniteit van ondernemers zijn wel de voorwaarden voor hun participatie in meso-korporatisme aanwezig, maar veel minder die voor deelname in alomvattend korporatisme. Vakbonden daarentegen zijn veel centralistischer georganiseerd.' Zij het dat ook hier geldt dat de machtsverhoudingen en de onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers niet al te centraal in de vraagstelling voorkomen.

4 Jeroen Sprenger, 'Werkgevers en werknemers zijn onderling afhankelijk', in *Stuwing*, kader en infoblad van de Bouw- en Houtbond FNV, juli 1989.