

4. Praktische mogelijkheden

4.1.

Inleiding

Het is duidelijk, en eerder door ons gezegd, dat uitspraken van de Hoge Raad de reikwijdte van de overheidsmedezeggenschap ingrijpend beperkt hebben. Toch zullen ondernemingsraden blijven zoeken naar mogelijkheden om besluitvorming over de zaken die van belang zijn voor het functioneren van hun onderneming en het personeel te beïnvloeden.

In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van praktische mogelijkheden die daarvoor bestaan. Wij onderscheiden daarbij drie verschillende strategieën. Als eerste kunnen ondernemingsraden de mogelijkheden die de wet hen biedt beter gebruiken. Zij kunnen, als tweede strategie, ook proberen om hun bevoegdheden uit te breiden en ze verder te laten gaan dan het minimum dat de wet biedt. De laatste strategie richt zich op het gebruik van een ruim scala aan andere mogelijkheden die voor ondernemingsraden openstaan.

4.2.

Beter gebruiken van wettelijke mogelijkheden

4.2.1. *Strategisch gebruik van de adviesbevoegdheden*

In veel situaties worden de mogelijkheden die de adviesbevoegdheden de ondernemingsraad bieden nog onvoldoende gebruikt. Dat wordt mede veroorzaakt door hardnekkige misverstanden over de adviesbepalingen. Het belangrijkste misverstand bestaat uit het idee dat de ondernemingsraad een oordeel moet vellen over het voorgenomen besluit in de vorm van een positief of een negatief advies.

Geen ja, geen nee, maar inhoud

Nergens in de Wet op de ondernemingsraden staat echter dat een ondernemingsraad een positief of negatief oordeel moet geven over het voorgenomen ondernemersbesluit. Wel moet de ondernemingsraad kunnen adviseren over dat voorgenomen besluit. Daarna moet de ondernemer een besluit nemen. Als de ondernemer het advies van de ondernemingsraad overneemt, mag hij zijn besluit niet alleen nemen, maar het moet ook onmiddellijk uitvoeren. Volgt de ondernemer daarentegen het advies van de ondernemingsraad niet, of maar gedeeltelijk, dan mag hij nog steeds zijn besluit nemen, maar moet de uitvoering opschorten.

Dat is voor iedere ondernemingsraad bekende kost. Het wezenlijke punt wordt helaas veel gemist. Het is namelijk de ondernemer die uiteindelijk beslist of het advies van de ondernemingsraad een positieve of een negatieve lading krijgt door het wel of niet te volgen. Dat past ook bij de ondernemersvrijheid zoals die door de Wet op de ondernemingsraden gerespecteerd wordt.

Een ondernemingsraad die zijn adviezen dus beëindigt, na veel onderlinge discussies en hoofdbrekens, met een positief of een negatief advies (of al die varianten met voorwaarden die daar tussen liggen) heeft niet alleen veel tijd verloren maar is ook bezig geweest zich de verkeerde vragen te stellen. Wie kent niet de korte adviezen waarin de ondernemingsraad meldt naar aanleiding van de adviesaanvraag „positief” te adviseren. Zo’n ondernemingsraad gebruikt zijn adviesrecht niet om mee te sturen, maar functioneert als een stoplicht dat groen of rood licht geeft.

Ondernemingsraden gebruiken hun tijd beter door zich te richten op een inhoudelijk goed advies. Een advies dat zich moet richten op de gewenste formulering van het ondernemersbesluit.

Juiste moment van advisering

Een van de moeilijker vraagstukken is op welk tijdstip de ondernemingsraad om advies gevraagd moet worden. De Wet op de ondernemingsraden lijkt zichzelf hierin tegen te spreken. Want het advies moet op een zodanig tijdstip worden gevraagd, dat het van wezenlijke invloed kan zijn op

het besluit (art. 25, lid 2), maar moet gelijktijdig wel een overzicht bevatten van beweegredenen, gevolgen en voorgenomen maatregelen (art. 25, lid 3). Aan die laatste eis kan een ondernemer pas voldoen als hij zijn voorgenomen besluit heeft uitgewerkt. Maar, hoe verder het besluit uitgewerkt is, hoe minder mogelijkheid voor de ondernemingsraad om nog invloed te kunnen uitoefenen op richting en principes van het voorgenomen besluit.

Dus lijkt het een keuze tussen twee kwaden. Als de ondernemingsraad op een vroeg moment adviseert, kan hij invloed uitoefenen op de hoofdrichting, maar zijn de gevolgen, laat staan de noodzakelijke maatregelen, nog nauwelijks te overzien. En adviseert de ondernemingsraad pas als de adviesaanvraag helemaal compleet is, dan is er weinig ruimte meer voor inhoudelijke advisering. Als de ondernemingsraad het dan niet eens is met het voorgenomen besluit zal er ook snel een conflict-situatie ontstaan.

De keuze is nog moeilijker als de Wet op de ondernemingsraden zo wordt geïnterpreteerd dat per besluitvormingsproces de ondernemingsraad maar één keer gebruik kan maken van zijn volledige adviesrecht volgens artikel 25. Gelukkig neigt de ondernemingskamer in recente jurisprudentie ernaar om meer adviesplichtige beslismenten in een besluitvormingsproces te onderkennen. Maar helemaal daarop rekenen kan de ondernemingsraad nog niet.

Het wordt allemaal nog ingewikkelder door de moderne manieren waarop reorganisaties worden aangepakt. Waren dat vroeger, althans op papier, keurig in fasen onderscheiden besluitvormingsprocessen, nu zijn het steeds vaker ontwikkelingsprocessen, waarin men „al werkende” probeert te ontdekken hoe de organisatie er uit moet gaan zien.

Natuurlijk biedt de Wet wel instrumenten om zulke situaties te lijf te gaan. Een eerste middel, waarop in hoofdstuk 1 al gewezen is, doet zich voor bij de halfjaarlijkse bespreking van de algemene gang van zaken. De ondernemer moet daarbij een over-

zicht verschaffen van de voorgenomen besluiten die hij in de nabije toekomst verwacht aan de ondernemingsraad ter advies of instemming voor te leggen. Het is de bedoeling afspraken te maken over de wijze waarop de ondernemingsraad betrokken wordt.

Een tweede meer algemeen middel is door het sluiten van ondernemingsovereenkomsten de volledige adviesrechten van ondernemingsraden op meer momenten in een besluitvormingsproces vast te leggen. En ondernemingsraden kunnen hetzelfde resultaat in concrete adviesprocessen ook bereiken door in hun advisering op dit punt voorwaarden te stellen.

Beslissingsbevoegdheid

Bij zijn advisering is het voor de ondernemingsraad van belang om te weten welk orgaan van de ondernemer bevoegd is het besluit te nemen. Dat bepaalt namelijk wie geadviseerd moet worden en op welk moment het advies gegeven moet worden. Het maakt natuurlijk voor het adviesproces heel wat uit of de WOR-bestuurder, de politieke bestuurder of het parlementaire orgaan het besluit gaat nemen. Ondernemingsraden zouden dat moeten weten omdat zij bij het begin van hun zittingsperiode een overzicht hebben ontvangen zoals dat aangegeven is in artikel 31, tweede lid. Dit is echter weer een van de zwakke punten in het functioneren van de overheidsmedezeggenschap. Als het onduidelijk is, moeten ondernemingsraden bij concrete adviesonderwerpen hierover duidelijkheid vragen.

De ondernemingsraad doet er verstandig aan om vanaf het begin van het adviesproces zijn standpunt al op papier te zetten. Door dit stuk steeds verder te ontwikkelen en te actualiseren werkt de ondernemingsraad op een gestructureerde wijze aan de formulering van zijn advies. Dat biedt ook de mogelijkheden om in de verschillende fasen van besluitvorming toch inhoudelijke inbreng te hebben. Want bij heel veel overheden gaat besluitvorming in stappen. Bijvoorbeeld in een gemeente zal het management een ambtelijk advies voorbereiden, de WOR-bestuurder laat een nota maken voor

het College van Burgemeester en Wethouders, het College laat een raadsvoordracht opmaken, deze wordt besproken in de vakcommissies, waarna het College zijn definitief raadsvoorstel uitbrengt. Pas dan is er sprake van een echt voorgenomen besluit omdat de gemeenteraad in dit voorbeeld het bevoegde besluitvormende orgaan is. De raad zal dus in zijn besluitvorming het advies van de ondernemingsraad moeten meewegen (en vanzelfsprekend dus ook moeten kennen). Hoewel het op veel plaatsen anders gebeurt, is elke vorm van vroegere advisering niet correct. Juist hier blijkt de kracht van de methode. Op het ambtelijk advies reageert de ondernemingsraad met een discussiestuk, de nota gaat vergezeld van een inhoudelijke reactie van de ondernemingsraad, op de eerste raadsvoordracht volgt een conceptadvies, voor de behandeling in het College ligt er een advies-ondervoorbehoud en de raad ontvangt het eindadvies. Helaas, dat moet ook gezegd worden, werkt deze methode niet als de betreffende gemeentelijke ondernemer zich beroept op het politiek primaat. Dan blijven er andere methoden, die we straks zullen bespreken, over om de raad op de hoogte te stellen van het standpunt van de ondernemingsraad. Zelfs in zulke situaties leert de ervaring dat een goede inhoudelijke reactie van de ondernemingsraad een rol zal spelen in de politieke discussie. Vooral veel gemeenten, zijn onze ervaringen, hebben er geen moeite mee om het standpunt van de ondernemingsraad mee te wegen. Vaak beseft men dat veranderingsprocessen alleen dan kunnen slagen als daarvoor onder het personeel draagvlak bestaat. Actieve betrokkenheid van de ondernemingsraad helpt bij de totstandkoming van dat draagvlak.

4.2.2. Bespreking algemene gang van zaken

De wet op de ondernemingsraden voorziet in artikel 24 in een halfjaarlijkse bespreking van de algemene gang van zaken. Sinds 1998 is daaraan toegevoegd dat de ondernemer de ondernemingsraad moet informeren over de besluiten die hij in voorbereiding heeft met betrekking tot de aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 25 en 27. Tijdens die overlegvergadering is het dan de bedoeling afspraken te maken over de momenten en

de wijze waarop de ondernemingsraad in de besluitvorming wordt betrokken. In de hoofdstukken een en twee hebben wij daarover al een aantal opmerkingen gemaakt.

Bij veel ondernemingen, zeker bij de overheid, maken wij nog mee dat de overlegpartners op zoek zijn naar een goede invulling van deze bepalingen. De controlelijst die hier opgenomen is, kan behulpzaam zijn bij het vaststellen van die agenda.

CONTROLELIJST PERIODIEKE BESPREKING ALGEMENE GANG VAN ZAKEN

Deze controlelijst geeft de hoofdonderwerpen aan die bij de periodieke bespreking over de algemene gang van zaken in de overlegvergadering aan de orde komen. De mate waarin binnen de hoofdonderwerpen wordt ingegaan op de aangegeven punten wordt mede bepaald door de aard van de onderneming en door de actuele situatie. Bij de bespreking van de hoofdpunten dienen de volgende vragen aan de orde te komen:

- Overzicht bestaande situatie.
 - Mogelijke problemen in de bestaande situatie.
 - Te verwachten ontwikkelingen/trends.
 - Gewenste aanpassingen, eigen doelstellingen.
 - Tijdschema besluitvorming.
 - Afspraken over wijze waarop de ondernemingsraad betrokken wordt in besluitvorming.
-
1. Omgeving van de organisatie
 - Samenwerkingsrelaties.
 - Ontwikkelingen bij vergelijkbare overheden.
 - Ontwikkelingen bij bestuur/klanten.
 - Overheidsmaatregelen.
 - Maatschappelijke ontwikkelingen.
 - Technologische ontwikkelingen.

2. Dienstverlening
 - Omvang/serviceverlening/kwaliteit.
 - Innovaties.
 - Productiemiddelen (huisvesting/machines/distributie/infrastructuur).
 - Kwaliteitsverbetering.
3. Financiële situatie
 - Inkomsten.
 - Leningen/Kredieten.
 - Fondsen.
 - Investerings.
4. Organisatie
 - Verdeling taken/bevoegdheden/verantwoordelijkheden.
 - Communicatie- en overlegstructuur.
 - Functioneren werkoverleg.
 - Flexibilisering (in- en uitbesteden).
5. Sociaal beleid
 - Visie op personeelsmanagement.
 - Vernieuwingen.
 - Personeelsomvang en -samenstelling.
 - In-, door- en uitstroombeleid.
 - Ziekteverzuim/werkdruk.
 - Doelgroepen (allochtonen/vrouwen/gehandicapten).
6. Arbeidsomstandigheden/milieubeleid
 - Arbeidstijden.
 - Veiligheid, gezondheid, welzijn.
 - Interne milieuzorg.
 - Kwaliteitsbeleid.

Zoals in paragraaf 2.6 is aangegeven, zal de ondernemer ook voorgenomen besluiten die vallen onder de uitzondering van het politiek primaat moeten melden. Want een besluit zonder gevolgen voor de werkzaamheden van de in de ondernemingen werkzame personeelsleden is moeilijk denkbaar en dus zal er altijd openig moment een advies van de ondernemingsraad noodzakelijk zijn. Nog even terzijde wijzen wij erop dat de wet hier een

veel bredere formulering gebruikt dan met personele gevolgen in het dagelijks taalgebruik bedoeld wordt. Bij personele gevolgen wordt snel alleen gedacht aan sociale gevolgen in de zin van verandering van functies, arbeidsvoorwaarden of werkgelegenheid.

Dus zullen er ook in dat geval afspraken gemaakt moeten worden over de betrokkenheid van de ondernemingsraad. Daarbij doen ondernemingsraden er verstandig aan om de wettekst „wanneer en op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming wordt betrokken”, zoals hij ook bedoeld is, ruim uit te leggen. Betrokkenheid is veel meer dan alleen maar het uitbrengen van een advies.

4.2.3. *Betrekken politiek bestuurders*

In paragraaf 1.7 gaven wij een overzicht van de discussie over de mogelijke verschijnplicht van politiek bestuurders in de overlegvergadering. Daar constateerden wij dat het, zeker bij kleinere lagere overheden, veel voorkomt dat er direct overleg is tussen de verantwoordelijke politieke portefeuillehouder en de ondernemingsraad. Bij de rijksoverheid gebeurt dat minder en meer incidenteel. Verklaringen daarvoor kunnen gezocht worden in de schaal en grootte van de organisatie, de grotere afstand tussen de bewindspersonen en het uitvoerend apparaat en, zeker niet in de laatste plaats, uit andere opvattingen van politici over hun verhouding met het ambtelijk apparaat. Toch komen directe contacten ook bij de rijksoverheid wel voor. Wij kennen uit onze beroepspraktijk daarvan voldoende voorbeelden. Soms is dat te verklaren uit het feit dat er maar één of weinig ondernemingsraden binnen het departement zijn, vaker ligt de verklaring in de moderne opvattingen van de betrokken bewindspersoon.

In een onderzoek naar verhoudingen tussen politici en ambtenaren vertelt een oud-bewindspersoon over zijn ervaringen tijdens zijn eerste werkdag als vers kabinetslid:

„Je komt niet binnen met de mededeling ‚we gaan het nu zo en zo doen’. Ik had wel politieke ervaring maar geen ervaring met een ambtelijk

apparaat. Mijn aanpak was een beetje Rotterdams. Ik zei tegen de SG: 'Ik wil de ondernemingsraad spreken.' De SG vond dat een raar idee."

Het is niet verstandig als ondernemingsraden proberen politici te dwingen, met een juridische redenering, deel te nemen aan een overlegvergadering. Maar een uitnodiging voor een gesprek zal eerder een positieve reactie tot gevolg hebben. De ondernemingsraad moet zijn wezenlijke doel voor ogen houden en dat is toch een direct gesprek met de bewindspersoon.

In grotere departementen, waar soms tientallen ondernemingsraden functioneren, zijn er eerder praktische onmogelijkheden. Toch was bijvoorbeeld in zijn tijd als Staatssecretaris Cohen op het hele grote ministerie van Justitie wel bereid deel te nemen aan gesprekken en overlegvergaderingen. In zulke grote organisaties kunnen ondernemingsraden als alternatief, in de geest van de regelingen in de Wet op de ondernemingsraden voor grote concerns, ervoor kiezen om dan een hogere ambtelijke manager uit te nodigen in het overleg.

4.2.4. Ongevraagd adviseren

De wet geeft de ondernemingsraad in artikel 23 de mogelijkheid om ook ongevraagd voorstellen te doen aan de ondernemer. Die bevoegdheid wordt eveneens beperkt door de politieke primaatsbepalingen. Onze lijn is echter dat het politiek primaat niet zozeer de ondernemingsraad maar vooral de rechter beperkingen oplegt. De ondernemingsraad kan voorstellen doen over al die elementen die hij relevant acht. Natuurlijk volgt er voor de ondernemingsraad geen beroepsmogelijkheid uit het door de ondernemer niet overnemen van een ongevraagd advies. Wat dat betreft ontbreken de spreekwoordelijke stokken achter de deur. Maar een goed inhoudelijk advies kan wel degelijk invloed krijgen in de politieke besluitvorming. Met een verwijzing naar een artikel uit de wet en door het predikaat advies te gebruiken zullen bovendien veel politici, uit onbekendheid met de finesses van

de Wet op de ondernemingsraden (het betreft immers hier een formeel initiatief), toch gewicht geven aan het standpunt van de ondernemingsraad. De moraal is dus dat de ondernemingsraad niet zelf moet beginnen met zich beperkingen op te leggen.

4.2.5. *Gebruik procedurele mogelijkheden*

De wet biedt de ondernemingsraad een aantal beroepsmogelijkheden. Het op die wijze ter discussie stellen van het politiek primaat heeft in ieder geval twee algemene effecten. Het biedt rechters de mogelijkheid om de grenzen van het politiek primaat nader te definiëren en te preciseren. En het geeft elke keer weer aan dat de politieke primaatsbepalingen aanleiding zijn tot conflicten. Natuurlijk is het nooit verstandig, zoals we in het vorige hoofdstuk ook al aangaven, dat ondernemingsraden zaken aanhangig maken die bij voorbaat weinig kansen bieden. Soms is dat een laatste middel om de eigen frustratie te uiten, maar een verloren rechtszaak betekent vrijwel altijd een terugslag op het functioneren van de ondernemingsraad en op zijn positie in de onderneming.

Als een ondernemingsraad een zaak aan de rechter voorlegt die wel aan de voorwaarden voldoet (het goed functioneren van de ondernemingsraad wordt bemoeilijkt en er is sprake van een inhoudelijk belangrijk geschil), kunnen voor de ondernemingsraad zelf twee effecten optreden. Hij kan de zaak natuurlijk winnen. Los daarvan heeft het aanhangig maken van een zaak ook een schokeffect bij het management en het bestuur tot gevolg. Dat kan leiden tot nieuwe openingen in het overleg. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het behoorlijke aantal zaken dat na indiening bij de ondernemingskamer of de bedrijfscommissie door de ondernemingsraad wordt teruggetrokken voordat het tot een uitspraak is gekomen. Dan heeft men meestal in nader overleg een voor beide partijen aanvaardbaar compromis gevonden.

Het aanhangig maken van een zaak kan dus ook een strategische stap zijn om nieuw overleg te openen. Vanuit vergelijkbare motieven kan een ondernemingsraad er ook voor kiezen om een zaak met betrekking tot het adviesrecht niet aan de onderne-

mingskamer maar aan de bedrijfscommissie voor te leggen met een verzoek om bemiddeling. De bedrijfscommissie zal dan proberen de WOR-bestuurder en de ondernemingsraad naar elkaar toe te praten waarbij de vraag of een onderwerp wel dan niet onder de uitzondering van het politiek primaat valt minder nadrukkelijk naar voren zal komen.

4.3.

Uitbreiden bevoegdheden

Een tweede vorm van aanpak kan zijn om te proberen zodanige afspraken met de ondernemer te maken dat de uitzondering van het politiek primaat beperkt wordt. Tenslotte mag een ondernemer wel advies vragen over politiek gevoelige voorgenomen besluiten. En als de ondernemer eenmaal zonder beperkingen advies gevraagd heeft, mag op grond van jurisprudentie in andere kwesties dan het politiek primaat verwacht worden dat hij ook de betreffende adviesprocedure geheel moet afronden.

Zo heeft bijvoorbeeld de gemeenteraad van de gemeente Leerdam bij de invoering van de Wet op de ondernemingsraden uitgesproken dat ook zaken die zouden vallen onder de uitzondering van het politiek primaat ter advisering aan de ondernemingsraad zouden worden voorgelegd.

In wezen moet de ondernemer besluiten om de wettelijke bevoegdheden van de ondernemingsraad uit te breiden. In artikel 32 worden daar twee wegen voor aangegeven. De bevoegdheden kunnen worden uitgebreid in een collectieve regeling van arbeidsvoorwaarden of middels een ondernemingsovereenkomst tussen de ondernemer en de ondernemingsraad. Aangenomen mag worden dat ook een zelfstandig besluit van de ondernemer om meer bevoegdheden toe te kennen voldoet (en de ondernemingsraad geacht wordt deze stilzwijgend te hebben aanvaard).

Deze strategie roept wel tactische vraagstukken op, zeker in de situatie dat de ondernemer niet al te ingewikkeld doet over het politiek primaat. Als er een praktijk is dat de ondernemingsraad ook om advies gevraagd wordt over politieke besluiten, kan een poging van de ondernemingsraad die praktijk ook in een overeenkomst vast te leggen een averechts of schrikeffect veroorzaken bij de ondernemer. Misschien niet zo snel als een ondernemer er bewust voor kiest om zich niets aan te trekken van de beperkingen van het politiek primaat. In dat geval zal hij niet zo veel moeite hebben om dat ook vast te leggen. Toch kunnen er ook dan complicaties optreden. Met name in de situatie dat de WOR-bestuurder zelf voor deze aanpak kiest, maar eigenlijk niet zeker is of dat door het politiek bestuur ook ondersteund wordt als het expliciet komt vast te liggen.

Die kans wordt echter groter als de open houding meer gebaseerd is op een algemene notie dat de betrokkenheid van de ondernemingsraad belangrijk is zonder dat het bestuur zich echt bewust is van de wettelijke bepalingen.

Daarbij komt dat de sfeer rond het politiek primaat door de uitspraken van de Hoge Raad veranderd is. De voorafgaande uitspraken van de ondernemingskamer gaven in het land de indruk dat het politiek primaat gemakkelijk aan te tasten was. De Hoge Raad zal, zeker bij onwillige bestuurders, de tegenovergestelde indruk hebben gewekt, namelijk dat een beroep door de ondernemer op het politiek primaat vrij veel kans van slagen heeft. Daarbij komt dat de werkelijke kennis van de wettelijke bepalingen en de jurisprudentie bij veel WOR-bestuurders en laat staan bij politieke bestuurders (tenzij die eerder OR-trainer zijn geweest) meestal niet zo gedetailleerd is.

Wij veronderstellen dus dat het in veel gevallen voor ondernemingsraden niet gemakkelijk zal zijn om nu nog ondernemingsovereenkomsten te sluiten waarin de uitzondering van het politiek primaat door de ondernemer beperkt wordt. Dan blijft nog wel een strategie over waarin de ondernemingsraad probeert om niet de gehele beperking van het politiek primaat ongedaan te maken. Wij vermoeden

den dat de grootste weerzin bij de bestuurders ligt in de mogelijkheid van de ondernemingsraad om een politiek besluit aan rechterlijke toetsing voor te leggen.

Binnen de Immigratie- en Naturalisatiedienst is in een convenant de volgende bepaling opgenomen:

„De bestuurder zal te nemen adviesplichtige besluiten of daaraan voorafgaande beleidsvoornemens in een zo vroeg mogelijk stadium aan de or voorleggen, zodat het door de OR te geven advies van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit. Dit geldt ook voor onder het primaat van de politiek vallende besluiten, die personele gevolgen hebben voor de IND, zoals politieke besluiten tot uitbreiding, inkrimping, beëindiging of andere wijziging van werkzaamheden van de IND en besluiten leidend tot nieuwe wetgeving.”

De formulering leidt niet tot adviesrecht over politieke besluiten, maar bindt de bestuurder wel aan de verplichting om alles wat voor het personeel gevolgen kan gaan krijgen zo tijdig aan te kaarten, dat overleg nog zin kan hebben.

OR-info, 27, nr. 3, 8 maart 2001, 20-23

Daaraan kan op twee manieren tegemoet gekomen worden.

Een eerste mogelijkheid is om in de ondernemingsovereenkomst een eigen beroepsprocedure af te spreken die door de partijen eerst gevolgd moet worden. Het nadeel daarvan is dat daarmee de opschortingstermijn van een maand en dus de daaraan gekoppelde beroepsmogelijkheid van de ondernemingsraad in tijd overschreden wordt. Daarvoor zijn weer drie oplossingen mogelijk.

De eerste is dat in zo'n situatie wordt afgesproken dat de ondernemer zijn besluit pas mag nemen nadat de termijn voor het aangaan van de eigen beroepsprocedure verlopen is.

De tweede is dat de ondernemingsraad pro forma het beroep bij de ondernemingskamer instelt.

Een derde mogelijkheid, en daarvoor is gekozen in de voorbeeldbepalingen in het kader, is dat aan een geschillencommissie dezelfde bevoegdheden wor-

den toegekend die de ondernemingskamer of de bedrijfscommissie in het betreffende geval zouden toekomen.

GESCHILLENREGELING

Artikel 4.1

Indien tussen partijen verschil van mening ontstaat over de toepassing en/of interpretatie van deze overeenkomst, of wanneer een van de partijen overweegt gebruik te maken van de beroepsmogelijkheden die de Wet op de ondernemingsraden hem biedt, zullen partijen zich allereerst inspannen dit geschil in overleg te regelen.

Artikel 4.2

Indien dit overleg niet tot resultaat leidt, wordt het geschil onderworpen aan een bindend advies van een daartoe in te stellen commissie.

Artikel 4.3

Deze commissie wordt gevormd doordat elke partij binnen 14 dagen een deskundige als lid van de commissie aanwijst. Deze twee leden wijzen gezamenlijk binnen 14 dagen een onafhankelijk deskundige als derde lid en voorzitter aan.

Artikel 4.4

Indien er sprake is van een geschil waarvoor de Wet op de ondernemingsraden beroepsmogelijkheden biedt, heeft de commissie de bevoegdheid uitspraken te doen c.q. maatregelen te treffen en voorzieningen op te leggen overeenkomstig de betreffende bepalingen in die wet.

Artikel 4.5

De commissie brengt binnen 14 dagen na definitieve instelling van de commissie een bindend advies uit.

Artikel 4.6

De kosten voor deze geschillenprocedure komen voor rekening van de ondernemer.

De tweede mogelijkheid om tegemoet te komen

aan de angst voor rechterlijke interventies is af te spreken dat de ondernemer de ondernemingsraad wel het volledige adviesrecht toekent, maar dat de ondernemingsraad in zulke gevallen afziet van zijn beroepsmogelijkheden. Als intentie is zo'n afspraak wel goed te maken, maar het gevaar schuilt in interpretatieverschillen als het er echt op aankomt. Want de ondernemingsraad ziet natuurlijk alleen maar van zijn beroepsrecht af wanneer het echt gaat om een politiek besluit. En dan doet zich natuurlijk de vraag voor of daar sprake van is. Aan de andere kant, als de ondernemingsraad een zaak toch aan de rechter voorlegt, zal die de inhoud van de overeenkomst ook zeker in zijn marginale toetsing betrekken.

4.4.

Andere middelen

Er staat een ondernemingsraad nog een breed scala aan andere middelen ter beschikking om te proberen de politieke besluitvorming inhoudelijk te beïnvloeden. Voor het grootste deel zijn dit algemene mogelijkheden die voor elke burger of organisatie openstaan. Soms hebben ondernemingsraden hierin een legalistische opvatting waarmee wij hier bedoelen dat zij hun handelen vooral laten bepalen door de mogelijkheden die de Wet op de ondernemingsraden biedt. Maar ook voor ondernemingsraden gelden algemene rechten en zij kunnen ook gebruikmaken van publieke middelen om de politiek te beïnvloeden.

Aan de andere kant is het niet verstandig als een ondernemingsraad zich ontwikkelt tot een actie- of pressiegroep. De ondernemingsraad moet zijn activiteiten altijd kunnen baseren op zijn functie. Hij moet dus altijd kunnen motiveren waarom hij om zijn taak goed uit te oefenen gebruikmaakt van andere middelen.

Dat een ondernemingsraad zelf ter discussie kan komen te staan nadat hij publiekelijk politiek geladen uitspraken heeft gedaan, overkwam de departementale ondernemingsraad van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in de loop van 1999. Dat ministerie kende toen een turbulente periode. Minister Apotheker was net afgetreden en staatssecretaris Faber kwam in politieke problemen omdat zij de kamer te laat had geïnformeerd over de dioxinecrisis. In haar verdediging verschool zij zich achter haar ambtenaren. Dat schoot de DOR zo in het verkeerde keelgat dat de voorzitter in de media verklaarde dat de staatssecretaris de zwarte piet ten onrechte aan de ambtenaren doorschoof omdat zij zelf eerder op de hoogte was gesteld. Daarop maakte de staatssecretaris de voorzitter voor leugenaar uit.

Veel Kamerleden vonden het zeer ongepast en de DOR werd gewezen op de eigen verantwoordelijkheden en het ondernemingsbelang dat hij in acht diende te nemen.

De moraal is dat ondernemingsraden zich beter niet kwalificerend kunnen uitlaten over de eigen politiek bestuurder.

Het houden van een zekere distantie tot het domein van de politiek hoort daarbij. Een ondernemingsraad moet geen politicus onder de politici worden, al was het maar omdat de politiek nu eenmaal een andere rationaliteit kent dan het overleg tussen de ondernemingsraad en zijn WOR-bestuurder. Zo is de politiek veel meer geïnteresseerd in de actualiteit dan in de continuïteit en vindt besluitvorming meer plaats op basis van machtsargumenten dan op basis van inhoudelijke overwegingen.

De ondernemingsraad van Leeuwarden heeft zich tijdens de zogenaamde Burgemeestercrisis in de loop van 2001 bewust afzijdig gehouden. Geen standpunt ingenomen of uitspraak gedaan. Marten Stol, de voorzitter zegt daarover:

„Politiek is politiek, en daar willen wij geen uitspraak over doen.”

„De ondernemingsraad heeft in feite niets met de politiek te maken. Wij krijgen wel opdrachten van de gemeentesecretaris, maar wij hebben geen grip op wat er zich in het College afspeelt. De ondernemingsraad moet zich buiten deze bestuurlijke crisis houden. Want anders kies je partij en dan ga je nat als ondernemingsraad. Het is moeilijk, want je hebt je eigen ideeën. Je hoort wel eens wat, je ziet wel eens wat, maar toch moet je objectief blijven.” „Wel vinden wij dat de ondernemingsraad de taak heeft om de organisatie in te lichten.” Daartoe zijn ook afspraken gemaakt met de gemeentesecretaris dat de ondernemingsraad het personeel zou informeren.

Die ondernemingsraad meldt verder dat er bij de politieke bestuurders ondertussen waardering bestaat. Ze zijn in zekere zin zelfs afhankelijk vanwege een gebrek aan voorkennis. Drie van de vier wethouders zijn nieuw. Om zich in te werken doen zij soms een beroep op de OR om hen van informatie te voorzien. „Want wij (de OR) weten wat er speelt.”

Overheid en Overleg, 10, 2, febr. 2002 15-17

4.4.1. Brief

Een ondernemingsraad kan natuurlijk gewoon een brief sturen naar het parlementaire orgaan. Zo'n brief moet dan wel goed geadresseerd zijn. In dat geval komt de brief op de lijst met ingekomen stukken en komt er daar een voorstel bij, van het kamerpresidium of het college, op welke manier die brief behandeld zal worden.

De ondernemingsraad moet er dan wel rekening mee houden dat zo'n brief een openbaar stuk wordt en dat dus ook de pers er inzage in krijgt. Dat zal vaak geen bezwaar zijn, maar de ondernemingsraad moet zich daarop wel voorbereiden. In ieder geval is het handig om in de brief zelf een duidelijk adres met een contactpersoon op te nemen, zodat een journalist weet wie hij kan bellen.

Een brief van de ondernemingsraad van het Centraal orgaan opvang asielzoekers was bijvoorbeeld aanleiding voor het volgende artikel.

ONDERNEMINGSRAAD EIST OPVANG ALLE ASIELZOEKERS

Van onze redacteur

DEN HAAG – Nu opvangcentra voor asielzoekers meer ruimte bieden door de dalende instroom, is het onnodig en onwenselijk om bepaalde asielzoekers die het recht hebben in Nederland te verblijven, uit te sluiten van opvang.

Dit schrijft J. de Waard, voorzitter van de ondernemingsraad van het Centraal orgaan opvang asielzoekers (COA), maandag in een brief aan de Tweede Kamer. „Het gaat om mensen van wie de eerste verblijfsaanvraag is afgewezen, maar die nog in de procedure zitten omdat zij een tweede beslissing afwachten”, legt De Waard uit. „Die mensen mogen niet in de opvang blijven om hun lot af te wachten. Dat betreuren wij omdat het hier gaat om mensen die rechtmatig in Nederland verblijven maar kennelijk geen recht hebben op reguliere opvang.”

Door groepen asielzoekers op te laten vangen door instanties die qua veiligheid en beheersbaarheid feitelijk niet geschikt zijn voor opvang (kerken bijvoorbeeld), kraakt bovendien het maatschappelijk draag-

vlak volgens de ondernemingsraad. „In centra is alles geregeld, in kerken niet,” stelt De Waard.

De brief vraagt ook aandacht voor de „humanitaire kant van het uitzettingsbeleid”: de OR zegt te begrijpen dat volledig uitgeprocedeerde asielzoekers uitgezet moeten worden, maar benadrukt dat het niet altijd om een „zelfstandige asielzoeker” gaat. „Het beleid houdt geen rekening met bejaarden, kinderen, alleenstaande vrouwen en overige minder weerbare groepen,” aldus de OR.

Ten slotte wijst de ondernemingsraad op de personele onrust sinds de dalende instroom van asielzoekers. Dat er ontslagen volgen door deze situatie is één, maar een aantal toezeggingen is demissionair minister Nawijn voor Vreemdelingenzaken en Integratie volgens de OR nog niet nagekomen.

Hetzelfde geldt voor politici. Ook die kunnen in de brief aanleiding zien om contact op te nemen. Soms kunnen politici naar aanleiding van zo’n brief schriftelijke vragen stellen. Daar zit een klein risico in dat die vragen, die meestal heel snel gesteld worden om anderen voor te zijn, zo geformuleerd worden dat het de zaak van de ondernemingsraad geen goed doet. Dat is niet helemaal te voorko-

men, maar de kwaliteit van de brief heeft daarop wel invloed.

Als een ondernemingsraad graag wil dat er schriftelijke vragen worden gesteld, is het schrijven van een brief een te ongerichte actie. Dan is het verstandiger om daarover contact op te nemen met een politicus. Maar dan is de ondernemingsraad al overgaan tot het gebruik van lobby-technieken.

Bestuurlijk Gelderland was in rep en roer over een fraudezaak in het provinciehuis, toen de ondernemingsraad er nog eens een schepje bovenop gooide. De fraude was gelukkig slechts een incident, zoals een onderzoeksbureau analyseerde, maar had een voedingsbodem in wijd verspreide misstanden, liet de ondernemingsraad weten.

De WOR-bestuurder vergat advies te vragen over het opvolgen van de aanbevelingen in het rapport van Deloitte & Touche.

De ondernemingsraad besloot een vlucht naar voren te maken en verstuurde een brief naar de leden van Provinciale Staten. De ondernemingsraad wond er geen doekjes om. De fraudezaak is maar het topje van de ijsberg. Daarmee stelde de ondernemingsraad zich feitelijk op als klokkenluider. Niet over één nacht ijs gegaan. Met een extern adviseur een risicoanalyse laten maken. Toch sloeg de brief in als een bom. Met name de WOR-bestuurder ervoer het als een dolkstoot in de rug. In de dagen na de publicatie kwam het voor dat OC-leden door hun directeur werd gevraagd of zij de ondernemingsraad of de eigen leidinggevende steunden.

De kloof tussen management en onderliggende lagen werd ineens manifest. De verhoudingen verhardden. De twijfel lag om de hoek of de brief toch niet eerst met het management besproken had moeten worden. Of de algemeen directeur niet te hard was aangepakt. Maar toch niet echt getwijfeld. Paul Akkerman: „Omdat we niet op de man speelden. Het was absoluut niet onze intentie om mensen te beschadigen.“

De brief kreeg snel politieke dekking en werd in PS herhaaldelijk aangehaald.

De definitieve erkenning kwam om half twee 's nachts: na urenlang delibereren stelde de ChristenUnie voor om de aanbevelingen van de ondernemingsraad, „waar die de adviezen van Deloitte & Touche overstijgen of aanvullen“, over te nemen. Daarmee werden OR-voorstellen officieel beleid. OR zal niet gauw overmoedig worden.

Akkerman: „We gaan niet telkens naar de politiek stappen als we onze zin niet krijgen van het management. Dat doe je enkel in het uiterste geval.“

Overheid en Overleg, 10, 1, jan. 2002 2-4

4.4.2. *Petities of verzoekschriften*

Een ondernemingsraad kan zich, zoals iedere burger, beroepen op het grondwettelijke recht op petitie en een schriftelijk verzoek indienen bij het bevoegd gezag.

De Eerste en Tweede Kamer hebben daarvoor speciale Commissies voor Verzoekschriften ingesteld. Daarbij kunnen burgers persoonlijke klachten indienen over het optreden van de rijksoverheid. Aan twee voorwaarden moet zijn voldaan. Er moet niet de mogelijkheid zijn om nog gebruik te maken van een bestaande bezwaarschriftprocedure en de klacht moet betrekking hebben op een voorval of een kwestie waarvoor een minister verantwoordelijkheid draagt.

Een verzoekschrift voorziet in een laatste mogelijkheid om de kamer te vragen een individuele kwestie te onderzoeken, nadat alle andere juridische wegen daarvoor al bewandeld zijn. Vaak gaat het in de praktijk om verzoeken van burgers om vrijstelling van belastingbetaling, huurconflicten of problemen met de studiefinanciering. De commissies geven de betreffende kamer een advies over de kwestie dat meestal wordt overgenomen.

Anders dan de Ombudsman, die vooral kijkt naar het gedrag van de overheid, proberen de Kamers vooral oplossingen voor individuele burgers te bewerkstelligen.

Ook bij de lagere overheden kunnen zulke verzoek-

schriften worden ingediend. Tegenwoordig steeds vaker, zoals bij de Eerste Kamer, al via een formulier op de Website.

4.4.3. *Inspreken*

Veel lagere overheden kennen inspraakverordeningen. Dat geeft belangstellenden de mogelijkheid om voorafgaand aan een vergadering van de provinciale staten, de gemeenteraad of een commissie in te spreken. Die verordeningen verschillen onderling. Daarom moet altijd even gekeken worden hoe de eigen verordening luidt. Bijna altijd moet de inspreker zich wel tijdig aanmelden en ook aangeven over welk agendapunt hij het woord wil voeren. Ook hierover is bijna altijd informatie te vinden op de website van de betreffende overheid.

Degene die het woord voert, meestal de voorzitter, moet zich wel goed voorbereiden. Zijn verhaal moet aandacht trekken en een goede inhoud hebben. De praktijk leert dat de aandacht voor de spreekrechtbijeenkomst bij de aanwezige politici nog niet zo groot is. Dat heeft een praktische oorzaak. Het is aan het begin van de vergadering, de raads- of statenleden zijn net binnen, wisselen nog laatste nieuwtjes uit of zijn nog bezig onderling te lobbyen. Ook het feit dat er sprake is van een groep vaste insprekers die elke keer weer dezelfde stokpaardjes berijden, verhoogt de attentiewaarde niet. Meestal, zo weet één van ons uit eigen ervaring, is het maximale dat je als politicus kunt opbrengen er zo bij te zitten dat het lijkt alsof je geïnteresseerd luistert.

Dus moet de inspraak zo worden gebracht dat hij de aandacht trekt. De politieke gevoeligheid van het onderwerp speelt daarbij een rol. Verder is ook van belang of er nog werkelijk ruimte is voor discussie, of dat de uitkomst van het debat, vooral door de bestaande coalitieverhoudingen, al volledig vaststaat.

Inspreken in de commissievergadering is meestal verstandiger dan inspreken in de staten- of raadsvergadering. In de commissievergaderingen zijn de standpunten nog niet definitief bepaald, de specialist heeft nog geen ruggespraak gehad met zijn

fractie, de discussie heeft een minder formeel karakter, er is minder publiek en ook de pers ontbreekt vaak. Dus zijn er nog meer mogelijkheden om de gedachtevorming inhoudelijk te beïnvloeden.

Inspreken in de staten- of raadsvergadering is meer een rituele gebeurtenis. Het kan nuttig zijn als de ondernemingsraad inderdaad ook wat spektakel wenst. Maar de invloed op de discussie zal veel minder zijn. Als de ondernemingsraad op dit moment pas inhoudelijk insprekt, zal dat minder invloed hebben. Het roept een reactie op dat de ondernemingsraad onvoldoende gebruik heeft gemaakt van eerdere mogelijkheden.

Nog wat praktische aanbevelingen:

- de inspraak moet eindigen met een duidelijk verzoek aan het parlementair orgaan (bijvoorbeeld om in de discussie een aantal elementen nadrukkelijk te betrekken of om de besluitvorming op te schorten);
- er moeten meer OR-leden aanwezig zijn om eventuele vragen van journalisten en politici snel te kunnen beantwoorden;
- de tekst van de inspraak moet men ook in meervoud meenemen zodat hij gegeven kan worden aan belangstellenden;
- de aanwezigheid van een grotere groep personeelsleden trekt meer aandacht. Zeker als die aanwezig zijn in hun werkkleding of uniform.

De Tweede en Eerste Kamer kennen geen inspraakregelingen. Het is ook moeilijker om met een Kamercommissie in gesprek te komen. Als dat niet lukt, moet de ondernemingsraad terugvallen op een brief. Overleg met de assistent-griffier of met de commissievoorzitter over op welke wijze de ondernemingsraad zijn punten onder de aandacht van de commissieleden kan brengen, is in ieder geval aan te raden.

4.4.4. Lobbywerk

Lobbyen is een heel breed begrip. Er bestaan ook boeken over hoe gelobbyd moet worden. In de literatuurlijst hebben we wat leessuggesties overgenomen. Lobbyen heeft een wat negatieve klank

omdat het wel gezien wordt als een achterkamer-tjesmethode om eigen doelen te realiseren. Lobbyen is meer neutraal te omschrijven als het rechtstreeks in contact treden met politici en hun medewerkers met het doel hen te beïnvloeden om een bepaald standpunt in te nemen of een bepaalde actie te ondernemen.

De ondernemingsraad van de provincie Zuid-Holland schroomt niet om zelf naar de politiek te stappen en prangende zaken gerealiseerd te krijgen.

Bijvoorbeeld bij de afgelopen Statenverkiezingen. De ondernemingsraad constateerde dat de personeelspoot in de conceptprogramma's van de fracties ontbrak. Dat vond de ondernemingsraad jammer. Die heeft bij de politiek om aandacht gevraagd voor personeelsbeleid.

Voorafgaand aan de Statenverkiezingen heeft de ondernemingsraad een debat georganiseerd met de fractiespecialisten. Dat debat heeft ertoe geleid dat er in het collegeprogramma een flink hoofdstuk over veranderingen en verbeteringen in het personeelsbeleid is opgenomen.

Volgens voorzitter San Verschuuren komt tachtig procent daarvan bij de ondernemingsraad vandaan.

De ondernemingsraad heeft de bestuurder op de hoogte gesteld van de actie richting politiek. Die vond het niet helemaal correct, maar liet de ondernemingsraad wel zijn gang gaan.

Ten minste eenmaal zit de ondernemingsraad met de gedeputeerde voor personeelszaken om de tafel. Ook dat overleg gebruikt de ondernemingsraad om zaken op de politieke agenda te krijgen.

Overheid en Overleg, 9, 12, dec. 2001 24-26

Eigenlijk moet lobbyen gezien worden als een handel in informatie. Beslissers hebben harde informatie nodig ten behoeve van de besluitvorming. Een ondernemingsraad zoekt naar wegen om de beslissers van informatie te voorzien in de hoop zo steun te krijgen voor het eigen standpunt. De inzet moet daarom ook niet negatief zijn. Een ondernemings-

raad moet aan een politicus niet gaan uitleggen hoe autoritair de eigen WOR-bestuurder is maar welke aspecten in het voorafgaande besluitvormingsproces nog onvoldoende aan bod zijn gekomen.

Lobbymethoden

Veel genoemde directe methoden zijn:

- persoonlijk bezoek politicus;
- informele persoonlijke brief;
- aanschieten bij informele gelegenheden;
- hoorzittingen;
- telefonische informatie;
- uitnodigen in de eigen organisatie voor gesprek, presentatie, demonstratie of rondleiding;
- gezagdrager uitnodigen bij een activiteit;
- extra informatie opsturen.

Daarnaast zijn er indirecte methoden, zoals:

- publiceren van studies, rapporten;
- beïnvloeden van anderen in de directe omgeving van beslissers;
- samenwerken met andere ondernemingsraden (bijvoorbeeld in een platform);
- acties bij verkiezingen, wetgeving, beleidsvorming;
- via politieke partijen;
- via massamedia (nieuws en advertenties);
- juridische stappen.

Hier gaan we in op twee lobbybenaderingen. In de eerste benadert de ondernemingsraad in principe alle aanwezige politieke groeperingen. De tweede methode richt zich op specifieke politici. Welke methode het verstandigst is, hangt af van de concrete situatie. Als de ondernemingsraad graag wil dat er schriftelijke vragen gesteld worden, ligt het voor de hand om politici te benaderen die de betreffende portefeuille behandelen en bekend zijn om hun actieve opstelling. Meestal zijn het de vertegenwoordigers van de kleine, vooral linkse partijen die bekend zijn om het grote aantal schriftelijke vragen dat zij stellen. Zeker als zij deel uitmaken van de oppositie. Toch is het kiezen voor die ge-

makkelijke weg niet altijd het verstandigst. Vragen van een lid van een coalitiepartij kunnen meer impact hebben, zelfs als zij wat minder kritisch van toon zijn. Het ligt niet altijd in de beïnvloedingsmogelijkheid van de ondernemingsraad, maar vragen die gesteld worden door leden van meer fracties hebben nog meer impact.

Het risico van een specifieke benadering is dat andere fracties of politici zich gepasseerd kunnen voelen en zich om die reden afzetten tegen de boodschap. Daarom is meestal een benadering van alle fracties of specialisten te prefereren. Een methode kan zijn om allen te benaderen, maar het initiatief om tot een gesprek te komen bij de politicus te laten liggen.

Checklist lobbyen

1. Vaststellen doelen.
2. Selecteren van de relevante beslissers.
3. Analyseren van het krachtenveld rond de beslissers.
4. In kaart brengen van belangrijke momenten.
5. Praktische voorbereiding.
 - a. Heeft lobbyen zin bij (alle) beslissers?
 - b. Kiezen van de personen waarmee gelobbyd kan worden.
 - c. Kiezen van methode.
 - d. Voorbereiding op gesprek.
 - e. Opstellen van verhaal op een A4.
6. Uitvoering gesprek.
 - a. Respect voor persoon en standpunt.
 - b. Begrip voor cultuur en politieke situatie.
 - c. Zorgvuldig over mensen en zakelijk over probleem.
 - d. Duidelijke agenda.
 - e. Niet te veel punten.
 - f. Betrouwbare en controleerbare informatie.
 - g. Dank voor bereidwilligheid.

(Mede gebaseerd op een checklist op de website van De Beuk)

De ondernemingsraad moet verder een bewuste keuze maken of hij informatie op papier wel of niet van tevoren ter beschikking stelt. Het risico kan zijn dat na lezing de politicus geen behoefte meer heeft aan een gesprek. Aan de andere kant heeft hij de informatie dan wel kunnen lezen. Als de ondernemingsraad ervoor kiest om direct een gesprek te vragen, moet hij zijn standpunt wel op papier bij zich hebben. Maar die informatie moet hij dan niet opdringen. Het verstandigst is om aan het eind van het gesprek aan te geven dat men het standpunt, als daarvoor belangstelling is, ook op papier heeft staan. Dan kan het op dat moment overhandigd worden, meestal is het nog slimmer om te beloven dat het nog zal worden opgestuurd.

Een specifieke lobbymethode is de zogenaamde last-minute-call. Kort voor de beslissende vergadering belt men de beslisser dan nog een keer op om het belang van de zaak te benadrukken.

Fouten in lobbyen

Natuurlijk hebben politici ondertussen ook veel ervaring opgebouwd als mikpunt voor talloze lobby's.

Voor hen zijn de deskundigheid en de integriteit van de lobbyist steeds belangrijker geworden. Volgens politici kunnen lobbyisten de volgende essentiële fouten maken:

- aanspreken van de verkeerde beleidsbeslissers
- op het verkeerde moment lobbyen
- lobbyen voor het eigenbelang
- ondeskundigheid
- eenzijdigheid in standpunten
- vertonen van brutaal gedrag
- grote druk uitoefenen
- te veel argumenten geven.

Voor alle lobbytechnieken is het van groot belang dat de ondernemingsraad de politieke spelers kent en een netwerk opbouwt. Dat vraagt dus om een actieve opstelling. Bijvoorbeeld door regelmatig op de publieke tribune te zitten als er onderwerpen behandeld worden die de eigen organisatie betref-

fen. Ook het regelmatig bezoeken van recepties en bijzondere gebeurtenissen hoort daarbij. Het voeren van het woord op zulke bijeenkomsten door de OR-voorzitter helpt daarbij ook. Voor deze algemene lobbytechnieken verwijzen wij verder naar de specifieke literatuur.

Voorbeeld van lobby ondernemingsraad

De nieuwe Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen stelt de voorwaarde dat de invoering kostenneutraal zou moeten plaatsvinden. De effecten daarvan dalen in negatieve zin neer op de werkvloer, waar de medewerkers al overbelast zijn. Zij worden ziek, haken af, raken gedemotiveerd. Feitelijk valt de Beginselenwet niet uit te voeren. De wet bedoelt de kwaliteit van het product te garanderen. Maar door die negatieve effecten op de werkvloer ontstaan contraeffecten van de op zichzelf goede bedoelingen van de wet. Meer recidive is het gevolg, in plaats van minder. Eigenlijk kan de wet niet eens naar behoren worden toegepast, omdat dat in feite in het politieke besluit van kostenneutraliteit lag opgesloten.

Vanuit de zorgen dat het personeel hiervan de dupe zou worden is de Groepsondernemingsraad de politiek gaan beïnvloeden. Men is naar de betrokken vaste kamercommissie gegaan, men heeft gesprekken gevoerd met de staatssecretaris en duidelijk gemaakt welke ongewenste gevolgen van de invoering van deze wet op het personeel en daarmee op de delinquente jongeren had. Om die feiten kon niemand heen en na veel gelobby door de GOR is het overleg over betere oplossingen uiteindelijk geopend en vruchtbaar afgerond.

4.4.5. *Benaderen van de pers*

Veel uit vorige paragrafen geldt ook voor contacten met de pers. De ondernemingsraad moet zijn netwerk opbouwen en de journalisten kennen. Op schriftelijke stukken moet altijd een duidelijke contactpersoon staan, die in de betreffende periode ook goed bereikbaar moet zijn. En ook over dit punt bestaat er meer gerichte literatuur.

Het contact met journalisten moet de ondernemingsraad verder ook zien als handel in informatie. De ondernemingsraad wil iets kwijt en de journalist moet zijn krant vullen met interessant nieuws. Er is dus een gemeenschappelijk belang. Ondernemingsraden moeten daarom ook niet kiezen voor een afhankelijke houding tegenover journalisten. Er kunnen met journalisten ook bijna altijd goede afspraken gemaakt worden over welke informatie wel en welke niet in de openbaarheid mag komen. Als men zelf betrouwbaar is, zullen de meeste journalisten daar ook respectvol mee omgaan.

Te veel „off-the-record” vertellen is echter niet verstandig. De journalist weet dan immers dingen, waar hij niets mee kan. Dat veroorzaakt ongeduld en vermindert de bereidheid om contacten aan te gaan. Een goede methode is om afspraken te maken over het moment dat de informatie wel gebruikt mag worden. Bij persberichten kan dat door een embargo op te nemen. In persoonlijke contacten met een individuele journalist die getoond heeft echt geïnteresseerd te zijn, kan de ondernemingsraad afspreken dat hij zelf weer contact zal opnemen en dat de betreffende journalist dan de eerste zal zijn die hoort dat het nieuws openbaar gemaakt mag worden.

In het algemeen moeten ondernemingsraden bij optreden in de openbaarheid erop voorbereid zijn dat journalisten ook zelf contact kunnen opnemen. Dan moet de voorzitter zijn verhaal al wel klaar hebben en ook heel precies weten wat hij wel en niet kwijt wil.

Als een ondernemingsraadslid toch overvallen wordt door een telefoontje is er een bekende truc. Je zegt dat je op dat moment in een belangrijke bespreking zit, of dat je bezig bent onder een grote tijdsdruk een stuk af te ronden. Je vraagt kort waarover de journalist wil spreken en belooft hem terug te bellen. Het beste is ook om daarover een tijdsindicatie te geven en te vragen waar de journalist dan te bereiken is. De pauze die je zo hebt gecreëerd kun je dan gebruiken om het telefonisch interview voor te bereiden.

Om meer te lezen over contacten met de pers verwijzen wij naar de aangegeven literatuur.

4.4.6. *Activeren achterban*

Een ondernemingsraad die aan de politiek kan tonen dat hij werkelijk de opvatting van de eigen achterban vertegenwoordigt maakt meer indruk. Het activeren van die achterban is daarom ook een belangrijk pressiemiddel. Een handtekeningenactie, een manifestatie, een demonstratie of demonstratieve aanwezigheid zijn dan bekende middelen.

Er is niet veel fantasie voor nodig om hierbij zelf actiemiddelen te bedenken. Wel moeten de gekozen actiemiddelen altijd passen bij de eigen achterban. Het is meestal goed mogelijk om de medewerkers van een uitvoerende dienst die werkelijk bedreigd zijn te mobiliseren. Iedereen kent de voorbeelden van de brandweer die het plein onder schuim spuit, de afvalinzameling of plantsoendienst die met hun materieel de toegang afsluit en vergelijkbare acties. Een beleidsdienst echter zo ver krijgen dat zij demonstratief de pennen neerlegt is heel wat ingewikkelder.

Bovendien moeten de actiemiddelen ook in verhouding staan tot het belang van de zaak. Bij een dreigende beëindiging van activiteiten worden acties die getuigen van hoog opgelopen emoties beter begrepen dan bij een reorganisatie zonder verlies aan werkgelegenheid.

4.4.7. *Externe deskundigen*

De ondernemingsraad kan externe deskundigen op verschillende manieren inzetten om het eigen standpunt beter onder de aandacht te brengen van de politieke besluitvormers.

Deskundigen kunnen optreden als woordvoerder, zij kunnen op papier als deskundige hun mening geven. Zij kunnen in opdracht van de ondernemingsraad ook een contra-expertise of second opinion opstellen. Eigenlijk gaat het hier om een indirecte lobbymethode.

Het publiek inzetten van deskundigen moet echter gedoseerd gebeuren. Het imago van externe deskundigen heeft de laatste jaren ook wel eens deukjes opgelopen, heel veel politici hebben een aver-sie opgebouwd tegen, duurbetaalde, rapporten

van externen. En de indruk kan ontstaan dat de ondernemingsraad zelf niet in staat is om zijn standpunt goed te verwoorden.

Als gesprekspartner voor de ondernemingsraad en om de ondernemingsraad op sommige punten te versterken kan het betrekken van deskundigen bij het ontwikkelen en uitvoeren van de eigen strategie nuttig zijn.

4.4.8. *Juridische mogelijkheden*

In sommige gevallen zijn er voor de ondernemingsraad mogelijk ook andere rechtsmiddelen inzetbaar dan alleen de procedures die de Wet op de ondernemingsraden biedt.

Daarbij moet in de eerste plaats gedacht worden aan de Algemene Wet Bestuursrecht. Ook de bestuursrechter kan een overheidsbesluit toetsen aan de Algemene Beginselen van Behoorlijk bestuur.

Om als partij door de administratieve rechter te worden geaccepteerd moet de ondernemingsraad beschouwd kunnen worden als een belanghebbende. In principe is de ondernemingsraad belanghebbende. Er zijn ook voorbeelden waarin de rechter de ondernemingsraad ontvangen heeft. Daar staan echter ook uitspraken tegenover waarbij de rechter een zaak niet in behandeling wilde nemen omdat de Wet op de ondernemingsraden de ondernemingsraad al voldoende beroepsmogelijkheden bood.

Er zijn nog weinig ondernemingsraden die deze ingang hebben gekozen. Nu echter de uitzondering van het politieke primaat door de Hoge Raad zo verbreed is, komt dit alternatief wellicht weer meer in aanmerking. Er zitten echter de nodige juridische voetangels aan. Een goede voorbereiding met een advocaat die ook het administratieve recht uit de eigen praktijk kent is zeer noodzakelijk voordat de ondernemingsraad inderdaad stappen in deze richting neemt.

Andere mogelijkheden waaraan gedacht kan worden, zijn bijvoorbeeld het indienen van een verzoekschrift bij de bevoegde Ombudsman of een beroep doen op de Wet Openbaarheid Bestuur. Het onderzoek van een Ombudsman beperkt zich tot een oordeel over ingediende klachten over on-

behoorlijk gedrag van overheidsorganen. Het oordeel over de rechtmatigheid van het gedrag is voorbehouden aan de rechter. De conclusies van een onderzoek zijn niet bindend. Maar omdat ze openbaar worden gemaakt gaat er meestal wel gezag van uit.

In het geval dat de ondernemingsraad niet de beschikking krijgt over informatie die hij meent nodig te hebben, kan een beroep op de Wet Openbaarheid Bestuur mogelijk helpen. Deze wet verplicht de bestuursorganen om de burger op verzoek informatie te geven. Een formeel verzoek van de ondernemingsraad om informatie met een verwijzing naar deze wet kan tevens dienen als een pressiemiddel. Bovendien kan er ook nog een beroep bij de rechter ingesteld worden tegen de weigering om de gevraagde informatie te verschaffen. Heel wat journalisten hebben deze weg gebruikt om misstanden bloot te leggen.

Voordeel van deze twee laatste wettelijke mogelijkheden is dat zij van toepassing zijn voor iedere burger, hetgeen een ruimere definitie is dat het begrip belanghebbende. Ervaringen van ondernemingsraden met deze mogelijkheden zijn ons niet bekend.