

7. Speciale problemen

7.1.

Onderdeelcommissie en leidinggevende(n) onderdeel

De problemen die een onderdeelcommissie kan ontmoeten met het eigen management zijn in wezen niet anders dan alles wat al besproken is. Wel is de positie van de onderdeelcommissie anders, omdat zij de directe beroepsmogelijkheid mist bij geschillen. Daarvoor heeft de onderdeelcommissie altijd de medewerking van de ondernemingsraad nodig.

Specifieke problemen kunnen ontstaan bij onduidelijkheden rond de bevoegdheidsverdelingen tussen de verschillende organisatieniveaus. Zulke onduidelijkheden kunnen zowel aan de kant van het management als aan de kant van de medezeggenschap ontstaan.

Het scheppen van helderheid over de bevoegdheden van de onderdeelcommissie is de primaire verantwoordelijkheid van de ondernemingsraad. In zijn instellingsbesluit verklaart de ondernemingsraad de onderdeelcommissie bevoegd.

Daarnaast kan de ondernemingsraad bijdragen aan het verkrijgen van helderheid over de bevoegdheden van de hoofden van onderdelen. Het vastleggen en/of wijzigen van die bevoegdheden valt onder de adviesrechten van de ondernemingsraad. Artikel 28 draagt de ondernemingsraad op te bevorderen dat bevoegdheden laag in de organisatie komen te liggen.

Voor de medezeggenschap zijn natuurlijk vooral van belang die bevoegdheden die overeenkomen met de onderwerpen die in de artikelen 25, 27 en 28 genoemd zijn. Andere bevoegdheden (bijvoorbeeld het geven van vergunningen of het verstrekken van subsidies) zijn wel van belang voor de decentralisering van bevoegdheden, maar niet we-

zenlijk voor de inhoud van het medezeggenschapsoverleg.

Lukt het niet om aan die leidinggevenden behoorlijke bevoegdheden over te dragen, dan moet de ondernemingsraad zich bezinnen op de vraag of het echt zinvol is onderdeelcommissies in te stellen. Er moet namelijk wel wat te overleggen zijn en in dat overleg moeten besluiten genomen kunnen worden. Zonder dat blijft de medezeggenschap van de onderdeelcommissie weinig zinvol. Voor alle duidelijkheid, behoorlijke bevoegdheden voor de onderdeelsleiding is niet van belang voor de bevoegdheden van de onderdeelcommissie, maar is van belang om het overleg een zinvolle inhoud te geven. Praten tegen en adviseren aan iemand die niet meer is dan een in- en uitbakje voor hoger management leidt tot grote frustraties.

Het is een oude wijsheid dat de medezeggenschapsstructuur de managementstructuur moet volgen. Medezeggenschap moet aanwezig zijn op die niveaus waar beslissingen genomen worden die vallen onder de wettelijke bepalingen. Als lager management alleen maar functionele beslissingsbevoegdheden heeft, is het organiseren van goed werkoverleg genoeg en zinvoller.

7.1.1. Ondernemingsovereenkomst

De WOR biedt in artikel 32 tegenwoordig een uitstekend instrument om dit soort zaken goed te regelen, de ondernemingsovereenkomst. Het verdient aanbeveling dat de ondernemingsraad in zo'n overeenkomst bindende afspraken maakt over de mogelijkheden en faciliteiten die de onderdeelcommissie en de individuele leden krijgen.

Er is wel een aantal aandachtspunten waarop gelet moet worden.

1. De bevoegdheden van de leidinggevenden dienen te worden vastgelegd in een apart mandaat- en delegatiebesluit. Dit is principieel geen onderdeel van de overeenkomst. Omdat het mandaatbesluit de bevoegdheden in de onderneming vastlegt, dient er op basis van artikel 25 advies over gevraagd te worden aan de ondernemingsraad.

Bij de beoordeling van een mandaatbesluit moet erop gelet worden:

- dat het mandaatbesluit in indeling en opbouw zo goed mogelijk aansluit op wettelijke bepalingen WOR
- dat toezichthoudende taken bij onderwerpen die volgen uit Arbo- en Milieuwetgeving ook afzonderlijk moeten worden vastgelegd in een op naam gesteld schriftelijk besluit.

2. In het mandaatbesluit wordt de bepaling opgenomen dat de leidinggevende ten opzichte van de onderdeelcommissie de ondernemer vertegenwoordigt. De ondernemer draagt daarom de leidinggevende op jegens de onderdeelcommissie de bepalingen in de artikelen 17, 22, 23, 23a, tweede, vierde en zesde lid, 23b, eerste lid, 25, 27, 28, 31a, eerste, zesde en zevende lid, 31b en 31c WOR na te leven (vergelijk art. 23c WOR)
3. Het begrip 'belangrijk' moet worden toegepast op het niveau van het onderdeel.
Dat betekent formeel dat de bevoegdheden van de ondernemingsraad moeten worden uitgebreid. De ondernemingsraad kan namelijk alleen zijn eigen bevoegdheden overdragen. En voor die bevoegdheden wordt binnen het adviesrecht het begrip 'belangrijk' toegepast op het niveau van de totale onderneming. Dat zou betekenen dat de onderdeelcommissie pas adviesrecht krijgt als het gaat om organisatiewijzigingen die voor de totale onderneming belangrijk zijn.
4. Om dezelfde reden moeten de bevoegdheden van de ondernemingsraad op basis van artikel 30 worden uitgebreid tot de kring van leidinggevenden van de onderdelen. Daarna kan de ondernemingsraad deze bevoegdheid overdragen aan de onderdeelcommissie, waardoor deze invloed kan uitoefenen op de keuze van de overlegpartner.
5. In situaties dat bestuurder en ondernemingsraad komen tot regelingen onder artikel 27 die

de bedoeling hebben kaderstellend te zijn, dient in die regeling ook de verdeling van bevoegdheden tussen ondernemingsraad en de onderdeelcommissies vastgelegd te worden. Het moet dus, bijvoorbeeld bij het invullen van de 36-urige werkweek volstrekt duidelijk zijn wat door de onderdeelcommissie met de eigen leidinggevenden vastgesteld mag worden. Als dat niet direct uit de ondernemingsovereenkomst blijkt, kan het, op de meest flexibele wijze, geregeld worden in de kaderafspraken zelf.

6. Het kan verstandig zijn, zeker in organisaties met behoorlijke aantallen onderdeelcommissies, te komen tot een interne arbitrageregeling. Dat geeft de onderdeelcommissie in ieder geval een beroepsmogelijkheid waarin zij niet afhankelijk is van de ondernemingsraad en bovendien wordt het overleg tussen ondernemingsraad en bestuurder niet gefrustreerd door lokale conflicten.

Tot slot, een afschrift van de ondernemingsovereenkomst dient door de ondernemer te worden gedeponneerd bij de bedrijfscommissie. Als voorbeeld is in bijlage 1 een overeenkomst opgenomen waarin een aantal van de genoemde zaken is geregeld.

7.2.

Interim-manager

Een interim-manager is iemand die tijdelijk de managementfunctie waarneemt. Dat kan om twee redenen nodig zijn. De eerste is dat er tijdelijk niet iemand anders te vinden is om op de winkel te passen. Maar meestal wordt een interim-manager ingehuurd om een organisatiewijziging door te voeren, waartoe het zittend management niet in staat is. Omdat een interim-manager weet dat hij weer weggaat heeft hij meer vrijheid om in de organisatie in te grijpen. Hij hoeft immers met die organisatie zelf niet meer verder. Een volgende ma-

nager moet dan heel wat knopjes ontwarren en open einden dichtknopen. Zo'n manager heeft normaal tot taak weer rust te brengen. Omdat interim-managers weer een volgende opdracht willen hebben, hebben zij nogal eens last van een hoge drang te scoren. Dat leidt tot zeer machtsgevoelig gedrag waarbij zij vooral kijken naar de personen met gewicht. Heel wat interim-managers zijn goed gewend met ondernemingsraden om te gaan, kennen het belang van medewerking door de ondernemingsraad en weten dat zij rekening moeten houden met de ondernemingsraad.

Voor sommige ondernemingsraden, die dat niet gewend zijn, is dat weer zo'n opluchting dat zij geneigd zijn de interim-manager vertrouwen te geven.

Zoals aangegeven is in hoofdstuk 4 heeft de ondernemingsraad adviesrecht zodra een interim-manager de rol van bestuurder gaat spelen. Ga dan als ondernemingsraad altijd na of de persoon zich gebonden heeft aan een code, lid is van beroepsorganisaties, uitgangspunten of algemene voorwaarden hanteert.

Vraag in het kennismakingsgesprek voordat het advies wordt uitgebracht naar eerdere opdrachten en deel mee navraag te zullen doen. Neem daarna contact op met ondernemingsraden die eerder met de interim-manager te maken hebben gehad.

Het is verstandig om via dit adviesproces volstreekte duidelijkheid te krijgen over de bevoegdheden waarover de interim-manager gaat beschikken. Dat maakt het mogelijk te controleren of de interim-manager toezeggingen die hij doet ook mag doen.

Het opereren met een interim-manager geeft voor de ondernemingsraad wel bijzondere strategische complicaties. Tenslotte is de samenwerking van korte duur. Hoe goed het contact met de interim-manager ook is, het blijft uitermate verstandig alle afspraken, conclusies en besluiten heel goed op papier vast te leggen. Mondelinge afspraken, beloften en intenties op basis van wederzijds vertrouwen kunnen alleen voor een korte periode gedaan worden. De opvolger van de interim-manager was daar niet bij en voelt zich er vaak niet aan gebonden. Wees extra alert als gedurende de periode de inte-

rim-manager vrij plotseling meer contact zoekt. Dan gaat het meestal niet zo goed in de relatie met zijn opdrachtgever. Dan moet de ondernemingsraad extra alert zijn in het vastleggen van afspraken en toezeggingen.

Tijdelijke coalities tussen ondernemingsraad en de interim-manager zijn goed mogelijk en kunnen zeker leiden tot door de ondernemingsraad gewenste oplossingen. De interim-manager die snel zaken wil doen heeft daarvoor wel steunpunten in de organisatie nodig. De ondernemingsraad kan zo'n steunpunt zijn. Blijf wel oppassen. Na zijn vertrek blijven er in de organisatie namelijk heel wat mensen achter die nog wat appeltjes te schillen hebben (bijvoorbeeld in het middenkader).

Uit de Gelderlander 12 juni 1998

Dertig chefs gewogen en te licht bevonden

Door onze verslaggever

NIJMEGEN – Dertig managers van de gemeente Nijmegen krijgen een nieuwe baan binnen het ambtelijk apparaat. Hun leidinggevende kwaliteiten worden in veel gevallen door de gemeentesecretaris en gemeentelijke directeurs onvoldoende geacht.

De operatie maakt deel uit van de reorganisatie binnen het stadhuis, waarvan gisteren een deel van de resultaten bekend werd gemaakt. Van de vijftig managers waarmee de afgelopen weken gesprekken zijn gevoerd, krijgen er twintig een leidinggevende functie terug.

Volgens gemeentesecretaris W. Smids

zijn de afvallers vaak wel goede vaklieden, maar schieten ze tekort als ze een afdeling moeten leiden. Dat geldt volgens hem zeker in de nieuwe organisatie die op poten wordt gezet. Voorheen was bij leidinggevendens volgens hem veel aandacht voor details, voor ontwerp en voor het formuleren van beleid. Van de nieuwe managers wordt onder meer verwacht dat zij leiding gaan geven aan medewerkers.

'In het verleden zei ik weleens: we hebben een teveel aan leidinggevendens maar een tekort aan echte leiding', licht Smids de noodzaak van de verandering toe.

7.3.**Problemen in het middenkader**

Over de problematiek van het middenkader in moderne organisaties is een apart cahier te schrijven. Dat middenkader staat onder grote druk, omdat de organisaties platter worden, waardoor het aantal hiërarchische niveaus en dus het aantal leidinggevende posities minder wordt. Tegelijkertijd worden medewerkers zelfstandiger. De verantwoordelijkheden van het middenkader nemen toe door de invoering van integraal management. Zij worden met hun afdelingen afgerekend op de bereikte resultaten. Maar de noodzakelijke instrumenten worden lang niet altijd gegeven. Vooral het klassiek geschoolde en geselecteerde middenkader – de klassieke lijnchef die bevorderd werd omdat hij de beste in het vak was, of het langste al plaatsvervanger was – krijgt het daardoor heel moeilijk. Die groepen vormen in recente veranderingstrajecten vaak de grootste tegenstanders.

Daarnaast hebben zij vaak een moeizame relatie met de medezeggenschap. Vaak uit het gevoel dat de medezeggenschap beter geïnformeerd is en meer invloed heeft dan zij zelf. Bovendien spreken heel wat ondernemingsraden in generaliserende termen negatief over de kwaliteit van het management. Met name de betere leidinggevers trekken zich dat soort generalisaties, terecht, erg aan.

Maar het is goed te blijven bedenken dat:

- Zonder hun medewerking veranderingsprocessen minder kans van slagen hebben.
- Deze medewerkers uiteindelijk door de organisatie zo opgevoed zijn, en dat de organisatie dus een grote sociale verantwoordelijkheid heeft.

Zijn er problemen, neem dan als ondernemingsraad zelf het initiatief voor contact en ga het directe gesprek aan. In zo'n gesprek lukt het vaak de boosheid en de weerstand te doorbreken door te vragen naar de voorwaarden en de instrumenten waaraan de leidinggevers, vanuit het eigen functioneren behoefte hebben. Die behoeften kun-

nen dan door de ondernemingsraad worden meegenomen in zijn advisering.

Uit Brabants Dagblad 24 december 1998

Advies over communicatie valt slecht bij politiek Oisterwijk

Bitse ondernemingsraad ergert gemeenteraad

Van een verslaggever

OISTERWIJK – 'Voornamelijk omdat het moet, geeft de ondernemingsraad omtrent de aan-geboden communicatienota een positief advies.' Die mededeling van de personeelsvertegenwoordiging van de gemeente Oisterwijk was de gemeenteraad gisteravond al te bits. De politiek was niet zo enthousiast over de wijze waarop het college de communicatie zowel intern als extern wil verbeteren. 'Geen positieve invalshoek', verwoordde de CDA-er L. van den Bosch zijn ergernis, waarvan ook N. Smits (Algemeen Belang) en A. Graumans (GroenLinks) blijf gaven. Burgermeester Y. Kortmann liet zich vervol-

gens evenmin onbetuigd. Het verwijt van de OR dat 'met onze constructieve opmerkingen nauwelijks iets is gedaan', weerlegde hij. Aan de afdelingen zou uitdrukkelijk gevraagd zijn op de nota te reageren. 'Maar tot ons verdriet zijn die reacties uitermate beperkt geweest.'

Een kritische opstelling is de Oisterwijkse OR niet vreemd. Onlangs veegde de raad nog een 'verbeterplan' voor de sector ruimtelijke zaken van tafel. Goedkeuring werd ook onthouden aan het voorstel om te stoppen met het rondbrengen van koffie en thee, onder meer uit solidariteit met de cateringsdames.

7.4.

**Afstemmingsproblemen tussen overleg
WOR-bestuurder – ondernemingsraad en politiek
bestuurder – vakbonden in Georganiseerd Overleg**

Op veel plaatsen zijn er convenanten gesloten bij de eerste toepassing van de WOR. Het is verstandig om die voor een volgende zittingstermijn van ondernemingsraden te evalueren en aan te passen.

Zulke overeenkomsten zijn vaak gesloten tussen de werkgever en de vakbonden. Daardoor zijn niet automatisch ook de bestuurder en de ondernemingsraad gebonden. Soms nog wel juridisch, maar dan in ieder geval niet mentaal. Het is beter om afspraken voor de taakverdeling dus te sluiten tussen de werkgever/ondernemer, de bonden, de bestuurder en de betrokken medezeggenschapsorganen.

Ondertussen is de verhouding tussen het vakbondsoverleg en de medezeggenschap zich wel verder aan het uitkristalliseren. Steeds meer concentreert het overleg met de bonden zich op die regelingen van arbeidsvoorwaardelijke en personele aard waarin voor individuele ambtenaren rechten en plichten worden vastgesteld. Daarnaast worden sociale plannen bij reorganisaties met de bonden overeengekomen.

Het zou voor de toekomst van het totale overleg een goede zaak zijn als zich in het georganiseerd overleg de volgende ontwikkelingen zouden voordoen.

- Teruglopen van de frequentie tot onderhandelrondes per jaar/twee jaar over de zogenoemde bedrijfseigen-regelingen.
- Professionaliseren van de vakbondsdelegaties door die te beperken tot de bezoldigd bestuurders.

Waar de onderlinge taakverdeling problemen geeft, is dat namelijk heel vaak het gevolg van een aantal omstandigheden:

- De niet-bezoldigde vakbondsvertegenwoordigers hechten aan het overleg en hebben nogal eens klassieke opvattingen over de taakverdeling tussen georganiseerd overleg en de ondernemingsraden.
- De politieke bestuurders stellen het overleg met de vakbonden op prijs, het is voor hen een manier greep te houden/krijgen op het ambtelijk apparaat.

- De ambtelijke managers hebben te weinig interesse voor het arbeidsvoorwaardelijke overleg.
- De ondernemingsraadsleden hebben de neiging met hun bestuurder alles te willen regelen.

Ondertussen stimuleren steeds meer wetten een onderhandelende rol voor de ondernemingsraad (bijvoorbeeld de Arbeidstijdenwet, de nieuwe Arboret, de Wet loopbaanonderbreking).

Met name het ambtelijk management moet meer verantwoordelijkheid willen nemen voor de totstandkoming van arbeidsvoorwaarden en regelingen op het gebied van personeelsbeleid. Zoals uit de ervaringen met bijvoorbeeld de 36-uur-akkoorden blijkt, komen de problemen van realisatie uiteindelijk toch op de bordjes van de WOR-bestuurders en hun ondernemingsraden. In het bedrijfsleven zou het ondenkbaar zijn dat de raad van bestuur het onderhandelen over de cao zou overlaten aan de raad van commissarissen.

De ambtelijk manager heeft dan tot verantwoordelijkheid zich zeker te stellen van het onderhandelingsmandaat dat de politiek openlaat. De politieke bestuurder draagt daarvoor wel de politieke verantwoordelijkheid en dient, desgevraagd, die verantwoordelijkheid te dragen naar het parlementaire orgaan. Dat gaat beter en is zuiverder als hij niet zelf als onderhandelaar heeft opgetreden.

Uit: De Twentsche Courant Tubantia 10 oktober 1996

‘Onderling vertrouwen zoek’

OR: falend personeelsbeleid bij sociale dienst

Door Leo van Raaij

ALMELO – Het onderlinge vertrouwen bij het personeel van de sociale dienst is bijna tot het nulpunt gedaald. De motivatie is sterk aangetast. Het gevaar van aanzienlijke uitval door ziekte en overspannenheid is zeer groot. Dat blijkt uit een brief van de ondernemingsraad. Het college van B en W wilde de brief niet openbaar maken. B en W deden dat pas na een schriftelijk beroep van de stadsredactie van De Twentsche Courant Tubantia op de Wet Openbaarheid van Bestuur.

‘Er is sprake van een ernstige onbalans tussen de vereiste en aanwezige kwaliteiten in de organisatie’, schrijft de Ondernemingsraad (OR) van de dienst Sociale Zaken, Werkgelegenheid, Onderwijs en Welzijn (SWOW) aan het college. Uit de brief blijkt dat falend personeelsbeleid als de belangrijkste oorzaak wordt aangewezen van de deplorabele situatie.

De brief van de OR is een advies aan het college van B en W over de maatregelen bij de sociale dienst en dateert van ongeveer een maand geleden. De gemeenteraad nam na het advies van de OR het besluit de directeur van de dienst op een zijspoor te zetten en een interim-manager aan te trekken. De verantwoordelijke wethouder J. van der Kooij werd tot aftreden gedwongen. De ingrepen

kosten in totaal minstens 1,85 miljoen gulden.

Het oordeel van de OR over de situatie van dat moment bij de sociale dienst is vernietigend. Uit de brief doemt het beeld op van een intern sterk verdeelde organisatie, waarbij tussen leidinggevendenden op alle niveaus geen onderling vertrouwen meer bestaat. Met als gevolg de dreiging van grote uitval door ziekmeldingen. De ‘verantwoordelijken’, zo laat de OR weten, hebben in het verleden afgegeven signalen onvoldoende opgepakt, waardoor de situatie voortdurend is verslechterd. ‘Opeenvolgende reorganisatieprocessen waren eenzijdig gericht op de structuur van de organisatie’, wordt geschreven. En: ‘Er is te weinig geïnvesteerd in het scheppen van draagvlak onder het personeel.

(...)

Volgens de OR is echter een ‘intensief communicatieproces noodzakelijk’ en moet de nieuwe directeur ‘sociaal acceptabele oplossingen vinden voor medewerkers die zich niet kunnen aanpassen aan de management-eisen van deze tijd’. Er dient verder een strategische visie voor de dienst geformuleerd te worden, meent de OR. Ten slotte moeten volgens de OR medewerkers van de dienst ook harder worden beoordeeld en meer aangesproken worden op hun verantwoordelijkheden.