

Employability in de Nederlandse polder

PROF. DR. J.P. VAN DEN TOREN

Bedrijven zullen de komende jaren behoefte hebben aan meer flexibiliteit. Veel bureaucratische belonings- en functiegebouwen zullen op de schop gaan. Daar moet meer zeggenschap van werknemers bij bedrijfsstrategie en *Human Resources Management*-beleid (HRM) voor in de plaats komen. De behoefte aan centrale regie zal blijven bestaan, dus de sociale partners moeten hun achterban ook wat te bieden hebben. Dit kan bijvoorbeeld via het starten en vullen van persoonlijke ontwikkelingsfondsen, die individuele *employability* verhogen. Zo'n fonds kan mensen ondersteunen in persoonlijke keuzen in de levensloop. Ook geeft het werknemers gelegenheid met hun werkgever te onderhandelen over de inrichting van hun werk.



PROF. DR. J.P. VAN DEN TOREN

Na het sterke werkgelegenheidsherstel in de jaren tachtig en negentig staat nu al enige jaren *employability* op de agenda van de sociale partners. Werknemers moeten zich voorbereiden op een andere baan bij de huidige of een andere werkgever. Werkgevers op hun beurt moeten dat stimuleren. Maar zijn sociale partners wel in staat dat te bevorderen? In het eerste deel van deze bijdrage zal uit een onderzoek onder CAO-afspraken blijken dat sociale partners creatief zijn, maar ook op hun grenzen stuiten. Deze waarneming staat niet op zichzelf. Het Nederlandse overlegmodel zit aan zijn grenzen. In het tweede deel van deze bijdrage gaan we in op achtergronden en remedies daarbij.

Wat is employability?

In 1996, na introductie in managementliteratuur begin jaren negentig, werd het thema *employability* onderwerp van overleg over Collectieve Arbeidsovereenkomsten (CAO's) in Nederland. Werkgevers- en werknemersorganisaties konden gemakkelijk een gemeenschappelijk belang ontdekken, waarna *employability* veelvuldig werd genoemd in adviezen van de Stichting van de Arbeid en in de voorstellenbrieven van werkgevers- en werknemersorganisaties. *Employability* betekent dat werknemers voldoende geschoold en geëquipeerd (moeten) zijn om veranderingen in hun functie te volgen, om een andere functie bij hun huidige werkgever te gaan vervullen of om een baan bij een andere werkgever te gaan vervullen. Vanuit macroperspectief is het immers niet alleen wenselijk dat, wanneer er nieuwe functies of banen ontstaan, er ook werknemers bereid en in staat zijn om deze functies te gaan vervullen. Ook is het vanuit eco-

nomische en sociale overwegingen gewenst dat werknemers bij (dreigende) werkloosheid een andere baan kunnen vinden. *Employability* draagt bij aan een efficiënte werking van de arbeidsmarkt en het beperken van het individuele werkloosheidsrisico.

Wat voor de arbeidsmarkt als geheel wenselijk en efficiënt is, is niet altijd logisch en rationeel voor individuele beslissers. Een individuele chef heeft er vaak weinig belang bij zijn meest gekwalificeerde medewerker te laten doorstromen naar een andere functie binnen het bedrijf, of naar een andere werkgever te laten gaan. En als die promotiekansen ontbreken, hebben de individuele werknemer en zijn leidinggevende beiden weinig belang om veel tijd, geld en (verander)energie te steken in *employability*. Desondanks kan het vanuit macro-perspectief verstandig zijn dit wel te doen. De Stichting van de Arbeid geeft in haar nota '*Werk maken van employability-beleid!*' (2001) terecht aan in welk spanningsveld het thema *employability* opereert. '*Employability-beleid moet geplaatst worden in de context van een gecoördineerd beleid waarbij aspecten als arbeidsvoorwaardenvorming, het sociaal beleid van de onderneming en de inrichting van de arbeidsorganisatie in samenhang alle relevant zijn en daarmee een onderdeel vormen van de beleidsvoering van de organisatie als geheel.*'

Hoe staat het met employability in CAO's?

In een onderzoek onder de 130 grootste CAO's, met in totaal 4,7 miljoen werknemers, heb ik gekeken naar de inhoud van CAO's. Ik moet dan vaststellen dat een dergelijk beleid slechts is aan te treffen in de minderheid van de CAO's. Ze verschillen in hun *employability*-beleid, waarbij innovatieve CAO's extra dimensies toevoegen ten opzichte van CAO's waarin *employability* beperkt tot ontwikkeling is gekomen. Er zijn vier niveaus aan te geven, waarbij hieronder in een percentage is weer gegeven welk deel van de (onderzochte) CAO's (gemeten naar aantal werknemers) het betreffende niveau haalt.

1. De CAO bevat geen *employability*-beleid: 11%
2. De CAO biedt scholing, maar alleen voor de huidige functie of sector: 25%
3. De CAO biedt ook de mogelijkheid tot scholing daarbuiten: 27%
4. De CAO biedt daarnaast ook aanvullende instrumenten (zoals persoonlijke ontwikkelingsplannen en loopbaanadvisering): 35%

Een belangrijk deel van de als laatste genoemde aanvullende instrumenten wordt bij de onderzochte CAO's vormgegeven via de werkgever, die ze moet introduceren bij zijn managers en leidinggevendenden. In een beperkt deel van de CAO's heeft de werknemer zelf ook het recht op aanvullende instrumenten als loopbaanadvies en dergelijke.

Deze oplopende reeks van *employability*-afspraken duidt tegelijkertijd op de grens-

zen van dit thema: uiteindelijk beoogt *employability*-beleid aan te grijpen op het *Human Resources Management*-beleid (HRM) van de bedrijven en op het functioneren van de individuele leidinggevenden. *Employability*-beleid maakt zich daarmee ook afhankelijk van de kwaliteit van dat HRM-beleid. *Employability*-beleid in de CAO veronderstelt vaak de aanwezigheid van een effectief HRM-beleid binnen bedrijven en een geëquipeerd middenkader, voorwaarden die in veel arbeidsorganisaties nog niet aanwezig zijn¹.

Employability-fonds

Bij veel *employability*-afspraken die in CAO's worden aangetroffen, wordt via een aantal schakels dus aangegrepen op het aanbod dat de werkgever aan zijn werknemer moet doen. Vanuit de CAO is het lastig dit aanbod, waarin uiteindelijk leidinggevenden een belangrijke schakel vormen, te regisseren. Vaak is het effectiever om werknemers zelf steviger rechten te geven. Er wordt dan aangegrepen op de vraag naar *employability* die individuele werknemers kunnen uitoefenen. Dit sluit aan bij actuele discussies over persoonlijke ontwikkelingsrekeningen of -fondsen. Zo'n fonds kan gevuld worden door werkgevers- en werknemersbijdragen, die natuurlijk fiscaal aftrekbaar zijn. De premieheffing kan geregeld zijn in de CAO, maar anders dan bij de huidige scholingsfondsen gaat het niet om fondsen die per bedrijfstak worden beheerd en worden gevuld uit afdrachten van de bedrijven, in de vorm van een percentage van de loonsom. Belangrijk is namelijk dat werknemers hun eigen premie bijgeschreven krijgen op een persoonlijke ontwikkelingsrekening, die ook eenvoudig blijft functioneren als de werknemer van baan of sector verandert.

Het idee van persoonlijke ontwikkelingsfondsen of -rekeningen sluit aan bij de discussie over de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van werkgevers. Kun je van bedrijven verwachten dat zij, naast in het bijblijven van de werknemer, met verve investeren in grote transitie als de 'grondige herinvestering in kennis en vaardigheden rond de 40-45 jaar' waardoor werknemers een tweede carrière krijgen? Deze vraag geldt des te meer nu bij een krappe arbeidsmarkt werkgevers hun werknemers aan zich willen binden.

Onderhandelen over *employability* is nu onderhandelen met beperkt zicht: uiteindelijk wil je wat aan het HRM-beleid veranderen, maar je armen zijn vaak te kort om dat via allerlei stappen vanuit de CAO te regelen. Aan de andere kant vinden er in bedrijven natuurlijk ook vele HRM-innovaties plaats die van betekenis zijn voor de *employability* van medewerkers. De CAO en het Nederlandse overlegmodel zijn in staat om dit soort innovaties te ondersteunen, te versterken, waar nodig bij te sturen en verder te verspreiden. Het genereren en garanderen is voor veel CAO's echter een stap te ver. Wat de CAO wel kan bieden is het sterker faciliteren van de individuele werknemer: geef hem rechten en financiële middelen om

**Wat voor de
arbeidsmarkt als
geheel wenselijk en
efficiënt is, is niet
altijd logisch en
rationeel voor inivi-
duële beslissers.**

zich onafhankelijker door het bedrijf en het bedrijfsleven te verplaatsen.

De employability-grenzen van het poldermodel

De ervaringen met *employability* staan niet op zichzelf. Wie even stilstaat bij de kern van het Nederlandse overlegmodel ziet dat dit vele mogelijkheden heeft, maar grenzen zijn er ook. Het nationale overlegstelsel – dat we in de jaren negentig liefkozend poldermodel noemden – heeft een bijdrage geleverd aan herstel van werkgelegenheid en een vreedzame sanering van de collectieve financiën. De kern van dat poldermodel bestaat niet uit de veel geciteerde akkoorden tussen heroïsche voorlieden van werkgevers en werknemers, maar veeleer uit een aantal historische instituties die ertoe leidden dat sociale partners worden geprikkeld om bij hun afspraken rekening te houden met het algemeen maatschappelijke belang.

Inmiddels is ook geanalyseerd onder welke voorwaarden dat ten maximale kan. Het is van belang even bij die redenering stil te staan. Een belangrijke voorwaarde voor de manier waarop het Nederlandse stelsel tot op dit moment opereert is overdracht van autonomie door de spelers binnen de onderneming. Zij leveren speelruimte in, maar krijgen er collectieve belangenbehartiging voor terug. Het (economisch) voordeel daarvan is iets dat vooral op macroniveau zichtbaar wordt. Collectieve actoren kunnen afspraken maken die voor afzonderlijke ondernemers en werknemers niet altijd aantrekkelijk zijn. Deze overdracht van autonomie past echter vooral in situaties waarin het werk zodanig is georganiseerd dat (1) het werk van afzonderlijke werknemers voldoende op elkaar lijkt om een homogeen belang voor werkgevers en -nemers te definiëren en (2) werknemers uitwisselbaar zijn, waardoor werknemers als collectief moeten opereren om iets voor elkaar te krijgen van de werkgever. En waardoor werkgevers weer als collectief moeten gaan opereren om dat te pareren.

Dit geldt dus voor traditionele, tayloristisch en bureaucratisch¹ georganiseerde arbeidsrelaties. De mooi uitgewerkte functiegebouwen en beloningsstructuren die de Nederlandse loopbanen kenmerkten, zijn de vrucht van de standaardisatie die we in de tweede helft van de vorige eeuw op arbeidsvoorwaardelijk terrein hebben meegemaakt². De feitelijke loonontwikkeling kon daarmee voor een groot deel worden geregisseerd door de sociale partners. De jaarlijkse loonstijging, de omvang van de periodiek en de voorwaarden voor het bereiken van een hogere schaal: dat alles werd geregeld door CAO-partijen. Die konden in de nood van de jaren tachtig vervolgens ook gebruik maken van hun positie door de lonen te matigen. Wat in 1982 moed vereiste wordt inmiddels door diverse economen – een beroepsgroep die meestal niet zo happig is op instituties – als efficiënt en effectief beschouwd³.

Minder behoefte standaardisatie arbeid

Tegelijkertijd wijzen economen op veranderingen in het productieproces die de genoemde randvoorwaarden voor collectieve (zelf)regulering ondergraven. De collectieve arbeidsovereenkomst dreef op het gegeven dat bedrijven al zoveel moeite hadden om de techniek en de afzetmarkt te beheersen, dat ze het niet erg vonden de concurrentie op de factor arbeid te beperken. Inmiddels hoor ik overal dat de factor arbeid concurrentiefactor 1 is geworden. Nu de techniek is opgelost, blijkt arbeid de traagste productiefactor: wie die het meest flexibel en effectief weet in te zetten, realiseert als bedrijf concurrentievoordeel ten opzichte van andere bedrijven⁶. Daarnaast: waar bedrijven er achter komen dat benzinne, verzekeringen, vliegvakanties en bouwwerken technisch nauwelijks van elkaar verschillen, proberen ze zich van elkaar te onderscheiden door de mensen die het leveren. Zij vormen uiteindelijk het product van de moderne onderneming. Dit betekent ook dat bedrijven en instellingen steeds minder behoefte hebben aan standaardisatie van arbeid.

Hetzelfde geldt voor de werknemers. In moderne, kennisintensieve ondernemingen met werknemers met verschillende voorkeuren en belangen is de bereidheid (en mogelijkheid) autonomie over te dragen minder. Decentralisatie en individualisering van arbeidsverhoudingen vormen dan een logische ontwikkeling. Echter, wanneer individuele werkgevers en werknemers hun individuele belangen al op ondernemingsniveau kunnen realiseren, is het belang dat zij hebben bij collectieve afspraken en actoren niet groot meer. Dit kan ten koste gaan van de coördinerende rol van de centrale sociale partners. Dit kan vervolgens weer een risico vormen op het moment dat het economisch klimaat verslechtert en een gecoördineerde reactie gewenst is.

Het poldermodel stuit op de buitenmuren van de onderneming. Dat blijkt ook als we kijken naar de arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau. Op dit moment is daar sprake van een wonderlijke paradox. Aan de ene kant zien we dat de 'factor arbeid' meer dan ooit wordt erkend als een cruciale productiefactor. Bedrijven investeren in de competenties van hun medewerkers om zo alle neuzen dezelfde kant uit te krijgen (zelfs een kudde schapen weet dat dat overigens gevaarlijk kan zijn). En als er lastige schapen bijzitten, hoop je dat je tijdig hebt geïnvesteerd in hun *employability*. Op de werkvloer wordt meer gecommuniceerd en overlegd dan ooit⁷.

Aan de andere kant is er veel huiver voor de klassieke, representatieve medezeggenschap. De oorspronkelijke idealen van de Wet op de Ondernemingsraden – inspraak van werknemers bij de koers en het beleid van de onderneming – blijken heel lastig te realiseren in een tijd van voortdurende verandering en aandeelhoudersdruk. Ook de collectieve arbeidsovereenkomst heeft op dit terrein

Het is belangrijk dat werknemers hun eigen premie bijgeschreven krijgen op een persoonlijke ontwikkelingsrekening, die ook eenvoudig blijft functioneren als de werknemer van baan of sector verandert.

weinig innovaties laten zien. Sociale partners hebben hun energie gestoken in hun arbeidsvoorwaardelijke regierol aan de Haagse en sectorale onderhandelingsstafels, maar weinig gedaan aan versterking van de positie van werknemers binnen ondernemingen. Ik kan daarin alleen nog ongelijk krijgen als het advies van de Sociaal Economische Raad over de structuurregeling – over de samenstelling van de Raad van Commissarissen – leidt tot een sterkere betrokkenheid van zowel werknemers als aandeelhouders bij het bestuur van de onderneming.

Sociale partners en een kwalitatieve arbeidsmarktstrategie

Tot zover enkele praktische en theoretische exercities over de grenzen van de CAO. Wat betekent dit voor de rol van sociale partners in toekomstig arbeidsmarktbeleid? Ik geef drie concrete suggesties.

Allereerst, als we vaststellen dat CAO-partijen niet in staat zijn om een kwalitatieve innovatiestrategie op ondernemingsniveau afdoende te regisseren, laat staan af te dwingen, dan is het zaak om die *checks and balances* anders te organiseren. Nu de voortdurende aanpassing van de bedrijfsstrategie bepalend is voor de inzet van en ruimte voor de factor arbeid, is er meer dan ooit reden dat werknemers daar zeggenschap in hebben. Daar zijn ook bedrijfseconomische argumenten voor aan te voeren.⁸ Ik breng hier graag even het stichtingsakkoord *Een nieuwe koers* uit 1993 in herinnering.

Afspraken op CAO-niveau kunnen nadelig uitpakken voor afzonderlijke ondernemers en werknemers.

On-Nederlands

Dit akkoord beoogde werkgevers meer ruimte te bieden voor maatwerk en flexibiliteit, in ruil voor meer zeggenschap van werknemers. Maatwerk en flexibiliteit zijn gerealiseerd, zeggenschap van werknemers bij de inzet van de factor arbeid niet. Bedrijven zullen ook de komende jaren behoefte hebben aan meer flexibiliteit. Zo zullen veel bureaucratische belonings- en functiegebouwen op de schop gaan. Meer zeggenschap van werknemers bij HRM-beleid en bedrijfsstrategie is dan wel een voorwaarde. Wat het poldermodel op macro- en mesoniveau succesvol maakte, kan ook op microniveau effectief zijn: de plicht het eens te worden leidt tot passende uitkomsten - met draagvlak.

Op het vlak van 'bipartisering' van HRM-beleid is dus nog een (inhaal)slag te maken. Het is echter niet voldoende. Niet alleen bedrijven zijn meer gaan verschillen -dat vinden ze in ieder geval van zichzelf- ook werknemers hebben steeds ongelijkere en ongelijktijdige wensen. Ik vind dat we dat ook moeten ondersteunen. De (parse) gedachte dat ieder dezelfde loopbaan moet doorlopen en op dezelfde wijze zorg en werk moet combineren, vind ik on-Nederlands.

Mijn tweede suggestie betreft de eerder genoemde persoonlijke ontwikkelingsfondsen. Deze zullen mensen ondersteunen in hun persoonlijke keuzen in hun levensloop en werknemers de gelegenheid geven met hun werkgever in onderhandeling te treden over de inrichting van hun werk. De een wil een half jaar vrij om na te denken, de ander wil een stage gaan volgen bij een andere afdeling en een derde wil minder gaan werken om een eigen bedrijf te starten, met gebruikmaking van de faciliteiten van zijn werkgever. Dit soort stevige investeringen in persoonlijke ontwikkeling kun je bijna niet meer op het bordje van de toevallige werkgever neerleggen.

Bovenstaande voorstellen leiden, ten derde, niet tot het overboord gooien van de tripartiete beleidsafstemming in Nederland, maar juist tot de versterking ervan. Voor de komende jaren zijn er zowel signalen van een recessie en ontslagen als van aanhoudende vergrijzing en schaarste op de arbeidsmarkt. De behoefte aan centrale regie zal blijven bestaan, en voorwaarde is dan dat sociale partners ook wat te bieden hebben voor hun achterban. Via het starten en vullen van persoonlijke ontwikkelingsfondsen kunnen zij dat doen, en door het begeleiden van leden bij hun keuzen kunnen zij dat ook nog eens zichtbaar maken.

Jan Peter van den Toren

Prof. dr. J.P. van den Toren is bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen (Henri Polakleerstoel) aan de Universiteit van Amsterdam en managing consultant bij Berenschot.

Noten

1. Korte, T. de en J. Stoker, *Het onmisbare middenkader*. Van Gorcum, Assen 2000.
2. Vijlder, F. de, *Leren in de vergrijzende kenniseconomie*. Paper voor de Nationale Arbeidsmarktdag 14 april 2000.
3. Williamson, O.E., *Markets and hierarchies. Analysis and antitrust implications*. Free Press, New York 1975.
4. Marsden, D., *A Theory of employment systems. Micro-foundations of societal diversity*. Oxford University Press, Oxford 1999.
5. Teulings, C. and J. Hartog, *Corporatism or competition. Labour contracts, institutions and wage structures in international comparison*. Cambridge University Press, Cambridge 1998.
6. Buitendam, A. *Een open architectuur voor arbeid en organisatie*. Van Gorcum, Assen 2001.
7. Beer, P.T. de. *Over werken in de postindustriële samenleving*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2001
8. Freeman, R.B. en E.P.Lazear, *An economic analysis of works councils*. In J. Rogers en W. Streeck, *Works councils. Consultation, representation and cooperation in industrial relations*. Chicago Press, Chicago 1995.