



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 16.04.1997
COM(97) 128 def.

GROENBOEK
PARTNERSCHAP VOOR EEN NIEUWE WERKORGANISATIE

(door de Commissie ingediend)

INHOUD

TOELICHTING EN SAMENVATTING	I-II
INLEIDING	1
1. NAAR EEN NIEUWE WERKORGANISATIE.- WAAROM EN HOE	3
Massaproductie	3
Geleidelijke verbeteringen	3
De flexibele onderneming	3
Een nieuwe werkorganisatie, een veeleisende verandering	4
Grote mogelijkheden voor Europa	5
Flexibiliteit en zekerheid	6
2. UITDAGINGEN VOOR HET BELEID EN NIEUWE PARTNERSCHAPPEN	7
Het arbeidsmarktaspect	7
Het moderniseren van het juridisch, contractueel en beleidskader	7
Onderwijs en opleiding: levenslang leren	7
Arbeidsrecht en arbeidsverhoudingen	8
Beloningssystemen	9
Arbeidstijd: een nieuwe benadering	9
Belasting	11
Sociale zekerheid	12
Gezondheid en veiligheid op het werk	12
Milieukwesties	12
Integratie van het gelijke-kansenbeleid	13
Integratie van mensen met een handicap	13
Arbeidsmarktbeleid	14
Modernisering van de overheidssector	14
Telewerken	15
Totstandbrenging van een partnerschap voor een nieuwe werkorganisatie	16
De uitdaging voor de sociale partners	16
De uitdaging voor de beleidsmakers	16
3. DE OVERLEGPROCEDURE	18

SAMENVATTING EN TOELICHTING

Waarom een Groenboek?

Dit Groenboek behandelt de mogelijkheden om de werkgelegenheid en het concurrentievermogen te verbeteren door middel van een betere organisatie van het werk op de werkplek, op basis van grote vakkennis, groot vertrouwen en hoge kwaliteit. Het gaat over de wil en het vermogen van het management en de werknemers om initiatieven te nemen, de kwaliteit van goederen en diensten te verbeteren, voor innovatie te zorgen en de relaties tussen het productieproces en de verbruikers te verbeteren.

Het Groenboek wil een Europese discussie over nieuwe vormen van werkorganisatie stimuleren, ten einde dit potentieel vrij te maken. Het Groenboek concentreert zich op drie vragen:

- waarom een nieuwe werkorganisatie - en hoe?
- wat zijn de uitdagingen van nieuwe vormen van werkorganisatie voor het beleid?
- is het mogelijk te komen tot een nieuw partnerschap voor een produktievere, participatieve en lerende werkorganisatie?

Naar een nieuwe werkorganisatie - waarom en hoe?

De traditionele werkorganisatie, die gebaseerd is op de ideeën van de industriële massaproductie, wordt de laatste 20 tot 30 jaar steeds vaker in twijfel getrokken. Er is een aantal organisatorische veranderingen beproefd om de productiviteit, de kwaliteit en de arbeidsomstandigheden te verbeteren (kwaliteitskringen, systeem van de productie in kleine series en teamwork).

Naast deze talrijke verschillende trends is thans sprake van een nog meer fundamentele verandering in de werkorganisatie, namelijk een verschuiving van vaste productiesystemen in de richting van een flexibel, open proces van organisatorische ontwikkeling. Dit nieuwe idee van een proces van voortdurende wijziging wordt soms wel beschreven als de "flexible firm" (de flexibele onderneming) genoemd, en de werkplekken als werkplekken met "high trust" (veel vertrouwen) en "high skill" (grote vakkennis). Er bestaat niet één enkel model, maar een oneindige variatie van modellen, die voortdurend worden aangepast aan de omstandigheden van de afzonderlijke onderneming en haar werknemers.

Deze omschakeling kan worden verklaard uit drie factoren die verandering vertegenwoordigen: menselijke hulpbronnen, markten en technologie.

In een aantal casestudies zijn reeds de mogelijkheden aangetoond die een nieuwe werkorganisatie voor de productiviteit en de welvaart biedt. Verreweg de meeste ondernemingen - en overheidsinstanties - werken nog met de traditionele werkorganisatie. De verbreiding van nieuwe praktijken lijkt langzaam te verlopen.

De uitdagingen voor het beleid

Men kan de uitdagingen voor het beleid in een vraag samenvatten: hoe kan men de zekerheid voor de werknemers in overeenstemming brengen met de flexibiliteit die de ondernemingen nodig hebben? Dit brengt voor de overheidsinstellingen en de sociale partners een aantal problemen op alle terreinen van de werkgelegenheid, het onderwijs en het sociaal beleid mee:

- hoe moet men de noodzakelijke opleiding en herscholing worden organiseren, zodat het arbeidspotentieel kan voldoen aan de groeiende behoefte aan vaardigheden en expertise
- hoe moet men de sociale wetgeving aanpassen om rekening te houden met nieuwe trends in de tewerkstelling
- hoe moet men de beloningssystemen wijzigen, tezamen met de organisatorische structuren waarop zij zijn gebaseerd
- hoe moet men de arbeidstijdregelingen aanpassen in het licht van de nieuwe situatie
- hoe moet men van de nieuwe trends in de tewerkstelling profiteren ten bate van de gelijke kansen
- hoe moet men flexibeler organisaties in de overheidsdiensten ontwikkelen
- hoe moet men voldoende steun aan ondernemingen, met name kleine, bieden die wel willen veranderen, maar niet over de middelen beschikken om dat te doen?

Tot stand brengen van een partnerschap voor een nieuwe werkorganisatie

Het Groenboek vraagt de sociale partners en overheidsinstanties te trachten een partnerschap tot stand te brengen voor het ontwikkelen van een nieuw kader voor de modernisering van het werk. Een dergelijk partnerschap zou een aanzienlijke bijdrage kunnen leveren tot het bereiken van het doel, een productieve, lerende en participatieve werkorganisatie.

Het woord "kader" moet hier ruim worden geïnterpreteerd. Er kan van alles onder vallen, van de schepping van een gemeenschappelijk bewustzijn voor het belang van nieuwe vormen van werkorganisatie - door middel van gezamenlijke verklaringen - tot bindende contractuele of wettelijke initiatieven. Het peil en de inhoud van een dergelijk kader moeten worden verduidelijkt door middel van discussies in het raam van de sociale dialoog.

De Commissie zou graag zien dat alle belanghebbenden ideeën zouden ontwikkelen over de manier waarop deze doelstellingen zouden kunnen worden verwezenlijkt en over de wijze waarop alle vormen van beleid, zowel dat van de overheid als dat waarvoor de sociale partners verantwoordelijk zijn, zouden kunnen worden ingezet voor het scheppen van een nieuw kader voor het moderniseren van het werk en de economie.

INLEIDING: WAT IS DE BEDOELING VAN HET GROENBOEK?

1. Dit Groenboek behandelt de mogelijkheid om de werkgelegenheid en het concurrentievermogen te verbeteren via een betere werkorganisatie op de werkplek. Deze noodzaak de werkgelegenheidssituatie te verbeteren staat centraal in het beleid van de Europese Unie, en heeft extra aandacht gekregen door de publicatie van het Witboek Groei, Concurrentievermogen, Werkgelegenheid in 1993. Dit onderwerp heeft een voorname plaats ingenomen op alle vergaderingen van de Europese Raad die sindsdien zijn gehouden en is een centraal element in het Vertrouwenspact voor de werkgelegenheid van de Commissie. In de loop van de discussies over het Vertrouwenspact heeft de Commissie de sociale partners een vragenformulier toegezonden en zij heeft een samenvatting gemaakt van de antwoorden die zij heeft ontvangen¹. Nog onlangs heeft de Europese Raad van Dublin het belang van een toereikende benchmarking² onderstreept.

2. Dit Groenboek moet ook gezien worden tegen de algemenere achtergrond van de verschillende communautaire initiatieven in verband met de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de nieuwe technologieën, zoals de groep-Monti in verband met de belastingen, de initiatieven op het gebied van de sociale zekerheid, initiatieven op het gebied van de nieuwe technologieën en de groep-Davignon over de werknemersparticipatie in Europa.

3. De Europese werkgelegenheidsstrategie heeft een geïntegreerde aanpak nodig, waarbij alle relevante beleidsmaatregelen, ook die op macro-economisch en structureel terrein, een bijdrage leveren tot en elkaar ondersteunen bij de bestrijding van de werkloosheid. Verbeteringen in de flexibiliteit van de arbeid zijn met nadruk genoemd als essentiële elementen van deze strategie. Tijdens de vergadering van de Europese Raad in 1994 in Essen is bijvoorbeeld met nadruk gewezen op de noodzaak van een groter werkgelegenheidseffect van de groei, met name door "een meer flexibele organisatie van het werk, waarbij ingespeeld wordt op de wensen van de werknemers alsook op de eisen van de concurrentie". Maar hoewel veel is geschreven over de noodzaak van een flexibele arbeidsmarkt, is veel minder gezegd over de noodzaak van flexibiliteit bij de werkorganisatie op de werkplek.

4. Een van de voornaamste doeleinden van dit document is dit evenwicht te herstellen door zich

op dit aspect van de algemenere discussie over de werkorganisatie te concentreren. Een verbeterde werkorganisatie lost het werkloosheidsprobleem niet uit zichzelf op, maar kan wel een waardevolle bijdrage leveren tot de verbetering van het concurrentievermogen van Europese ondernemingen en, in de tweede plaats, ook tot de verbetering van de kwaliteit van het arbeidsleven en de inzetbaarheid van het personeel.

5. Onderzoek heeft aangetoond dat de vernieuwing van de werkorganisatie van fundamenteel belang is voor het verbeteren van de productiviteit. Dit punt is al aan de orde gesteld in het Witboek Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid in 1993³. Ook in het eerste Actieplan van de Gemeenschap voor innovatie in Europa³ is de nadruk gelegd op het belang van de organisatorische innovatie voor de groei en de werkgelegenheid.

6. De werkorganisatie zelf is een veelomvattend onderwerp, aangezien zij de meeste aspecten bestrijkt van de manier waarop het werk in en tussen ondernemingen wordt georganiseerd, de relatie tussen de sociale partners, de organisatie van de arbeidsmarkt en de relatie tussen de arbeid en de organisatie van de samenleving. Er vindt een diepgaande discussie plaats over de rol van de arbeid in de toekomst en er lopen talrijke onderzoeksprojecten die onze kennis van het nieuwe arbeidsleven verder zullen verbeteren.

7. In het bijzonder is in het Groenboek van de Commissie getiteld: "Leven en werken in de informatiemaatschappij: de mens centraal" een aantal kwesties aan de orde gesteld die verband houden met de invoering van nieuwe technologie en de nieuwe werkorganisatie; enkele daarvan worden in het onderhavige Groenboek nader uitgewerkt. Tegelijkertijd worden in dit Groenboek kwesties behandeld die geen verband houden met de nieuwe technologieën en de informatiemaatschappij; bedoeld worden met name kwesties die met de ontwikkeling van het personeel en de eisen van de consumenten verband houden.

8. Het onderhavige Groenboek streeft er niet naar alle aspecten van dit uitgestrekte terrein te bestrijken. In plaats daarvan tracht het zich met name te concentreren op de ontwikkelingen in de werkorganisatie in ondernemingen en bij de overheid tegen de achtergrond van de samenleving en de economie. In dit Groenboek wordt

¹ Deze samenvatting is rondgedeeld tijdens de rondetafelconferentie die de Commissie met de sociale partners over het Vertrouwenspact voor de werkgelegenheid heeft belegd op 30 april 1996.

² Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid. Naar de 21e eeuw: wegen en uitdagingen (hoofdstuk 2.3(b)).

³ Eerste Actieplan voor innovatie in Europa: Innovatie ter bevordering van groei en werkgelegenheid (COM(96) 589 def.).

aldus onder "werkorganisatie" verstaan de manier waarop de productie van goederen en de diensten in en tussen ondernemingen worden georganiseerd. De nadruk ligt op een nieuwe werkorganisatie. Hoewel er niet in een enkel model bestaat, wil dit begrip, de vervanging van hiërarchische en onbuigzame structuren door meer innovatieve en flexibele structuren, die gebaseerd zijn op grote vakkennis, vertrouwen en een grotere participatie van de werknemers. De nadruk ligt nadrukkelijk niet op kortetermijnmaatregelen ter besparing van kosten.

9. Met nadruk zij erop gewezen dat de Groenboek betrekking heeft op alle soorten organisaties in alle sectoren van bedrijvigheid. Hoewel een groot deel van de terminologie, de ervaring en de voorbeelden betrekking heeft op grote industriële ondernemingen, passen de nieuwe innovatieve en flexibele structuren vaak even goed in kleine ondernemingen als in grote ondernemingen en in dienstverleningsbedrijven, waaronder overheidsdiensten zoals die voor de gezondheidszorg, het onderwijs en het milieu. De ontwikkeling van nieuwe vormen van werkorganisatie met name in kleine en middelgrote ondernemingen is van essentieel belang, gezien het feit dat deze de voornaamste bron van nieuwe werkgelegenheid vormen.

10. De modernisering van de werkorganisatie kan alleen door de ondernemingen zelf tot stand worden gebracht en wel door hierbij zowel het management als de werknemers - alsmede hun vertegenwoordigers - te betrekken en rekening

te houden met de verschillen in de situatie per sector, onderneming of organisatie en de snelheid van verandering.

11. De nieuwe werkorganisatie betekent echter ook uitdagingen voor de beleidsmakers - ongeacht of dat overheden, sociale partners, of niet-gouvernementele organisaties zijn - en op alle niveaus: plaatselijk, nationaal en Europees. De uitdaging is met name op welke wijze men beleidsmaatregelen moet ontwikkelen of aanpassen die een fundamentele organisatorische vernieuwing eerder ondersteunen dan in de weg staan en op welke wijze een productief evenwicht kan worden bereikt tussen de belangen van de onderneming en die van de werknemers, waardoor de modernisering van het arbeidsleven wordt vereenvoudigd. Een essentieel doel is een dergelijk evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid in geheel Europa te bereiken.

12. Alle lidstaten hebben met soortgelijke uitdagingen te maken, zowel wat de arbeidsproductiviteit, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid, als wat het bereiken van het juiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid van betrekking betreft. Er valt heel wat te leren van de vorderingen die in andere ondernemingen en andere lidstaten zijn gemaakt. De Commissie hoopt dat dit Groenboek de discussie over de werkorganisatie op Europees en nationaal niveau tussen alle betrokken actoren verder zal stimuleren en dat het resultaat van deze discussie een nieuw kader zal vormen voor het moderniseren van het arbeidsleven op basis van partnerschap.

"Het via samenwerking bereiken van een nieuwe werkorganisatie in de onderneming zal de arbeidsverhoudingen verbeteren, een grotere participatie van de werknemers in de besluitvorming mogelijk maken en mogelijk leiden tot een betere kwaliteit van het product. Dit laatste is in feite een essentieel onderdeel van het versterken van het concurrentievermogen van de Europese economie.." - Ciampi-verslag.

1. NAAR EEN NIEUWE WERKORGANISATIE-WAAROM EN HOE?

13. Gedurende bijna een eeuw was de organisatie van het werk gewoonlijk gebaseerd op hetzelfde basisprincipe: een hiërarchische "top-down"-organisatie met een hoge mate van specialisatie en eenvoudige, vaak repetitieve arbeidstaken.

Massaproductie

14. Dit soort organisatie is ontwikkeld als werktuig voor de industriële samenleving in wording, de overschakeling van de economie van ambachtelijke vervaardiging, via industriële vervaardiging tot industriële massaproductie. Europa kan men de wieg van de industriële samenleving noemen en de VS de wieg van de massaproductie. De nieuwe ideeën zijn het eerst ontwikkeld in de Amerikaanse automobiellindustrie, die het rolmodel werd voor succesvolle industrieën.

15. In de 20e eeuw heeft dit soort werkorganisatie zich over de gehele geïndustrialiseerde wereld verbreid. De wederopbouw van de Europese industrie in de naoorlogse periode was gebaseerd op het idee van het systeem van de massaproductie. Dit productiesysteem heeft tientallen jaren bijgedragen tot een groei zonder weerga van de productiviteit en de welvaart.

Geleidelijke verbeteringen

16. De laatste 20 à 30 jaar zijn echter de beperkingen duidelijk geworden van deze manier van werkorganisatie. Een belangrijk probleem is dat in het traditionele systeem het werk in verschillende beperkte taken met korte, repetitieve arbeidscycli wordt opgesplitst. De manier waarop het werk moet worden gedaan, wordt tot in bijzonderheden voorgeschreven. Het systeem biedt onvoldoende ruimte voor een proces van verbetering en innovatie. Om een permanente verbetering mogelijk te maken, is het van belang de werknemers zelf in te schakelen en om dat mogelijk te maken moeten zij de mogelijkheid hebben zelfstandig te werken, sociale contacten te ontwikkelen en te leren. Dit zijn de punten waar het traditionele massaproductiesysteem een te grote belemmering gaat vormen. De werkplek moet worden opengesteld voor: ideeënstromen, voorstellen, leren en verbetering. Aanvankelijk is dit gedaan door een parallelle ontwikkelingsorganisatie, zoals kwaliteitskringen, in te voeren. Het was de bedoeling geleidelijk, dag voor dag, verbeteringen

aan te brengen om mettertijd zichtbare resultaten te behalen, in plaats van te wachten tot zich een crisis voordeed.

17. Naarmate de dienstverleningssector groeit en meer diensten in de traditionele productie van goederen worden ingepast, treedt de noodzaak van dergelijke verbeteringen duidelijker aan het licht. Dientengevolge zijn zowel het management als de werknemers op zoek gegaan naar nieuwe manieren om de productiviteit en de arbeidsomstandigheden te verbeteren. Wij hebben een aantal pogingen en experimenten gezien: nieuwe vormen van teamwerk, fabricage in kleine series, "lean"-productie, "kaizen" (continue verbetering), integrale kwaliteitszorg, milieubeheersysteem, benchmarking enz.

De flexibele onderneming

18. Zowel de traditionele vorm van werkorganisatie als die welke op geleidelijke verbeteringen is gebaseerd, bestaan nog steeds en dat zal nog wel veel jaren zo blijven. Maar daarnaast is een fundamentele verandering in de werkorganisatie in opkomst, een verschuiving van vaste productiesystemen naar een flexibel, open proces van organisatorische ontwikkeling, een proces dat nieuwe kansen biedt voor leren, innovatie, verbetering en daardoor een hogere productiviteit.

19. Dit nieuwe begrip van een proces van continue verandering wordt wel beschreven als de "flexible firm" (de flexibele onderneming) en de werkplekken als werkplekken voor "high trust" en "high skill" (grote vakkennis en veel vertrouwen). Er is geen sprake van een enkel model, maar van een onbegrensde verscheidenheid aan modellen, die voortdurend aan de situatie van de individuele onderneming en haar werknemers worden aangepast. De transformatie kan door drie factoren worden verklaard die verandering vertegenwoordigen, te weten menselijke hulpbronnen, markten en technologie.

- **Menselijke hulpbronnen.** In het traditionele economisch denken is arbeid een productiefactor net als land en kapitaal, dat wil zeggen kosten die verlaagd moeten worden. In een op kennis gebaseerde economie vertegenwoordigen mensen echter een essentiële hulpbron. Organisaties worden niet alleen gewaardeerd op basis van hun producten of machines, maar in de allereerste plaats op grond van het vermogen van hun personeel kennis te scheppen, de mensen

die voor hen werken, hoe zij werken en wat werken voor deze mensen betekent. De innovatie en verandering van producten en technologie verlopen zo snel, dat het concurrentievoordeel van ondernemingen en landen zal bestaan in het vermogen van hun personeel om kennis te scheppen. Het Europees arbeidspotentieel van de jaren negentig, en met name de jongste leeftijdsgroep, is veel beter onderwezen en opgeleid dan welke eerdere generatie ook. Ongeveer 70% van dit jeugdig Europees arbeidspotentieel heeft hoger secundair onderwijs gevolgd en ca. 20% bezit een academisch diploma.

- **Markten.** De consumenten zijn veeleisender dan ooit en accepteren geen eenvoudige, gestandaardiseerde producten. Zij vragen naar innovatie, naar verscheidenheid en nieuwigheid, alsmede naar hoge kwaliteit, zowel wat goederen als wat diensten betreft. De concurrentie op de markt dwingt de ondernemingen ertoe hun productie zodanig te organiseren dat zij aan de veranderende consumentenvoorkeuren kunnen voldoen. Dat vereist nauwe banden tussen de markt en de productie, vermogen voor continue innovatie en verbetering en een hoge mate van flexibiliteit in de productie. Het concurrentievermogen en het succes zullen steeds sterker afhankelijk worden van het innovatief vermogen en het aanpassingsvermogen van de ondernemingen en steeds minder van het traditionele idee meer van hetzelfde te produceren tegen lage prijzen. De meest innovatieve en flexibele ondernemingen hebben meer kans te blijven bestaan en groter te worden.

- **Technologie.** Sedert 20 à 30 jaar heeft een nieuwe technologische revolutie haar intrede gedaan, de invoering van informatie- en communicatietechnologieën (ICT's). Een van de voornaamste effecten van de nieuwe ICT's was de drastische vermindering van de kosten en de tijd van het opslaan, verwerken en overdragen van informatie. Dergelijke veranderingen hebben fundamentele gevolgen voor de manier waarop wij de productie en verdeling van goederen en diensten organiseren, en daardoor op het werk zelf. Aan het begin van deze technologische revolutie was het economisch resultaat van de invoering van nieuwe informatiesystemen wat de groei van de productie betreft vrij gering. Maar de laatste tijd zien wij steeds meer voorbeelden waaruit blijkt dat de invoering van ICT's aan de hoogste verwachtingen heeft voldaan. De voornaamste boodschap die van deze voorbeelden uitgaat is de noodzaak van een geïntegreerde benadering, waarbij de invoering van ICT's wordt gekoppeld aan het onderwijs en de opleiding van het personeel en aan een organisatorische vernieuwing.

Een nieuwe werkorganisatie, een veeleisende verandering

20. Deze drie factoren - menselijke hulpbronnen, markten en technologie - kunnen een fundamentele impact hebben op de manier waarop werkplekken en ondernemingen worden georganiseerd.

21. De nieuwe flexibele onderneming is een veeleisende vorm van werkorganisatie. Dat geldt zowel voor de invoering van een nieuwe organisatie als voor de eisen die aan vaardigheden en vakbekwaamheid gesteld worden en de ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen. In de nieuwe gedecentraliseerde en netwerkgerichte organisaties verrichten de werknemers een reeks taken in plaats van het werk aan elkaar door te geven. De vaardigheidsstructuur is aan het veranderen. Goede vaardigheden in rekenen, lezen en schrijven en met computers, het vermogen tot interactie met de nieuwe technologie en met milieueisen, worden steeds belangrijker. Er is niet alleen behoefte aan vakkennis op een hoger peil, maar ook aan ruimere. Om die reden zijn permanente scholing en bij- en nascholing, alsmede investeringen in menselijk potentieel van cruciaal belang voor de verbetering van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Europese economie.

22. Naarmate de werknemers een ruimere reeks vaardigheden ontwikkelen en algemener inzetbaar worden, zal de nieuwe werkorganisatie de geografische mobiliteit verder vergemakkelijken. Op zijn beurt zal dit de werknemers in staat stellen hun mogelijkheden vollediger te benutten en hun rechten in dit opzicht te laten gelden.

23. De nieuwe werkorganisatie gaat een uitdaging voor de arbeidsverhoudingen vormen. De oude organisatie wordt gekenmerkt door specialisatie van taken en vaardigheden, alsmede door de scheiding tussen de ontwerp- en de productiefase. De arbeidsverhoudingen moeten in een nieuwe werkorganisatie een basis van samenwerking en gemeenschappelijk belang hebben. Er moeten dus nieuwe vormen van arbeidsverhoudingen worden ontwikkeld, zoals een grotere werknemersparticipatie, aangezien voor een efficiënte productie zowel meer vertrouwen als meer betrokkenheid bij de onderneming noodzakelijk is.

Grote mogelijkheden voor Europa

24. Het Europees bedrijfsleven, dat wil zeggen zowel de be- en verwerkende industrie als de dienstverleningssector, bezit veel fundamentele sterke punten. Een daarvan is de interne markt, de grootste economische entiteit ter wereld. De zestien miljoen ondernemingen die op deze markt gevestigd zijn, hebben het grote voordeel dat zij bijna 370 miljoen verbruikers in hun naaste omgeving hebben. De nieuwe manier om het werk te organiseren die zich langzamerhand in Europa ontwikkelt, zou een tweede sterke punt kunnen betekenen, doordat zij het vermogen verbetert om de productie aan te passen aan de nieuwe omstandigheden op de markt als gevolg van de zich voortdurend wijzigende consumentenvoorkeur. Op die wijze zou de flexibele onderneming een unieke basis kunnen vormen voor een fundamentele organisatorische vernieuwing op basis van grote vakkennis, hoge productiviteit, hoge kwaliteit, goed milieubeheer - en een goed loon.

25. Erkend moet worden dat Europese ondernemingen en overheidsdiensten reeds een groot aantal organisatorische vernieuwingen hebben ingevoerd, die op de specifieke Europese omstandigheden zijn afgestemd. Er bestaat een aantal casestudies - in het verslag van de werkgroep concurrentievermogen van de Commissie worden enkele voorbeelden aangehaald - waarin de mogelijkheden van een nieuwe werkorganisatie voor de productiviteit en de welvaart worden aangetoond. De resultaten bevestigen dat deze innovaties in de organisatie van ondernemingen betere bedrijfsresultaten, betere arbeidsbescherming en taakverrijking hebben opgeleverd. Dezelfde boodschap is de uitkomst van het Duitse programma voor werk en technologie en de Scandinavische programma's, waaruit blijkt dat de ondernemingen die hun werkorganisatie en arbeidsverhoudingen hebben geherstructureerd, met veel meer succes hebben geopereerd dan de ondernemingen die gepoogd hebben de problemen alleen op te lossen door geavanceerde fabricagetechnieken in te voeren. Deze programma's tonen eveneens aan dat vertrouwen en engagement doeltreffend kunnen worden gecombineerd met deugdelijke formele en contractuele afspraken. Veel ondernemingen - en overheidsinstanties - werken nog met de werkorganisatie uit de vorige eeuw: hiërarchisch, met een hoge mate van specialisatie en geringe mate van integratie en productinnovatie, defensieve herstructureringsmethoden en beleidseisen voor verminderde verantwoordelijkheid ten opzichte van het personeel. De verspreiding van de nieuwe praktijk schijnt langzaam te verlopen.

26. Door hun traditioneel informele structuren, gecombineerd met de kleinere schaal waarop zij werken, waren kleine en middelgrote ondernemingen in staat de organisatorische "verkalking" te vermijden die de aanpassing van veel grote ondernemingen heeft verhinderd. Het informele karakter van de relaties in kleine en middelgrote ondernemingen is echter de oorzaak van een andere reeks problemen in verband met de werkorganisatie; in het bijzonder staat het gebrek aan de middelen die nodig zijn voor een stelselmatige organisatorische planning een langetermijnplanning voor de personeelsontwikkeling in de weg. Hoewel kleine en middelgrote ondernemingen potentieel beter in staat zijn flexibele vormen van werkorganisatie over te nemen, zijn verdere inspanningen nodig als men wil dat zij volledig van de geboden gelegenheid gebruikmaken.

27. Het is zeker een feit dat als gevolg van verbeteringen in de productiviteit in een bepaald onderdeel van de productieketen werkgelegenheid verloren kan gaan. Maar een grotere productiviteit is noodzakelijk voor een verhoging van reële lonen en winsten. Hogere lonen en winsten zorgen er op hun beurt op een aantal manieren voor dat werkgelegenheid wordt geschapen: in de onderneming zelf, bij haar leveranciers, door toeneming van de vraag en door de schepping van de welvaart voor het betalen van de arbeidsintensieve diensten die in de toekomst nodig zijn, zoals in de gezondheidszorg, het onderwijs, de vrijetijdsbesteding en de verzorging van ouderen en zieken, om slechts enkele voorbeelden te noemen⁴.

28. De keuze gaat in feite niet tussen productiever worden of de status quo handhaven, maar tussen concurrerend blijven of naar de tweede divisie degraderen. Dat is geen gemakkelijke keuze. Een aantal belemmeringen staat de modernisering van ondernemingen in de weg, en een daarvan is het gebrek aan kennis van de mogelijkheden en het potentieel van een nieuwe manier om het werk te organiseren. Er bestaat behoefte aan informatie en discussie en aan initiatieven die de ontwikkeling van een nieuwe vorm van werkorganisatie, niet in de laatste plaats bij de vele kleine en middelgrote ondernemingen, kunnen bevorderen.

29. Bovendien veroorzaakt elke wijziging onrust en onzekerheid. Er moet evenwicht worden bereikt:

- tussen jongere en oudere werknemers
- tussen de goed en de minder goed opgeleide werknemers
- tussen de noodzaak van hoge productieniveaus en de gezondheid van de werknemers en
- vooral tussen flexibiliteit en zekerheid.

⁴ Het werkgelegenheidspotentieel op dit gebied is uiteengezet in het verslag van de Commissie over "Plaatselijke ontwikkelings- en werkgelegenheidsinitiatieven: een onderzoek in de Europese Unie" (SEC/654/95).

Flexibiliteit en zekerheid

30. De potentiële economische voordelen van een nieuwe vorm van werkorganisatie op basis van participatie en vertrouwen zijn aanzienlijk, en iedereen kan daar profijt van hebben. Het overheidsbeleid moet hiervan uitgaan. Het is echter een feit dat bepaalde categorieën werknemers in bepaalde gebieden op verschillende momenten in de conjunctuur meer moeite zullen hebben zich aan de nieuwe situatie aan te passen dan andere; bedoeld zijn met name oudere werknemers, jonge, gering geschoolde werknemers en werknemers die in een gebied wonen met veel werkloosheid en die niet mobiel zijn. Hoewel er aanzienlijke voordelen zijn voor ondernemingen en werknemers die zich met kernactiviteiten bezighouden, moet er eveneens voor worden gezorgd dat alle werknemers, ongeacht hun contractuele status, deel hebben aan de potentiële voordelen van de nieuwe werkorganisatie.

31. Het voornaamste probleem voor zowel de werknemers, als het management, de sociale partners en de beleidsmakers is het vinden van het juiste evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid. Dit evenwicht heeft veel aspecten. De reorganisatie van het werk veroorzaakt vaak onzekerheid. De werknemers dienen er bovenal van overtuigd te worden dat zij, nadat alle veranderingen zijn doorgevoerd, nog een baan hebben en dat ze die baan nog een redelijke periode kunnen behouden. Tezelfdertijd kan de nieuwe

werkorganisatie, nadat de wijzigingen zijn aangebracht, de werknemers meer zekerheid bieden door een grotere betrokkenheid bij hun werk, een grotere taaksatisfactie en de mogelijkheid tot het ontwikkelen van vaardigheden en van inzetbaarheid op lange termijn. Deze zekerheid voor werknemers kan ook de werkgevers meer zekerheid bieden omdat zij dan over een personeel beschikken dat stabiel, wendbaarder en tevredener is. De werkgevers hebben behoefte aan grotere flexibiliteit, teneinde met name schommelingen in de vraag naar hun producten of diensten op te vangen. In het bijzonder zoeken zij vaak uitwisselbare vaardigheden en aanpasbare arbeidspatronen, waaronder afspraken over werktijden. Dergelijke flexibele regelingen kunnen ook voor de werknemers van voordeel zijn, mits zij in onderling overleg worden overeengekomen: bijvoorbeeld arbeidstijdregelingen die in overeenstemming zijn met hun particuliere of gezinsverplichtingen.

32. Het bereiken van dit evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid staat centraal bij het partnerschap voor een nieuwe werkorganisatie, wat het onderwerp van dit Groenboek is. Tot nu toe hebben wij gesproken over de implicaties voor werkgevers en werknemers. Maar voor het bereiken van dit evenwicht moet een hele reeks beleidsmaatregelen van de overheid dienovereenkomstig worden aangepast. Deze uitdagingen voor het beleid komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Vragen

Bent u het eens met de hierboven uiteengezette standpunten over de ontwikkeling van de werkorganisatie en de voornaamste drijvende krachten achter de nieuwe ontwikkelingen? Moeten er nog andere factoren worden genoemd?

Wat is uw ervaring met ondernemingen die nieuwe vormen van werkorganisatie hebben ingevoerd? Zijn er bepaalde ervaringen met betrekking tot kleine ondernemingen, die u zou willen vermelden?

Zijn er voorbeelden van nieuwe bedrijfsstrategieën die beter lijken te slagen in het behandelen van dergelijke veranderingen?

2. UITDAGINGEN VOOR HET BELEID EN NIEUWE PARTNERSCHAPPEN

Het arbeidsmarktaspect

33. Er is een brede openbare discussie aan de gang over de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en het arbeidsleven. Deze discussie is gekoppeld aan nieuwe technologieën, de mondialisering van onze economieën en nieuwe vormen van werkorganisatie.

34. De nieuwe vormen van werkorganisatie gaan hand in hand met een grotere specialisatie van ondernemingen, hetgeen onderaannemers nieuwe kansen biedt voor het scheppen van werkgelegenheid. Sommige van de veranderingen waar wij thans getuige van zijn echter niet een gevolg van nieuwe werkorganisatie en nieuwe technologie veroorzaakt, maar van een gebrek aan aanpassing en modernisering. De "downsizing" van veel ondernemingen is vaak het gevolg van ongunstige macro-economische omstandigheden en van slecht management.

35. Sommige van de problemen worden veroorzaakt doordat nieuwe technologieën worden geïntegreerd zonder de werkorganisatie te veranderen en de vaardigheden en vakbekwaamheid te verbeteren.

36. Deze factoren zijn moeilijk terug te vinden in statistieken over de ontwikkeling van de arbeidsmarkt. Bij het bestuderen van dergelijke statistieken is dus voorzichtigheid geboden, om te voorkomen dat men de nieuwe werkorganisatie de schuld geeft van de problemen die door heel andere factoren zijn veroorzaakt.

37. Enkele feiten kunnen als achtergrond dienen voor de verdere discussie over de uitdagingen ten aanzien van het bestaande beleid en de noodzaak ons beleid te moderniseren:

- **de werkgelegenheid** in de lidstaten van de Europese Unie is sinds 1973 in 15 van de 23 jaar gegroeid. De totale toename in die jaren waarin de werkgelegenheid groeide, heeft 16 miljoen banen bedragen. Acht miljoen van deze banen zijn echter verloren gegaan tijdens perioden van economische achteruitgang, waardoor de werkgelegenheid netto met acht miljoen is gegroeid. Hier staat tegenover dat de bevolking in de arbeidsgeschiedte leeftijd in die zelfde periode met bijna 28 miljoen personen is toegenomen. Het voornaamste probleem is dus dat de groei van de werkgelegenheid onvoldoende is geweest om de groeiende bevolking in de arbeidsgeschiedte leeftijd op te nemen.

- **er zijn veel meer banen waarvoor vakken-nis op hoger niveau en algemenere vakken-nis vereist is:** er heeft een duidelijke verschui-

ving plaatsgevonden in de richting van hoger gekwalificeerde banen die over het algemeen stabiel zijn. Het hoger opgeleid, technisch en managementpersoneel is met 25% gegroeid, terwijl het aantal productiemedewerkers is gedaald. Mensen die hun oude baan hebben verloren, ondervinden grote problemen wanneer zij willen terugkeren in een arbeidsleven waar aan de vak-kennis nieuwe, hogere eisen worden gesteld.

- **de hoeveelheid vaste banen blijft groot:** tijdelijke banen nemen een betrekkelijk laag percentage voor hun rekening - ca. 12% van de werknemers. Dergelijke banen zijn vaak belangrijk als eerste baan; zo heeft bijvoorbeeld in 1995 50% van de werklozen die werk hebben gevonden, een tijdelijke baan aanvaard. Een recente studie van de ILO laat zien dat het aantal vaste aanstellingen de laatste jaren niet kleiner is geworden.

- **de arbeidstijd is flexibeler geworden:** ongeveer 16% van de werknemers werkt parttime en dat soort werk is thans gebruikelijker geworden. Slechts 5% van de mannen verricht deeltijdarbeid tegen 30% van de vrouwen, hoofdzakelijk in de dienstverleningssector.

- **het aantal zelfstandigen is de laatste 20 jaar stabiel gebleven:** de zelfstandigen maakten in 1975 ongeveer 15% van de totale beroepsbevolking uit en dat cijfer is in het geheel niet hoger geworden. Als de landbouw echter buiten beschouwing wordt gelaten, zijn er aanwijzingen voor enige groei.

38. Het is belangrijk deze patronen te erkennen als grondslag voor de discussies over beleidsmaatregelen ter ondersteuning van de flexibiliteit en zekerheid in het arbeidsleven. Een uitgebreidere beschrijving van de trends op de arbeidsmarkt in de lidstaten is te vinden in "Employment in Europe 1996", een publicatie van de Commissie.

Het moderniseren van het juridisch, contractueel en beleidskader

Onderwijs en opleiding: levenslang leren

39. De nieuwe vormen van werkorganisatie verlangen een veel beter onderwezen en opgeleid personeel, waaronder met name ook het management. De flexibiliteit en het aanpassingsvermogen van de vaardigheden zijn van groot belang.

Permanente scholing en herscholing zijn van essentieel belang: in tien jaar tijd zal 80% van de technologie waar wij thans mee werken, verouderd zijn en vervangen door nieuwe, geavanceerdere technologieën. Tegen die tijd werkt 80% van het personeel op basis van formeel onderwijs en opleiding van meer dan tien jaar oud.

40. Europa moet een nieuwe architectuur voor levenslang leren en opleiding ontwikkelen die niet alleen alle onderdelen van de stelsels voor onderwijs en opleiding omvat, maar ook de ondernemingen en de mensen zelf. Daarnaast moet leren en opleiding gedurende het gehele arbeidsleven iets volledig vanzelfsprekends worden. Het is praktisch onmogelijk het belang van maatregelen op dat gebied, die het onderwerp zijn geweest van een aantal initiatieven van de Commissie, te hoog te schatten, met name niet in de context van het Europees Jaar voor onderwijs en opleiding tijdens de gehele loop van het leven in 1996. Zo zijn in het Witboek van de Commissie "Leven en werken in de informatiemaatschappij: de mens voorop", vier zaken geïdentificeerd die van groot belang zijn:

- Het leggen van de beste fundamenten: de fundamenten voor onze kennis en vaardigheden worden tijdens de eerste schooljaren gelegd en de onderwijsprocessen moeten zich ontwikkelen naarmate de nieuwe technologie zich verder ontwikkelt en in overeenstemming met de nieuwe eisen voor duurzame ontwikkeling. Met name leerkrachten en opleiders moeten worden aangesproken en de kwaliteit van hun basisopleiding en voortdurende beroepsontwikkeling moet worden veiliggesteld.
- Van onderwijzen naar leren: instellingen voor onderwijs en opleiding moeten snel worden geheroriënteerd, zodat zij veel beter kunnen inspelen op veranderingen in de vraag naar vaardigheden bij bedrijven en de industrie. Een van de voornaamste doelstellingen van het Witboek van de Commissie "Onderwijzen en leren: op weg naar een cognitieve maatschappij"⁵ was de noodzaak de school en het bedrijfsleven dichter bij elkaar te brengen, zodat zij elkaar beter kunnen aanvullen als plaatsen waar men kan leren.
- De lerende onderneming verlangt nieuwe vormen van partnerschap tussen ondernemingen, andere organisaties en leerkrachten, die ervoor moeten zorgen dat de noodzakelijke nieuwe en veranderende vaardigheden beschikbaar komen. Het belangrijkste onderdeel van deze aanpak is met name om, met behulp van scholing, de inzetbaarheid van het personeel voortdurend te versterken alsmede de vakbekwaamheid van mana-

gers en beleidsmakers te vergroten.

- Levenslang leren voor iedereen: het passieve arbeidsmarktbeleid moet hoognodig worden omgezet in een actief beleid voor het investeren in het menselijk potentieel, overeenkomstig de afspraak tijdens de top van Florence, terwijl op dit moment niet meer dan 7% van de werklozen scholing wordt aangeboden om hen voor te bereiden op de reïntegratie in de arbeidsmarkt.

Vragen

Hoe kunnen ondernemingen die nieuwe vormen van werkorganisatie willen invoeren, hun investeringen in het menselijk potentieel optimaliseren?

Wat zijn de obstakels, inclusief die van boekhoudkundige en fiscale aard, voor de bevordering van investeringen in menselijke hulpbronnen?

Arbeidsrecht en arbeidsverhoudingen

41. De nieuwe werkorganisatie zet de basis waarop het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen rusten op losse schroeven.

42. De begrippen werkplek, onderneming, fabriek en in het bijzonder het begrip werkgever ondergaan een diversificatie die erosie van de traditionele arbeidsverhoudingen tot gevolg heeft. "Downsizing", "outsourcing", uitbesteding, telewerken, "net-working" and "joint ventures" voegen nieuwe dimensies toe aan het arbeidsleven, waarop de traditionele bepalingen van het arbeidsrecht geen afdoende antwoord lijken te hebben.

43. Dit alles brengt fundamentele problemen mee betreffende het evenwicht tussen de regulerende bevoegdheid van de overheidsinstanties (wetgeving) en die van de sociale partners (collectieve onderhandelingen), alsmede tussen die van de sociale partners en de individuele werknemers (individuele arbeidsovereenkomsten). In het bijzonder de mogelijkheid om door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten af te wijken van de wetgeving en de ruimte voor individuele arbeidsovereenkomsten ten opzichte van collectieve arbeidsovereenkomsten, vormen essentiële punten op de huidige Europese agenda inzake de arbeidsverhoudingen.

44. In deze context kan de waarschijnlijke ontwikkeling van het arbeidsrecht en de arbeidsverhoudingen van starre en dwingende systemen van wettelijke bepalingen in de richting van opener en flexibeler kaders, de weg vrijmaken voor een nieuw

5 "Onderwijzen en leren: op weg naar een cognitieve maatschappij" (december 1995).

evenwicht tussen de regulerende bevoegdheid van de staat en die van de sociale partners, in het bijzonder op de gebieden die met het interne beheer van de ondernemingen verband houden. In dit kader wordt de relatie tussen werkgevers en werknemers, naarmate de ondernemingen overgaan van traditionele organisatiemethoden op flexibeler interne regelingen, een sleutelfactor. De participatie van de werknemers in de besluitvorming en de noodzaak de bestaande regelingen voor de betrokkenheid van de werknemers bij hun onderneming te herzien en te versterken, worden eveneens essentiële kwesties. De komende weken zal de Commissie met de sociale partners overleg gaan plegen over de wenselijkheid en de richting van communautaire acties op het terrein van de voorlichting en raadpleging van werknemers op nationaal niveau.

45. De werknemersparticipatie in de winst en de bedrijfsresultaten zou ook meer belang kunnen krijgen. In deze context heeft de Commissie onlangs een verslag⁶ opgesteld over de manieren waarop de lidstaten de participatie van de werknemers in de winst en de bedrijfsresultaten hebben bevorderd. Dit laat zien dat in alle gevallen winstdeling gepaard gaat met een grotere productiviteit, ongeacht de gebruikte methoden, modelspecificatie en gegevens. Andere positieve effecten van de regelingen zijn de flexibiliteit ten aanzien van de lonen, de werkgelegenheid en de betrokkenheid van de werknemers. De ontwikkeling van de financiële participatie wordt echter sterk beïnvloed door de regeringen, met name door het beschikbaar zijn van stimulerende fiscale maatregelen.

Vragen

Hoe dient het bestaand wettelijk kader te worden gemoderniseerd wanneer rekening moet worden gehouden met de nieuwe trends in de tewerkstelling?

Wat voor soort mechanismen voor de inschakeling van de werknemers zouden kunnen bijdragen tot het slagen van strategieën terzake van de technische en organisatorische verandering?

Wat zal de invloed van de ontwikkeling van directe werknemersparticipatie zijn op de rol van de lichamen of organisaties die de werknemers vertegenwoordigen?

Beloningssystemen

46. De beloning neemt natuurlijk de voornaamste plaats in bij de overeenkomst tussen werkgevers en werknemers. Sommige van de belonings-

systemen die thans gebruikt worden, zijn echter al veertig of vijftig jaar geleden ontwikkeld. Vaak regelden zij alleen betaling voor een specifieke taak in een hiërarchische organisatie met een starre arbeidsverdeling. Dergelijke beloningssystemen blijken thans de invoering van een flexibeler ondernemingsstructuur te belemmeren. Juist in de modernste ondernemingen zijn de traditionele beloningsverschillen tussen handarbeiders en kantoorpersoneel, tussen vrouwen en mannen of tussen de leden van hetzelfde team, niet meer hanteerbaar. Beloningssystemen zijn de financiële uitdrukking van organisatorische en statusstructuren binnen een onderneming.

47. In veel ondernemingen, zowel in de be- en verwerkende industrie als in de dienstverleningssector en in grote, kleine en middelgrote ondernemingen, zijn nieuwe beloningssystemen ingevoerd, die in overeenstemming zijn met de flexibele onderneming. De kenmerken die typerend zijn voor deze nieuwe beloningssystemen zijn ruimere taakomschrijvingen en een dienovereenkomstige vermindering van het aantal salarischgroepen, stimulerende regelingen voor het behalen van aanvullende kwalificaties, een hogere waardering van nieuwe eisen die aan de taak worden gesteld (zoals samenwerking, verantwoordelijkheid, besluitvorming, oplossen van problemen enz.), toeslagen op het basisloon overeenkomstig de resultaten of voor blijvende verbeteringen, totstandkoming van gelijkheid in betrekking voor het fabrieks- en het kantoorpersoneel, voor periodiek betaalde of stickloonarbeiders, voor deeltijd- en voltijdwerkers en gelijke beloning voor vrouwen en mannen.

Vraag

Welke ervaring hebt u met veranderingen in beloningssystemen?

Welke vernieuwingen vinden plaats, met name door collectieve onderhandelingen?

Arbeidstijd: een nieuwe benadering

48. Bij de openbare discussie over de werkorganisatie staat de arbeidstijd centraal. In het bijzonder heeft het Europees Parlement vorig jaar een resolutie aangenomen over een vermindering en aanpassing van de arbeidstijd⁷, op basis van het verslag Rocard. De discussie betreft twee afzonderlijke kwesties. De eerste

⁶ PEPPER II: bevordering van werknemersparticipatie in bedrijfswinsten en -resultaten (inclusief aandelenparticipatie) in de Lid-Staten (COM(96) 697 def. van 8.1.97).

⁷ PB nr. C 320 van 28.10.1996, blz. 97.

betreft de flexibiliteit van de arbeidstijd, dat wil zeggen de aanpassing van de arbeidstijdregelingen aan de behoeften van de ondernemingen en de individuele werknemers. De andere kwestie betreft arbeidstijd en werkgelegenheid: kunnen door het verkorten van de arbeidstijd meer arbeidsplaatsen worden geschapen?

49. In ondernemingen in de gehele Europese Unie worden, zowel op initiatief van de onderneming zelf als tengevolge van dwingende of stimulerende maatregelen van de betrokken lidstaat, talrijke innovatieve arbeidstijdregelingen ingevoerd. Dergelijke regelingen kunnen een aantal vormen aannemen, zoals:

Veranderingen in de duur van de werkweek

50. Een belangrijke ontwikkeling van de laatste jaren is de loskoppeling van de tijden waarop de machines in gebruik zijn of de winkels geopend zijn en de individuele arbeidstijd. Hierdoor kunnen de ondernemingen hun dure machines langer gebruiken of effectiever tegemoet te komen aan de wensen van het winkelend publiek en daarbij, dikwijls zonder kosten, de individuele arbeidstijd verkorten. In deze context heeft bepaald onderzoek aangetoond dat de ondernemingen, als gevolg van een verkorting van de individuele arbeidstijd en mits aan bepaalde, in het onderstaand kader geschetste voorwaarden wordt voldaan, meer mensen in dienst kunnen nemen.

Voorwaarden waaraan zou moeten voldaan worden, als men wil dat het verkorten van de arbeidstijd gevolgen heeft voor de werkgelegenheid

Het verkorten van de arbeidstijd dient plaats te vinden in de algemenere context van een beter evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid: verkorten van de arbeidstijd met handhaving van hetzelfde patroon van de werkorganisatie werkt contraproductief.

De wijze waarop het werk wordt verdeeld moet worden gepland en de patronen van de arbeidstijd moeten aan de nieuwe situatie worden aangepast.

De herverdeling van de arbeidstijd dient gepaard te gaan met een actief opleidingsbeleid, anders zullen zich waarschijnlijk tekorten aan geschoolde medewerkers voordoen. Hoe snel zich deze tekorten voordoen is afhankelijk van de aard van het werk en de kwaliteit van het beschikbare personeel.

De hindernissen voor aanwerving dienen laag te zijn. In deze context moet er in het bijzonder naar gekeken worden wat de effecten van het belastingstelsel voor de arbeidstijd zijn, terwijl de nodige aanpassingen in het socialezekerheidsstelsel aangebracht moet worden.

De samenwerking tussen de overheid, de vakbeweging en de verschillende opleidingsorganen met belangen op het niveau van de onderneming, is belangrijk.

De verkorting van de arbeidstijd dient te worden opgenomen in cao-afspraken op lange termijn. Tegenover veel van de arbeidstijdverkortingen van de laatste tientallen jaren, bijvoorbeeld in Duitsland, België en Nederland, stond een loonmatiging op lange termijn. Dergelijke langetermijnafspraken hebben het voordeel dat zij het mogelijk maken de produktiviteitsstijging te gebruiken om enkele jaren de arbeidstijd te verkorten en tegelijkertijd de loonsverhogingen die de verkorting van de arbeidstijd moeten compenseren, te matigen.

Berekening van de arbeidstijd op jaarbasis

51. De laatste jaren is de tendens zichtbaar om fluctuaties in de vraag op te vangen door de arbeidstijd op jaar-, in plaats van op weekbasis te berekenen. In regelingen terzake wordt meestal, binnen bepaalde grenzen, voor de werknemers een vast salaris overeengekomen, in plaats van een salaris dat week voor week of maand voor maand fluctueert. Ook kunnen de werknemers hierdoor in staat worden gesteld hun tijd beter over arbeid en vrije tijd te verdelen. Dit systeem betekent voor de werkgevers een grotere flexibiliteit bij het organiseren van de productie en voorkomt dure overwerkvergoedingen.

Deeltijdarbeid

52. Momenteel werken in de lidstaten 24 miljoen mensen op deeltijdbasis. Deze vorm van arbeid bergt zowel kansen als gevaren in zich. Vanuit het standpunt van de werkgever zorgt zij voor de flexibiliteit die noodzakelijk is om aan de veranderende eisen van de gebruikers, met name in de dienstverlening, te voldoen. Ook vanuit het standpunt van de werknemers zorgt zij voor een flexibiliteit die het gemakkelijker maakt het werk te combineren met andere taken, bijvoorbeeld studie of huishoudelijk werk. De moeilijkheid is dat de arbeidsvoorwaarden, bijvoorbeeld de sociale bescherming, voor deeltijdwerkers vaak beperkt zijn in vergelijking met die voor voltijdarbeid. Dit wijst nog eens op de noodzaak van een nieuw evenwicht tussen de belangen van de werkgevers en de werknemers, dat positieve gevolgen zou hebben voor beide partijen en zou kunnen leiden tot de integratie van deeltijdwerkers in de arbeidsmarkt, in het bijzonder door hun werk minder precair te maken. De sociale partners onderhandelen thans op Europees niveau aan de hand van een consultatiedocument van de Commissie over flexibiliteit in de arbeidstijd en zekerheid voor de werknemers. Een Europese overeenkomst zou een belangrijke bijdrage betekenen tot de ontwikkeling van flexibiliteit en zekerheid in het arbeidsleven.

Flexibele verlofregelingen gedurende het gehele arbeidsleven

53. In de lidstaten en in afzonderlijke ondernemingen wordt een aantal interessante experimenten uitgevoerd om de werknemers in de gelegenheid te stellen hun carrière te onderbreken om gezins-, opleidings- of andere redenen. De recente kaderovereenkomst over ouderverlof

die gesloten is door UNICE, CEEP en EVV⁸ is een goed voorbeeld van de vooruitgang op communautair niveau.

54. Een dergelijk beleid ten opzichte van het arbeidsleven kan de werkloosheid verminderen en de kwaliteit van het leven verbeteren door de arbeidswereld en bovenal diens evenwicht met het privéleven, te vermenselijken.

Vraag

Wat is naar uw mening de bijdrage die verkorting en aanpassing van de arbeidstijd kunnen leveren tot de verbetering van de groei, de productiviteit en de werkgelegenheid?

Wat is de ruimte voor overeenkomst over arbeidstijdregelingen op sectoraal niveau? Komen andere niveaus eerder in aanmerking?

Belasting

55. De bestaande belastingstelsels zijn normaliter niet ingesteld op de nieuwe flexibele werkorganisatie. Integendeel, de belastingstelsels kunnen de werkgevers een financiële stimulans geven om mensen via traditionele arbeidsovereenkomsten aan te stellen en dus een obstakel voor een flexibeler werkorganisatie vormen.

56. De belastingen - met inbegrip van de premies voor sociale voorzieningen - die op arbeid verschuldigd zijn, worden vaak gerelateerd aan het inkomen van de werknemers. Sommige belastingen kunnen de keuze van de werkgevers ten aanzien van de inrichting van de arbeidstijd vervormen, aangezien de belastingheffing kan stimuleren om tot meer of tot minder dan een bepaald niveau te werken. Sommige belastingen kennen bijvoorbeeld een plafond dat de werkgevers kan stimuleren slechts een persoon aan te nemen wiens salaris hoger is dan dat plafond en waarboven geen aanvullende bijdragen verschuldigd zijn, in plaats van twee deeltijdwerkers aan te nemen wier individuele salarissen lager zijn dan het plafond en wier gecombineerde bijdragen hoger zouden zijn dan voor een werknemer. Dergelijke plafonds kunnen voor de werkgevers een stimulans zijn om overwerk te laten verrichten en geen extra personeel aan te stellen.

57. Bij andere belastingen kan van een belastingvrije voet sprake zijn, die voor werkgevers een stimulans betekent om deeltijdwerkers voor minder dan een bepaald aantal uur per week in dienst te nemen. Sommige belastingen zijn een vast bedrag per werknemer, ongeacht de hoogte

8 Bijlage van Richtlijn van de Raad 96/34/EG van 3.6.97; PB nr. L 154 van 19.6.1996, blz. 4.

van de beloningen en vormen dus voor de werkgevers een stimulans om zo weinig mogelijk mensen in dienst te hebben.

Vraag

Welke hervormingen moeten de belastingstelsels ondergaan om de ontmoedigende effecten te voorkomen?

Sociale zekerheid

58. Momenteel zijn de meeste Europese sociale-zekerheidsstelsels gebaseerd op een arbeidspatroon dat ervan uitgaat dat het "normale" dienstverband levenslang en blijvend is en waarbij de werknemer zich aan het eind van zijn arbeidsleven van de arbeidsmarkt terugtrekt. De prestaties zijn derhalve gebaseerd op een verzekeringsmodel met premiebetaling en de deelname eraan is vaak afhankelijk van een doorlopend dienstverband.

59. Indien, zoals voorspeld, de "traditionele" structuren van de arbeid de komende tientallen jaren zullen blijven veranderen, zijn de gevolgen voor het beleid op het gebied van de sociale bescherming op langere termijn enorm groot. Het veranderingsscenario dat het vaakst wordt genoemd, voorziet dat de lineair verlopende carrière van de 20e eeuw wordt vervangen door een veranderd en veranderlijk arbeidsleven, dat dan de norm is.

60. Dergelijke veranderingen mag men niet als een bedreiging voor de sociale zekerheid zien. Flexibel werken kan zowel gunstig voor de Europese economieën als aantrekkelijk voor individuele werknemer zijn. Deze laatste mag dus niet benadeeld worden omdat hij volgens een dergelijk arbeidspatroon werkt. Dit betekent dat de talrijke verschillende vormen van dienstverband, waarmee de werknemers in toenemende mate mee te maken kunnen krijgen, ondersteund moeten worden door passende stelsels voor sociale bescherming.

61. Het is echter van essentieel belang dat er mechanismen komen om de Europese socialebeschermingsstelsels op een dusdanige manier aan te passen, dat met deze nieuwe arbeidspatronen rekening wordt gehouden. Er bestaan vanzelfsprekend geen gemakkelijke oplossingen voor dit ingewikkelde probleem. In oktober 1995 heeft de Commissie om die redenen het startsein gegeven voor een discussie over de toekomst

van de sociale bescherming, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de gevolgen voor de sociale bescherming van de veranderende arbeidspatronen. Er is onlangs een Mededeling gepubliceerd⁹, waarin de inventaris is opge maakt van de discussie in 1996 en een passende follow-up is voorgesteld.

Vraag

Welke aanpassingen moeten de regels voor sociale zekerheid ondergaan om meer vernieuwende vormen van werkorganisatie te stimuleren?

Gezondheid en veiligheid op het werk

62. Er bestaat een aanzienlijk corpus van communautair recht op dit terrein, dat reeds een aanzienlijke bijdrage tot de gezondheid en veiligheid van de werknemers levert¹⁰. Deze maatregelen moeten mogelijk worden versterkt en aangepast aan veranderingen in de werkorganisatie.

63. In deze context dient erop te worden gewezen dat het de werkgever is die moet zorgen voor de preventie van beroepsziekten. De toenemende belangrijkheid van de kleine en middelgrote ondernemingen, waaronder onderaannemers, brengt aanzienlijke gezondheids- en veiligheidsproblemen mee. Bovendien zijn nieuwe werkgevers vaak niet op de hoogte van de gevaren voor de gezondheid en veiligheid en hebben dikwijls tijd noch geld om dit te corrigeren. Er zijn al enkele initiatieven genomen om deze informatiekloof te overbruggen¹¹, maar er zijn mogelijk nog andere maatregelen nodig. Daarnaast zal het steeds vaker nodig blijken de gezondheid en veiligheid te integreren in het basisonderwijs en in het levenslang leren, om er zeker van te zijn dat de werknemers voldoende opgeleid worden.

Milieukwesties

64. De ontwikkeling in de richting van een flexibeler werkorganisatie zal allicht invloed hebben op het natuurlijk milieu, bijvoorbeeld door veranderingen in de vraag naar vervoer. Deze gevolgen kunnen positief of negatief zijn, in het bijzonder afhankelijk van de individuele arbeidstijdregelingen, de transportinfrastructuur en de locatie van het werk. Men zal de milieu-impact

9 Moderniseren en verbeteren van de sociale bescherming in de Europese Unie (COM(97) 102 van 12.3.1997).

10 Zie met name de Richtlijn van de Raad 89/391/EEG van 12 juni 1989, betreffende de invoering van maatregelen ter bevordering van verbeteringen in de veiligheid en gezondheid van de werknemers (PB nr. L183 van 29 juni 1989, blz. 1) en de daaropvolgende afzonderlijke richtlijnen.

11 Zie "Self-Audit Handbook for SMEs on Safety and Health at Work", Europese Commissie, 1995.

van nieuwe vormen van werkorganisatie nauwkeuriger moeten vaststellen, teneinde methoden te ontwikkelen die verenigbaar zijn met de duurzame ontwikkeling en die gunstig zijn voor de gehele samenleving.

Vraag

Welke impact, zowel gunstige als ongunstige, hebben de nieuwe vormen van werkorganisatie, flexibele arbeidstijden en arbeidsovereenkomsten op de gezondheid, de veiligheid en de arbeidsomgeving van de werknemers en voor het beheer van deze kwesties?

Integratie van het gelijke-kansenbeleid

Vrouwen en mannen

65. Wat de gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreft, betekenen de nieuwe ontwikkelingen in verband met de werkorganisatie zowel een uitdaging als een kans. De werkgelegenheid in typische traditionele banen voor mannen binnen een traditionele werkorganisatie, zoals de zware industrie, neemt af en in de dienstverleningssector, waar vrouwen een sterkere positie hebben en nieuwe manieren van werken verder ontwikkeld zijn, neemt zij toe. De vraag is of de nieuwe werkorganisatie, waarin de nadruk ligt op sociale vaardigheden, ruimere vaardigheden en meervoudige inzetbaarheid, kan bijdragen tot de bevordering van gelijke kansen.

66. Vrouwen hebben de laatste 10 à 20 jaar grote vooruitgang geboekt op de arbeidsmarkt, maar er bestaat nog steeds een grote genderkloof in de werkgelegenheid en de segregatie op de arbeidsmarkt is hardnekkig. Het verschil in werkgelegenheid tussen mannen en vrouwen bedraagt 25 miljoen, er werken 85 miljoen mannen en 60 miljoen vrouwen. De arbeidspatronen van vrouwen wijken soms ook af van die van mannen en dat kan ook de ontwikkeling van de werkorganisatie ongunstig beïnvloeden. Om dit potentieel te benutten, is het noodzakelijk niet alleen de ondernemingen te organiseren, maar ook de gehele maatschappelijke infrastructuur om mannen en vrouwen op een grotere voet van gelijkheid te ondersteunen. Hiertoe behoren bijvoorbeeld opleiding, kinderopvang, vervoer, evenwicht tussen mannen en vrouwen bij de besluitvorming, individualisering van rechten enz.

67. "Mainstreaming", het leidend beginsel van het vierde communautair actieprogramma inzake gelijke kansen voor vrouwen en man-

nen (1996-2000)¹², wil bevorderen dat gelijke kansen voor vrouwen en mannen worden opgenomen in het proces van het opstellen, implementeren en controleren van alle beleidsmaatregelen en activiteiten van de Europese Unie en de lidstaten.

Vraag

Wat kan er nog meer worden gedaan om ervoor te zorgen dat door de ontwikkeling van een nieuwe werkorganisatie een beter genderevenwicht wordt bereikt?

In hoeverre zal de toenemende deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt gevolgen hebben voor de werkorganisatie?

Immigranten en etnische herkomst

68. De nieuwe ontwikkelingen in verband met de werkorganisatie betekenen ook voor werknemers met een etnische of minderheidsachtergrond gevaren en kansen. Bedrijven en andere organisaties functioneren in een milieu dat steeds meer intercultureel wordt, met afnemers, leveranciers en werknemers die een uiteenlopende nationale, etnische en culturele achtergrond hebben. Het slagen op de markt raakt steeds afhankelijker van het vermogen dit potentieel zo goed mogelijk te integreren.

Integratie van mensen met een handicap

69. Een betere werkorganisatie kan de kansen op werk voor gehandicapten verbeteren. In het bijzonder kan dit ervoor helpen zorgen dat de arbeidsplaatsen en -overeenkomsten aan hun behoeften worden aangepast. Maatregelen inzake de organisatie van de arbeidstijd zijn ook van essentieel belang gebleken voor de reïntegratie in de onderneming. Dezelfde overweging geldt voor het effect van de invoering van nieuwe technologieën. Telewerken kan de kansen op werk van allerlei mensen met een handicap drastisch vergroten, omdat het hindernissen en problemen in verband met gezondheid, veiligheid, vermoeidheid en stress, de noodzaak van persoonlijke bijstand, ontoegankelijk vervoer of architectonische hindernissen, kan overwinnen of uit de weg ruimen. Een aanzienlijk menselijk potentieel dat momenteel niet productief is en afhankelijk is van sociale bijstand, kan op deze manier voor de werkgevers en in het algemeen ten bate van de maatschappij worden vrijgemaakt.

¹² Besluit van de Raad van 22.12.1995, PB nr. L 335 van 30.12.1995.

Vraag

Welke praktische stappen kunnen worden gezet om ervoor te zorgen dat beter gebruik wordt gemaakt van het potentieel van al onze mensen in de nieuwe werkorganisatie?

Arbeidsmarktbeleid

70. Het arbeidsmarktbeleid zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de ontwikkeling van de nieuwe werkorganisatie, door de flexibiliteit voor ondernemingen en de zekerheid voor werknemers met elkaar in evenwicht te brengen. In de eerste plaats worden enorme bedragen besteed aan passief beleid, dat geactiveerd dient te worden. In de tweede plaats biedt de nieuwe opzet van "functieroulatie", zowel voor de ondernemingen als voor werkzoekenden, kansen. Functieroulatie betekent enerzijds de kwalificatie van het bestaande personeel te verbeteren, teneinde een betere kwaliteit, een hogere productiviteit en nieuwe vormen van werkorganisatie te bereiken en anderzijds de noodzaak plaatsvervangers aan te stellen voor de werknemers die een opleiding volgen. Deze aanwerving zou voor jongeren en werklozen een goede entree in het arbeidsleven kunnen betekenen. Een dergelijke verschuiving van passieve naar actieve maatregelen, op basis van het idee van de functieroulatie, is in overeenstemming met de afspraak van de Europese Raad over een selectieve herstructurering van de overheidsuitgaven om de groei en de werkgelegenheid te bevorderen.

71. Het grootste deel van de initiatieven voor de modernisering van de werkorganisatie moet op plaatselijk of nationaal niveau worden genomen. Deze initiatieven kunnen echter steun ontvangen van de Europese Unie en wel via het Europees Sociaal Fonds. Doelstelling 4 van de Structuurfondsen streeft er naar de "aanpassing van de werknemers aan veranderingen in het bedrijfsleven en veranderingen in de productiestelsels" te vergemakkelijken. Deze doelstelling, die geschapen is voor de lopende programmeringsperiode 1994-1999, is nieuw en uitdagend omdat zij in de allereerste plaats werkende mensen steunt, in tegenstelling tot de traditionele doelgroepen van het Sociaal Fonds, te weten de werklozen. Voor doelstelling 4 (tezamen met het communautair initiatief ADAPT) is een begroting beschikbaar van ca. 4 miljard ecu, wat in combinatie met de particuliere financiering en die van de lidstaten, een Europees fonds ter ondersteuning van de veranderingen in het bedrijfsleven oplevert van ca. 7,5 miljard ecu voor de vijf jaar

dat het functioneert. De gesubsidieerde acties betreffen voor een zeer groot deel opleiding en herscholing, maar dan binnen de algemene context van organisatorische verandering binnen en tussen ondernemingen.

72. Tijdens het restant van de programmeringsperiode (1997-99), zullen de acties in het kader van Doelstelling 4 en ADAPT worden voortgezet met specifieke doelen ter ondersteuning van het proces van de verbetering van de werkorganisatie. Een beter gebruik door de desbetreffende organisaties van de mogelijkheden die Doelstelling 4 en ADAPT bieden, zal een essentieel bewijs zijn van hun bereidheid om de werkorganisatie te verbeteren.

73. Daarnaast ondersteunt het programma Leonardo da Vinci experimenten en de lancering van bijzonder innovatieve projecten op dit gebied. Het vijfde kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling zou eveneens een belangrijke bijdrage kunnen leveren tot de ondersteuning van nieuwe methoden om het werk te organiseren¹³.

Vraag

Hoe kan naar uw mening de bijdrage van de structuurfondsen het best geoptimaliseerd worden teneinde een betere werkorganisatie te bevorderen?

Modernisering van de overheidssector

74. De overheidssector heeft een aanzienlijk deel van de beroepsbevolking van de Europese Unie in dienst. Zo werken er alleen al meer dan negen miljoen mensen fulltime bij plaatselijke overheden. Op deze organisaties wordt steeds meer druk uitgeoefend om rendabel te werken, zowel teneinde de overheidsuitgaven in bedwang te houden als om de kwaliteit en de flexibiliteit van de dienstverlening die het publiek verwacht te verbeteren. Er bestaat een aantal voorbeelden van organisaties in de overheidssector die, met actieve medewerking van de vakbeweging, innovatieve vormen van werkorganisatie hebben ontwikkeld; maar zowel de werkgevers als de vakbonden zijn zich echter bewust van het feit dat er nog meer moet gebeuren. In november 1996 hebben de sociale partners op Europees niveau een gezamenlijke verklaring goedgekeurd¹⁴ over de modernisering van de overheidsdiensten, waarin onder meer wordt erkend dat de reorganisatie van arbeidsprocessen en administratieve structuren vaak het voornaamste instrument vormt voor de aanpassing aan de veranderende omgeving. Zij legden er de nadruk op dat hier-

¹³ "Naar het 5e kaderprogramma: wetenschappelijke en technische doelstellingen"(COM(97)47).

¹⁴ Gezamenlijke verklaring van de werkgevers (CCRE) en werknemers (Europese Federatie van centrales van overheids personeel) in de overheidssector, november 1996, Brussel.

voor een langetermijnengagement voor de werkgelegenheid en de ontwikkeling van professionele vaardigheden noodzakelijk is en dat om de verandering in alle organisaties te beheren, het management en het personeel moeten samenwerken. De partijen hebben verklaard efficiëntie te willen combineren met een hoge kwaliteit van het arbeidsleven. "In een open en veilig klimaat, kan de verschuiving naar een lerende organisatie een natuurlijk resultaat zijn van de aanpassing aan de voortdurende verandering".

Telewerken

75. Er bestaan allerlei vormen van telewerken - telewerken thuis, altemnerend telewerken, telewerken op verschillende plaatsen, freelance telewerken, mobiel telewerken en telewerken vanuit verplaatste back-offices. De voornaamste kenmerken van telewerken zijn het gebruik van telecommunicatie en geavanceerde informatietechnologieën bij het werken op een andere plaats dan de traditionele werkplek.

76. Hoewel het onduidelijk is in hoeverre het telewerken verspreid en ingeburgerd is, lijkt het huidige aantal telewerkers niet de voorspelde grote omvang te hebben aangenomen die in de jaren zeventig werd voorspeld. De dalende telecommunicatiekosten, de veranderingen in de houding van werkgevers en vakbeweging, alsmede nieuwe praktijken ten aanzien van altemnerend telewerken, vormen sterke aanwijzingen dat het aantal telewerkers de komende jaren

aanzienlijk zal toenemen. Telewerken komt bijzonder veel voor in bedrijven en beroepen met een hoge informatie intensiteit.

77. Bij het overwegen van telewerken op regionaal, nationaal of Europees niveau dient men zich steeds in hoge mate laten leiden door de noodzaak van het scheppen van werk, de vergroting van de kansen op werk, de verbetering van het milieu en de regionale ontwikkeling. Centraal staat de vraag: hoe kunnen wij met behulp van telewerken en aanverwante technieken de nettokansen op werk voor de Europeanen vergroten en wel op een zodanige manier dat de algemene kwaliteit van het arbeidsleven erdoor verbeterd wordt?

78. De transnationale dimensie van ICT's, en in het bijzonder het feit dat de elektronische handel via internet geografische grenzen overschrijdt, vestigt de aandacht op de kwestie van het transnationaal telewerken, het internationaal privaatrecht en de transnationale arbeidsverhoudingen.

79. In 1996 heeft de Commissie het arbeidsrecht, de wetgeving op het gebied van de gezondheid en de veiligheid op het werk en de sociale zekerheid, alsmede de praktijken ten aanzien van collectieve onderhandelingen in de lidstaten over telewerken aan een vergelijkend onderzoek en een analyse onderworpen. Naar aanleiding hiervan is een aantal kwesties vastgesteld die de overheden en sociale partners in overweging zouden moeten nemen (zie het kader).

KWESTIES T.A.V. PRAKTIJKEN OP HET GEBIED VAN HET TELEWERKEN

Contractuele status (telewerken als werknemer/zelfstandige)

Vrijwillig karakter en recht van telewerkers weer in de lokalen van het bedrijf te komen werken

Schriftelijke voorlichting over arbeidsvoorwaarden

Gelijke behandeling van "gewone" werknemers en telewerkers

Betrokken zijn van de telewerkers bij de informatie, raadpleging, participatie en onderhandeling

Rechten van de telewerkers op opleiding en vaardigheidsverbetering

Kwesties ten aanzien van de sociale zekerheid

Kwesties ten aanzien van de gegevensbescherming

Milieu-impact

Onschendbaarheid van de woning en de toegang daartoe voor de werkgever

Arbeidstijd, beschikbaarheid en werkbelasting

Beloningssystemen

Infrastructuur, uitrusting en onkosten

Betrokkenheid van de telewerkers bij de zaken van de onderneming

Scheiding tussen arbeids- en woonomgeving

Kwesties ten aanzien van de gezondheid en veiligheid, zoals isolement, stress, controles en gezag

Maatschappelijke gevolgen van het grensoverschrijdend telewerken

Regelgeving die op freelance telewerken van toepassing is, inclusief de vakbondsrechten

80. Er moet worden nagegaan welke maatregelen noodzakelijk zijn om de ontwikkeling van het telewerken te vergemakkelijken, of de bestaande regels passend zijn en wat de rol is van de respectieve actoren. Deze kwesties komen nader aan de orde in de context van de follow-up van het Groenboek "Leven en werken in de informatiemaatschappij: de mens voorop" en de ontwikkeling van Trans-Europese telecommunicatienetwerken.

Totstandbrenging van een partnerschap voor een nieuwe werkorganisatie

De uitdaging voor de sociale partners

81. De rol van de sociale partners, in ondernemingen, op sectoraal, nationaal en Europees niveau is cruciaal bij de ontwikkeling van een nieuwe werkorganisatie. Maar zowel werkgevers als werknemers hebben met uitdagingen te maken.

82. Het management zal een fundamentele vernieuwing van zijn organisatie tot stand moeten brengen en wel zodanig dat het een klimaat van vertrouwen en partnerschap oproept, gebaseerd op de begrippen flexibiliteit en zekerheid. De vakbeweging moet ervoor zorgen een constructieve, actieve rol te spelen bij het vernieuwings- en moderniseringsproces in de onderneming en aldus een duurzaam evenwicht te scheppen tussen haar sociale en economische doelstellingen.

83. In een aantal lidstaten hebben de sociale partners laten zien bereid te zijn zich aan te passen aan de grondige veranderingen die zich voordoen in de organisatorische structuren, de managementstijl en de praktijken van de arbeidsverhoudingen in zowel de particuliere als de overheidssector.

84. Deze ervaring heeft de Commissie ertoe gebracht de sociale partners en de overheidsinstanties uit te nodigen voor een discussie over partnerschap. Het begrip partnerschap omvat in de eerste plaats de werknemers en de managers binnen de onderneming. De vernieuwing van de werkorganisatie kan alleen tot stand worden gebracht door de ondernemingen zelf, waarbij het management en de werknemers en hun vertegenwoordigers worden betrokken. Daarnaast kunnen de sociale partners en de overheidsinstanties dit werk vereenvoudigen door de kennis over de mogelijkheden van een nieuwe werkorganisatie te verbeteren.

85. Dit kan leiden tot een partnerschap voor de ontwikkeling van een nieuw kader voor de modernisering van de werkorganisatie, met

inachtneming van de belangen van zowel de onderneming als de werknemers. Het woord "kader" dient ruim te worden geïnterpreteerd. Dit kan alles omvatten, van de totstandkoming van een gemeenschappelijk begrip van het belang van nieuwe vormen van werkorganisatie, via gemeenschappelijke verklaringen tot bindende contractuele of wettelijke initiatieven. Het niveau en de inhoud van een dergelijk kader moeten worden verduidelijkt via discussies, in het bijzonder in de sociale dialoog.

86. Een dergelijk partnerschap kan een belangrijke bijdrage leveren tot het bereiken van het doel: een productieve, lerende en participatieve werkorganisatie. Het zou gebaseerd zijn op Europese waarden, die concurrentie tussen bedrijven en solidariteit tussen burgers combineren.

De uitdaging voor de beleidsmakers

87. De Europese Instellingen - de Commissie, het Parlement, de Raad van ministers, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - kunnen de discussie stimuleren, politieke steun verlenen en een uitwisseling organiseren van informatie en kennis over de invoering van nieuwe vormen van werkorganisatie, op basis van zowel de behaalde resultaten als de problemen die zich hebben voorgedaan. De beleidsmakers in de Europese Instellingen, alsmede die in de nationale en regionale parlementen en regeringen, moeten echter begrijpen wat er in de ondernemingen gebeurt, zodat zij de openbare discussie goed geïnformeerd kunnen ondersteunen en met deze ontwikkelingen rekening kunnen houden bij het formuleren van beleid en het moderniseren van wetgeving. Het Groenboek richt zich derhalve ook tot de beleidsmakers, ten einde hun kennis van het potentieel voor en de noodzaak van een herziening van de overheidsmaatregelen te vergroten.

.../...

Vragen over hoofdstuk II

Welke acties komen in aanmerking op de verschillende niveaus: dat van de onderneming, plaatselijk, regionaal, sectoraal, nationaal en Europees?

Onder welke - van land tot land verschillende - voorwaarden zouden gedecentraliseerde onderhandelingen over verscheidene aspecten van de werkorganisatie op ondernemingsniveau tot stand kunnen worden gebracht?

Op welke manier zou op sectoraal of beroepsniveau overeenstemming kunnen worden bereikt over kaderrichtsnoeren voor de werkorganisatie die, op dezelfde werkplek, zouden kunnen worden toegepast op werknemers met verschillende soorten arbeidscontracten?

Wat zijn de meest geschikte methoden waarmee dit proces op het niveau van de Europese Unie kan worden ondersteund, bijvoorbeeld steun uit de structuurfondsen, steun voor opleidingsbeleid en innovatie daarvan, verspreiding van informatie, met name betreffende goede praktijken, analyse en onderzoek naar sociaal beleid op middellange termijn, aanpassing van het wettelijk kader, andere maatregelen?

Op welke manier kunnen wij het beste onze middelen inzetten om de potentiële voordelen voor zowel ondernemingen als werknemers die uit een nieuwe werkorganisatie kunnen voortvloeien, te verwerkelijken?

Hoe kunnen wij bijzondere steun verlenen aan kleine en middelgrote ondernemingen ?
Welke rol is weggelegd door de respectieve voornaamste actoren, d.w.z. de sociale partners, de overheidsinstanties en niet-gouvernementele organisaties bij het ondersteunen van de ontwikkeling van een productieve, lerende en participatieve werkorganisatie?

3. DE OVERLEGPROCEDURE

88. Zoals in de inleidingaangeduid, heeft dit Groenboek tot doel het bewustzijn te vergroten en de discussie over nieuwe manieren van werkorganisatie te stimuleren. De Commissie wil niet vooruitlopen op het resultaat van de discussie door in dit stadium concrete voorstellen voor acties te doen.

89. Het Groenboek wordt op ruime schaal verspreid en wij hopen dat het zowel op plaatselijk als op nationaal peil, in het bijzonder in het raam van de Sociaal Dialoog, wordt besproken.

90. In het Groenboek zijn vragen opgenomen die tot de sociale partners, de autoriteiten van de lidstaten en de instellingen van de Europese Unie zijn gericht. De Commissie ziet gaarne ook het commentaar tegemoet van personen en instellingen, van deskundigen en onderzoekers, van niet-gouverne-

mentele organisaties die op sociaal en gezondheidsgebied werkzaam zijn, van mensen die met nieuwe vormen van werkorganisatie ervaring hebben opgedaan en van personen die zich voorbereiden op de overstap van oude vormen van werkorganisatie op nieuwe.

91. De schriftelijke opmerkingen worden voor 30 november 1997 ingewacht bij:

Europese Commissie
Directoraat-generaal V
Wetstraat 200
B - 1049 Brussel

92. Men kan ook commentaar leveren via e-mail en wel op onderstaand adres:

DG5- Partnership @BXL.DG5.CEC.BE

Dit document is eveneens toegankelijk op het volgende adres: internet <http://europa.eu.int/>

De homepage van DGV is toegankelijk via onderstaand pad:

Welcome, Policies, Employment and Social Policies, op die bladzijde bevindt zich een link naar DGV.

ISSN 0254-1513

COM(97) 128 def.

DOCUMENTEN

NL

04 05 06 01

Catalogusnummer : CB-CO-97-154-NL-C

ISBN 92-78-18674-0

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg