

“Als het misgaat is het de schuld van de WOR-bestuurder!”

Ga je als WOR-bestuurder naar een congres over de positie van de OR binnen de overheid. Begint de eerste spreker, de voorzitter van de Ondernemingskamer, Willems met dat soort uitspraken. Dan belooft het een (in-)spannend congres te worden, zeker als blijkt dat de volgende sprekers, de Noord-Hollandse Griffier Verstedden, de vertegenwoordiger van het College van Arbeidszaken Both, en tenslotte de, voor de lezers bekende, medezeggenschapsadviseur Henk Stil er ook pap van lusten. In de zaal zestig mensen, waaronder heel wat WOR-bestuurders, medewerkers van personeelsafdelingen en OR-leden, die zich niet laten kennen. Een paar krenten uit een dag congrespap.

Jaap de Jong

“Van dit soort congressen gaat een hele troost uit. Het besef dat anderen worstelen met dezelfde vragen maakt mijn eigen situatie aanvaardbaarder.”
Een bestuurder

Het congres ‘Zet de OR op z’n plaats’, op 24 maart in Het Oude Tolhuys in Utrecht, werd georganiseerd door de Twentse Congres Groep TCG. Het congres kenmerkt zich door een hoog interactief gehalte. Deelnemers hebben van tevoren hun vragen kunnen inleveren. Op basis daarvan zijn zij ingedeeld in een van de workshops. De deelnemers wisselen uiteindelijk zo’n drie uur lang hun ervaringen uit. Geen forum waarin de inleiders moeten reageren op notoire vragenstellers. Van de voorzitter wordt verwacht dat hij aan het eind van de dag conclusies trekt. En binnen een paar weken een inhoudelijk verslag van de dag. Hoewel de uitnodiging zich vooral richtte op de WOR-bestuurders, waren ook andere deelnemers welkom. Er werd duidelijk, dat het vrijuit praten tussen WOR-bestuurder, personeelsmensen en OR-leden uit verschillende organisaties tot nieuwe inzichten kan leiden.

Politiek primaat na de Hoge Raad

De arresten van januari galmen nog na in de zaal. En eigenlijk wil iedereen wel weten wat Willems er van vindt. Het had gemakkelijk een dagje jurisprudentie-kennis kunnen worden. Dat werd het niet. Willems koos voor een meer inhoudelijk dan juridisch betoog. Wel constateerde hij dat er, ‘rechtens’, niet veel is overgebleven van de marktconforme medezeggenschap in de overheid.

Medezeggenschapsbevoegdheden dreigen weer afhankelijk te worden van de interne bevoegdheidsverdeling in de overheidsorganisatie. Daarmee is de overheidsmedezeggenschap terug bij af. In de oude medezeggenschapsrege-

lingen bestonden alleen rechten bij interne managementbeslissingen.

Willems wees er neutraal op dat het aantal te beantwoorden vragen rond het politiek primaat er niet minder op geworden is. De grenzen moeten opnieuw worden gezocht. Hij gaf daarbij praktische voorbeelden. Net de dag daarvoor had hij een fax ontvangen waarin een OR het adviesrecht claimde op de adviesopdracht aan een extern deskundige om een onderzoek te doen naar een mogelijke voorgenomen privatisering van een gemeentelijke indicatie-commissie. Willems wilde het antwoord nog niet geven omdat hij dat eerst als rechter moet doen. Maar waarschijnlijk zal de OR zijn adviesrecht toegekend krijgen.

Kort voor het congres had de Ondernemingskamer in een nieuwe uitspraak vastgesteld dat de overheidsondernemer zelf het politiek primaat kan uitschakelen door advies te vragen. Die uitspraak leert dat overheidsondernemers zich in lopende adviesprocedures niet ineens kunnen beroepen op de nieuwe lijn van de Hoge Raad.

Griffier Verstedden schreef ooit, samen met zijn Commissaris Van Kemenade, het rapport ‘Bestuur in geding’: hét pleidooi om de invloed van de rechter in het openbaar bestuur terug te dringen. Wie verwachtte dat Verstedden de Hoge Raad zou omarmen, kwam voor een grote verrassing te staan. Volgens hem heeft de Hoge Raad de wetteksten en de parlementaire geschiedenis veel te ruim uitgelegd. Blijkbaar wensten de rechters elk gevaar te ontlopen de politiek voor de voeten te lopen. Ook de politiek moet professioneel functioneren en dat betekent dat de personele belangen, naast de andere belangen,

Bij Willems en Verstedden ontstond een beeld van de 'ab-normalisering' van de overheidsmedezeggenschap. De gemeentelijke werkgevers denken daar anders over. Volgens Both, beleidsmedewerker van het College van Arbeidszaken, was voor veel politieke bestuurders, die overigens weinig begrijpen van de WOR, het politiek primaat door de OK-jurisprudentie een dode letter geworden. Ook Both is van mening dat er een helder onderscheid moet zijn tussen beleid en uitvoering, maar volgens hem had juist de Ondernemingskamer dat onderscheid geheel verwaterd. Een correctie door de Hoge Raad was dus nodig. Ook omdat de volledige marktconforme arbeidsvoorwaarden niet meer te verwachten zijn. Er zal altijd een eigen ambtelijke status blijven. Het politiek primaat blijft overheidsspecifiek en moet inhoud houden. Maar volgens hem is er reden tot relativering. Van iets grotere afstand zijn er golfbewegingen te zien die

Er kristalliseert zich steeds meer een taakverdeling uit, waarbij het georganiseerd overleg praat over de rechtspositieregelingen en sociale plannen en de OR betrokken is bij alle andere onderwerpen. Maar de verschillen in gemeentenland zijn groot. In tal van plaatsen claimt het Georganiseerd Overleg nog met succes zijn centrale positie. Dat sluit aan op de behoefte aan een eigen arbeidsvoorwaardenbeleid bij grotere gemeenten. En het komt ook tegemoet aan de behoefte van sommige politieke portefeuillehouders om zich blijvend te bemoeien met het interne personeelsbeleid. Heel wat WOR-bestuurders geven aan zich behoorlijk te storen aan de dominante positie van het vakbondsoverleg. En nog meer ergeren zij zich aan de manier waarop GO en OR elkaar de bal toespelen en daarmee effectief overleg uithouden. Maar het College van Arbeidszaken zal, gezien de verscheidenheid van de achterban, geen initiatieven nemen. Wel zullen de landelijke cao-afspraken steeds meer een kaderstellend karakter krijgen met ruimte voor lokale invulling. Both verwacht daarvan een versterking van de positie van de



1. Regel de verantwoordelijkheden van de WOR-bestuurder goed. Dat geeft ook de mogelijkheid om een beroep te doen op die afspraken in discussies met het politiek bestuur. Goede overlegverhoudingen kunnen voor de WOR-bestuurder dan ook een steun betekenen in discussies met de politiek. Denk aan mogelijkheden om de politiek ook direct in contact te brengen met de OR, bijvoorbeeld door de portefeuillehouders uit te nodigen bij de halfjaarlijkse bespreking van de algemene gang van zaken.
2. Zie medezeggenschap als een management-instrument om de kwaliteit van het besluitvormingsproces en van de besluiten te verhogen.
3. Stel kwaliteitseisen aan het overleg.
4. Betrek de OR al vroegtijdig in het stadium van ideeënvorming.
5. Gun de OR zijn successen en geef de OR ook de ruimte om zich te profileren naar zijn achterban.
6. Interpreteer het overlegdomein ruim, structureer besluitvormingsprocedures goed, vraag aan het eind van het overlegproces formeel advies en neem na het ontvangen advies ook een gemotiveerd besluit.
7. In situaties waar de OR formele advies- en instemmingsmomenten vraagt, vraag de OR dan waarom hij op dat onderwerp wil adviseren/instemming wil geven, als middel om de OR te richten op inhoud in plaats van op procedures.
8. Bewaak een goede taakverdeling tussen OR en Georganiseerd Overleg. Pas op voor driehoekspelletjes en tangverhoudingen waarin het ene orgaan zijn standpunt afhankelijk maakt van het andere orgaan. Spreek OR en GO aan op de eigen verantwoordelijkheden.
9. Neem, minstens voor een bepaalde periode, de ruimte om in de overlegvergadering zelf het verloop van die overlegvergadering te evalueren.
10. Geef ruime opleidingsmogelijkheden en investeer op die manier in de kwaliteit van OR-leden.

vakbonden en niet van de OR'en, zoals in de private sector.

Machtige kwaliteit

De kwaliteit van het overleg en de professionaliteit van de OR vormen de belangrijkste aandachtspunten van veel aanwezige WOR-bestuurders. Zij deden elkaar tips aan de hand hoe de positie van de OR naar de achterban te versterken. Sommige OR-leden konden hun oren niet geloven. Een gemeentesecretaris die zijn OR vraagt om met voorstellen te komen om een naderend begrotingsoverschot te voorkomen door het geld te gebruiken voor het personeel, gaat het voorstellings-

ven om te gaan met bepaalde risico's, of hij kiest voor zijn eigen overlevingsstrategie.

Een overheidsorganisatie met slechte medezeggenschap kan in zijn producten nooit kwaliteit leveren. Medezeggenschap is dus geen tegemoetkoming aan het personeel, het is een essentiële voorwaarde voor de noodzakelijke organisatie-ontwikkeling van de onderneming. Zonder kritisch-loyale medewerkers is het de dood in de pot. Managers zouden de motivatie van de meeste medezeggenschappers moeten benutten als veranderingsbron. Schijnbare tegenstellingen kunnen overwonnen worden omdat betrokken

"Mij is duidelijk geworden dat de juridische regelgeving er niet toe doet, maar dat het gaat om de wil en de durf inhoud te geven aan het overleg."

Een OR-lid

leden in hun organisatie. Het is ook een opgave om het middenmanagement te betrekken bij de medezeggenschap en de beleidsvorming. Vele aanwezigen onderschrijven met hun ervaringen de soms lastige verhoudingen tussen medezeggenschap en (midden-)management. Iets wat ook zijn grondslag vindt in het feit dat OR-leden vaak beter geïnformeerd zijn over zaken dat de (midden-)managers zelf.

Aanbevelingen voor de OR'en

1. Zet in op de kwaliteit van de advisering, niet op de procedures. Werk vanuit het idee dat een goed onderbouwd inhoudelijk advies er altijd toe doet in de besluitvorming, ook als het geen formele status heeft.
2. Zoek de conflicten niet, maar ga ze ook niet uit de weg als het om wezenlijke functioneringsproblemen in de onderneming gaat.
3. Betrek de achterban zelf ook vroegtijdig in de eigen inbreng. Die manier maakt het ook mogelijk om de eigen invloed van de OR zichtbaar te houden.
4. Vraag je af waarom je als OR eigenlijk wil adviseren bij een bepaald (voorgenomen) besluit. Stel je dan vragen naar welke inhoudelijke elementen de OR wil inbrengen en welke belangen de OR wil vertegenwoordigen.
5. Stel als OR een eigen werkplan op. Weet wat je wil, ontwikkel eigen strategische inzichten. Maar blijf ook heel praktisch functioneren en besteedt dus ook aandacht aan alledaagse uitvoeringsvragen. Dat vergroot het draagvlak voor de OR en maakt het gemakkelijker om OR-leden uit alle geledingen te vinden.

vermogen van sommigen te boven. 'Bedrog' en 'betutteling' wordt het genoemd.

Henk Stil raakt in zijn inleiding gevoelige toetsen. De essentie van de WOR is het meer in evenwicht brengen van ongelijke machtsverhoudingen in de onderneming. Het functioneren van het medezeggenschapsoverleg is de thermometer voor de kwaliteit van de onderneming. Politici werken nog veel te vaak vanuit een bestuurlijke machtscultuur, waardoor er een kloof ontstaat tussen machthebbers (politici) en uitvoerders (ambtenaren). De rol van de WOR-bestuurder is dan essentieel. Of hij moet doelbewust handelen en dur-

medewerkers natuurlijk het beste willen voor hun onderneming. Daarom moet in de medezeggenschap, maar ook met alle andere medewerkers, veel gepraat worden over de strategie van de onderneming. Een gedragen en scherp geformuleerde strategie maakt het mogelijk om elkaar ruimte te geven.

Middenpositie

Stil maakt zich zorgen over de positie van het middenmanagement. De WOR-bestuurder heeft het directe werkcontact met de OR. De andere managers missen dat, maar worden wel geconfronteerd met de praktische gevolgen van de afwezigheid van OR-

Moetje

Hoewel sommige deelnemers wellicht kwamen voor de praktische tips, kregen zij vooral te horen hoe belangrijk hun eigen houding en mentaliteit is. Het gaat er om er met elkaar het beste van te maken.

Willems dacht, weemoedig, terug aan het huwelijk zoals het wettelijk was geregeld voor 1971. De man was nog de baas, maar omdat het huwelijk onontbindbaar was, kwam hij niet van zijn vrouw af. Zo zijn bestuurder en OR ook op elkaar aangewezen. De OR heeft een wettelijk verankerd adviesrecht. Daar komt geen bestuurder vanaf. En omdat men zelf de partner niet kan uitkiezen is er ook sprake van een gedwongen huwelijk. Zelfs zonder liefde kan een verstandshuwelijk echter uitgroeien tot een innige relatie. De OR is niet te vervangen door een ander. In de medezeggenschap bestaan geen maitresses, helaas wel jaloerse politici. Het is de WOR-bestuurder die verantwoordelijk is voor de goede relaties.

Jaap de Jong is zelfstandig adviseur. (Zonder de inbreng van Walter Hooghiemstra en Henk Stil was dit artikel niet geschreven)

"Tijd investeren in zinvol overleg met de OR betekent respect voor de OR tonen."

Een bestuurder