

Nog voldoende mogelijkheden voor praktische aanpak

Politiek Primaat

De principiële discussie over de juridische interpretatie van de bepalingen in de WOR over het politiek primaat lijkt voorlopig gevoerd. Minister De Vries onderschrijft de lijn van de Hoge Raad. Wie denkt dat daarmee de reikwijdte van de invloed van de overheidsondernemingsraad definitief beperkt is, slaat de plank flink mis.

Ongetwijfeld krijgt de Ondernemingskamer in de toekomst nieuwe kansen om de jurisprudentie verder te ontwikkelen. Er zijn voor ondernemingsraden nog voldoende praktische mogelijkheden om hun invloed uit te blijven oefenen.

Jaap de Jong en Henk Stil

De grootste verliezers van deze ontwikkelingen zijn de overheidsorganisaties. De waarde van de op hun praktijkkennis gebaseerde inbreng van ondernemingsraden wordt immers gemist in de besluitvorming. Uiteindelijk is de kwaliteit van het medezeggenschapsoverleg een kwestie van houding. In de eerste plaats van de bestuurder, maar ook van de ondernemingsraad. Volwassen overlegpartners komen er met elkaar wel uit. Ondernemingsraden moeten zich richten op de kwaliteit van hun inhoudelijk inbreng

Contra-effectief

De vrij nieuwe Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen stelt de voorwaarde dat invoering kostenneutraal zou moeten gebeuren. De effecten daarvan dalen neer op de werkvloer waar mensen overbelast zijn. Zij worden ziek, haken af, zijn gedemotiveerd. Feitelijk valt de Beginselenwet niet uit te voeren. De wet bedoelde de kwaliteit van het product te garanderen. Het leidt tot contra-effecten van de bedoelingen van een goede wet. Meer recidive is het gevolg, in plaats van minder. Pas nadat ondernemingsraden zich hier over zijn gaan uitspreken, is er sprake van een groeiend besef dat er ook geld moet worden vrijgemaakt voor een beter kwalitatief product. Een van de vele voorbeelden dat betrokkenheid van de ondernemingsraden tijdens het politieke besluitvormingsproces essentieel is en in het wetgevingsproces rampen had kunnen voorkomen.

en hun advisering zelf ook zien als een bijdrage aan de kwaliteit van de besluitvorming. Het gaat uiteindelijk om goed bestuur, om een overheid die door de kwaliteit van zijn besluitvorming zijn rol als overheid kan vervullen.

Primaat van politici

Een principiële discussie over de verhouding tussen politieke besluitvorming en bestuursbesluiten in de ambtelijke organisatie blijft zinvol. Ondernemingsraden moeten zichzelf die principiële vragen blijven stellen. Zeker waar het gaat om de reikwijdte van hun invloed. Immers, in elke organisatie, zowel overheid als profit, levert kwalita-

tief goed overleg een wezenlijke bijdrage aan het goed functioneren van die organisatie.

Kloof vergroot

Dat de politiek uiteindelijk het primaat toekomt is onomstreden. De wezenlijke opdracht van de overheid is om op gezaghebbende wijze waarden toe te delen. Juist dat overheidsgezag is tanende in onze samenleving. Gezag en maatschappelijk draagvlak kunnen politici alleen verdienen door hun argumenten toe te lichten en te bespreken. Als politici zich niet laten beïnvloeden en zich niet verantwoorden, handelen zij in strijd met wezenlijke democra-



tisch beginselen. Ze vergroten de kloven tussen politici en burgers en tussen politiek bestuurders en de eigen medewerkers. Als politici zich alleen beroepen op het politiek primaat blijft er grootspraak over die dat tanende gezag alleen maar verder versterkt. Zo verwordt het primaat van de politiek tot het primaat van politici.

Het primaat mag geen schaamlap zijn om besluiten van politici toe te dekken. Het politieke primaat geldt waar de overheid zijn wezenlijke taak vervult.

Zo verwordt het primaat van de politiek tot het primaat van politici

Door de discussie daarover te voeren dragen ondernemingsraden bij aan het goed functioneren van de overheid.

Ambtenaren

Ambtenaren maken de overheid in twee hoedanigheden mee. Ook voor hen is de overheid wetgever, maar daarnaast is die overheid ook werkgever. Politieke bestuurders moeten die twee taken weer scherper gaan scheiden. Minister De Vries heeft zich in de evaluatiediscussie over de WOR teruggetrokken op de positie als wetgever. Hij zag geen aanleiding tot wetswijzigingen. Dus het adviesrecht vervalt als de overheid zijn specifieke overheidstaak vervult. In zijn tweede uitspraak over het politiek primaat, de ROTEB-kwestie, heeft de ondernemingskamer (OK) dat algemene principe praktisch hanteerbaar gemaakt door te zeggen dat het moet gaan om taken die aan de overheid zijn opgedragen bij materiële wet. Die principieel juiste lijn is door de ar-

Hoe het ook kan

Een bestuurder van een rijksinrichting heeft bij de start van een fusieproces met een private inrichting bij zijn fusievoornemen in een adviesaanvraag verwoordt dat hij een advies van zijn OR wilde hebben omdat zo een voornemen belangrijk is. Hij schreef: "Hoewel het nemen van deze beslissing uitdrukkelijk niet tot de bevoegdheid van de directie behoort, maar tot die van de Minister, is de uitvoering ervan zo ingrijpend voor onze organisatie, dat ik u in staat wil stellen om hier conform artikel 25 lid 1 advies over uit te brengen". In sommige gemeenten zijn ondernemingsraden door het bestuur uitgenodigd om deel te nemen in de raadscommissies. Zo kunnen zij daar bijdragen aan de besluitvorming. Er zijn ministers die bij belangrijke politieke besluiten die de overheidsondernemingen rechtstreeks raken, een advies willen hebben van de betrokken OR (GOR) voordat het voornemen naar de Tweede Kamer gaat.

resten van de Hoge Raad niet gecorrigeerd. Een andere vaste lijn die de OK trok was die van het principe van onlosmakelijkheid. Dat betekent dat als de gevolgen van het voorgenomen besluit rechtstreeks deel uitmaken van dat besluit en belangrijk zijn, het besluit zelf adviesplichtig is. Het is dan aan de overheid om te motiveren welke delen van het besluit aangemerkt moeten worden als het principiële politieke besluit. Dat kan goed in een gespecificeerde adviesaanvraag. Als politici echter managementbesluiten nemen, is het flauwekul dat er geen advies gevraagd zou moeten worden. Politieke bestuurders moeten op een verantwoordelijke manier omgaan met het vertrouwen dat zij gekregen hebben. Zoals voor ondernemingsraden geldt dat zij in hun advisering op een gewetensvolle manier moeten omgaan met het vertrouwensmandaat van hun achterban.

Nieuwe grenzen

Zeker in situaties waar overheden en/of overheidstaken veranderen zijn er nog vragen voor de agenda van overheidsondernemingsraden te beantwoorden. Daar zullen de komende tijden nieuwe grenzen getrokken worden. Bijvoorbeeld situaties waarbij lagere overheden uitvoering geven aan een landelijk wetgeving. Veel gemeenten zijn op dit moment bezig om, in reactie op de vorming van de Centra voor Werk en Inkomen, hun sociale diensten te fuseren. Zo'n voorgenomen fusiebesluit is volgens ons een gewoon en volledig adviesplichtig besluit. Een ander voorbeeld doet zich voor in de

justitiële inrichtingen waar publieke en private inrichtingen worden samengebracht in clusters. In zo'n situatie kunnen de 'private' en de 'publieke' ondernemingsraden ook niet verschillend behandeld worden.

Praktische mogelijkheden voor OR

Natuurlijk gelden algemene uitgangspunten. De OR moet op zijn eigen zaak en positie letten en zich niet in de luren laten leggen. Hiervoor is onderbouwd dat het politiek primaat maar heel beperkt is.

Als de bestuurder zich beroept op politiek primaat, accepteer dat niet onmiddellijk

Welke mogelijkheden staan de OR ten dienste om praktisch om te gaan met het politiek primaat?

Discussie voeren

Voer de principiële discussie over adviesrecht als er belangrijke en aanzienlijke gevolgen zijn. Als de bestuurder zich beroept op politiek primaat, accepteer dat niet onmiddellijk.

De bewijslast dat er sprake zou zijn van een terechte claim op het politiek primaat ligt bij de betreffende overheid. Daar kan vervolgens bezwaar tegen gemaakt worden. De regel blijft immers dat het adviesrecht geldt, tenzij de betreffende ondernemer kan motiveren waarom het primaat van de politiek zou gelden.



FOTO JOHAN VOLKERIJK ©

Duurzame samenwerking voorop

De grenzen worden alleen maar scherper getrokken door meningsverschillen aan de rechter voor te leggen. Zeker bij verzelfstandigings- en privatiseringsbesluiten en bij het aangaan van een duurzame samenwerking met een private partij is dat de moeite waard.

Betrekken politiek bestuurder

Door de politiek bestuurder te betrekken bij de halfjaarlijkse bespreking van de algemene gang van zaken kan hij verbonden worden aan de afspraken over de betrokkenheid van ondernemingsraden bij adviesonderwerpen.

Opvoeden bestuurder

De bestuurder kan worden opgevoed door wijs gebruik te maken van de adviesbevoegdheden. Daarbij kan het ook erg effectief zijn om aandacht te vragen voor de vormvereisten van het adviesrecht: die nodigen de bestuurder uit om zijn voornemens duidelijk te onderbouwen. Die onderbouwing is dan een goede basis voor een gedegen zakelijke benadering.

Convenant sluiten

Duidelijkheid kan ook verkregen worden door een convenant te sluiten, dat wel door de politiek gesanctioneerd moet worden, waarin politiek primaat wordt uitgeschakeld of nader gedefinieerd.

Afspraken over advies en rechten

Ondernemingsraad en ondernemer kunnen afspreken dat de ondernemingsraad bij politieke besluiten wel advies wordt gevraagd, maar dat het daaraan verbonden beroepsrecht niet van kracht is.

Artikel 25 WOR

De ondernemingsraad kan natuurlijk altijd gewoon adviseren, door te verwijzen naar de betreffende bepalingen in artikel 25 WOR. In dat geval zal het advies in de politieke besluitvorming alleen een rol spelen als het inhoudelijk sterk is. Soms ook als een van de politieke fracties de mogelijkheid ziet om een bestuurder van een andere politieke kleur onderuit te halen. Door wel te adviseren bij het politieke principe besluit, ook al doet de bestuurder daar weinig mee, kan de ondernemingsraad op die principes wel teruggrijpen op het moment dat de uitvoeringsvragen hem ter advisering worden voorgelegd.

Beïnvloeding

Verder staat het de ondernemingsraad natuurlijk vrij om allerlei andere beïnvloedingstechnieken te gebruiken zoals een brief aan het vertegenwoordigend orgaan; inspreken bij commissie- en plenaire vergaderingen; het oude lobby-handwerk weer oppakken, de eigen achterban mobiliseren, de pers benaderen en door externe deskundigen in te schakelen. Kortom, ondernemingsraden hoeven niet bij de pakken neer te gaan zitten, zij kunnen nog voldoende praktische instrumenten aangrijpen om politieke besluiten te beïnvloeden.

Jaap de Jong en Henk Stil zijn beiden zelfstandig adviseur



INVESTORS IN PEOPLE

een actueel onderwerp in veel overheidssectoren!

Het liP-model biedt ondernemingsraden de mogelijkheid om de kwaliteit van het personeelsbeleid te beoordelen en pro-actief te beïnvloeden. liP is een raamwerk om de doelen en de middelen van opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten in kaart te brengen. Zo komen ook eventuele beperkingen aan het licht, die dan gericht kunnen worden aangepakt. Voor ondernemingsraden dus bij uitstek een praktisch middel om het HRM-beleid te stimuleren. Zo bewijst ook zonder invoering van het keurmerk de liP-methode haar waarde.

KGCA (opleiding en advies voor ondernemingsraden) en **D'Artagnan Consultancy** (organisatie- en adviesbureau) organiseren een:

tweedaagse cursus Investors in People
op 9 en 10 oktober 2002 in een van de zalen van KGCA in Amsterdam

In het cursusprogramma:

- uitgangspunten liP
- quickscan van de eigen organisatie
- liP en competentie management
- ondernemingsraad en liP



Meer informatie?

Jolanda Splinter
Achter oostende 9-11
1017 XP Amsterdam
020 - 62 00 696
www.kgca.nl
kgca@kgca.nl

