

De toekomst van (mede)zeggenschap en corporate governance

Wim Eshuis (redactie)

Publicatie nr. 13



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

November 2016

De Burcht
Henri Polaklaan 9
1018 CP Amsterdam
tel: 020-6241166
info@deburcht.nl
www.deburcht.nl

© De Burcht, Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag vermenigvuldigd worden en/of openbaar gemaakt in enige vorm op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door middel van druk, fotokopie, opname of welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

De toekomst van (mede)zeggenschap en corporate governance

Wim Eshuis (redactie)

Publicatie nr. 13



DE BURCHT

Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging

Inhoud

Inleiding	Enige gedachten over de toekomst van (mede) zeggenschap en corporate governance <i>Wim Eshuis</i>	6
Hoofdstuk 1.	Grondleggers van de Medezeggenschap <i>Sjaak van der Velden</i>	12
Hoofdstuk 2.	Langs lijnen van de geleidelijkheid <i>Harry van den Tillaart, Jan Heijink en John Warmerdam</i>	21
Hoofdstuk 3.	De effecten van de OR <i>Jan Heijink</i>	28
Hoofdstuk 4.	Zelfbescherming door individuele zeggenschap <i>Wim Eshuis</i>	47
Hoofdstuk 5.	Ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen en bijbehorende zeggenschap van werkenden. Een paar denklijnen <i>Leni Beukema</i>	53

Inleiding

**Enige gedachten over de toekomst
van (mede) zeggenschap en corporate
governance**

Wim Eshuis

In 2015 en 2016 heeft een werkgroep van wetenschappers en vakbondsmensen, behorend tot het Netwerk Vakbeweging en Wetenschap van het Wetenschappelijk Bureau voor de vakbeweging (WB), de Burcht van gedachten gewisseld over (mede) zeggenschap en corporate governance: hoe staat het ervoor, welke kwesties zijn relevant en welke thema's verdienen nadere studie?

De werkgroep heeft in een aantal bijeenkomsten een of meerdere schriftelijke bijdragen besproken. Deze bundel vormt een weerslag van de gedachtewisseling in de werkgroep. Ze vormen hopelijk een goede basis voor het debat binnen en buiten de vakbeweging over de toekomst van medezeggenschap en governance.

De bundel begint met een bijdrage van historicus *Sjaak van der Velden*. In een aantal columns schetst hij de geschiedenis van het ontstaan van de OR (OR). Die geschiedenis start in Nederland met de oprichting van kernen en fabrieksraden. Jacques van Marken had de primeur met een personeelsvertegenwoordiging (Kern) in de Nederlandse Gist-en Spiritus Fabriek in Delft. Niet lang daarna gevolgd door Stork en van Besouw (fabrieksraden). Deze ondernemersinitiatieven kwamen voort uit een combinatie van aandacht voor de noden van de arbeiders en angst voor radicale veranderingen door de socialisten. Want de socialisten pleitten voor volledige socialisatie van de economie, waarin de productie in handen van de gemeenschap zou komen. Medezeggenschap via een OR was voor hen een opstap naar die volledige socialisatie. Die medezeggenschap is wel tot stand gekomen, de volledige socialisatie (nog) niet.

Het eerste voorstel over de OR dateert van 1923. Van den Tempel's voorstel voor de OR lijkt verassend veel op het huidige takenpakket (zijn voorstel bevatte onder meer adviesrecht voor de OR, informatierechten en het recht op onderlinge vergaderingen van de werknemersleden). Het voorstel kon echter niet rekenen op een kamermeerderheid. Uiteindelijk duurde het tot 1950 voordat de OR wettelijk werd geregeld. Via de Wet op de Ondernemingsraden van 1979 (WOR) kreeg de OR de zelfstandige positie die het op dit moment nog steeds heeft.

De columns van Sjaak van der Velden laten zien dat er al meer dan een eeuw spanning bestaat tussen OR en vakbeweging. Meer positie voor de OR zou een verslechtering van de positie van de vakbeweging met zich mee kunnen brengen, zo was de vrees. Een ander spanningsveld is de mate van zeggenschap van werknemers via de OR. Voor de een was de OR een stap op weg naar arbeiderszelfbestuur, voor de ander was de OR een vorm van medezeggenschap als onderdeel van het streven naar harmonieuze arbeidsverhoudingen: 'De Fabriek voor Allen, Allen voor de Fabriek'.

In het tweede artikel van de bundel ("Langs lijnen van geleidelijkheid") brengen van den Tillaart, Heijink en Warmerdam de huidige OR in beeld. Op basis van de beschikbare empirische data geven zij een beeld van de invloed van de OR. Enkele kerngegevens zijn:

- De instellingsgraad van OR stabiliseert zich rond de 70%.
- Werknemers vinden medezeggenschap belangrijk, getuige het opkomstpercentage bij OR verkiezingen van boven de 60%.
- 75% van de OR-leden is van mening dat de OR goed tot zeer goed functioneert.
- 50% van de OR-en heeft veel invloed op de gang van zaken. De mate en de soort van invloed van de OR op de besluitvorming varieert per beleidsgebied.

Van den Tillaart, Heijink en Warmerdam concluderen mede op basis van deze gegevens dat de OR volwassen is geworden en binnen een aanzienlijk deel van de ondernemingen een geaccepteerde positie heeft. In het artikel wijzen zij wel op een aantal spanningsverhoudingen. Een daarvan is de spanning tussen de eisen aan de competenties van de OR-leden en de representativiteit van de OR-leden. Een tweede spanningsverhouding is die tussen de OR als vertolker van de stem van de achterban versus de OR als instituut dat verschillende soorten belangen tegen elkaar afweegt en zich onafhankelijk opstelt. Een derde spanningsverhouding betreft de relatie met de bestuurder, tussen een meedenkende pro-actieve rol versus een kritische afwachterende rol.

Tot slot laten van den Tillaart, Heijink en Warmerdam zien dat de verhouding van de OR met de achterban enigszins zorgwekkend is: ruim de helft van de OR-en beoordeelt de communicatie met de achterban als matig of slecht. Dat gegeven roept dan ook bij de auteurs de vraag op in hoeverre de OR in de toekomst haar rol als 'countervailing power' waar kan maken. Zijn OR-en part of the deal en hebben ze hun strijdbaar elan verloren, zo vragen ze zich af.

In het derde artikel bespreekt Jan Heijink wat de effecten van de OR zijn. Volgens hem is het effect van de OR af te meten aan de resultaten op de volgende taakgebieden: de mate van directe participatie van de medewerkers op de werkvloer; de betekenis van de rol van de OR voor de vakbeweging en voor de onderneming; het toezicht op het ondernemingsbestuur en de betekenis van de OR voor financiële participatie van de medewerkers; het effect van de OR op het uitvoeren van (nieuwe) maatschappelijke taken door de onderneming; het effect op de besluitvorming ten aanzien van personele regelingen, de arbeidsvoorwaarden en het arbobeleid; de besluitvorming op organisatorisch, economische en financieel gebied. Heijink laat op basis van eerder verricht empirisch onderzoek zien wat bekend is over die resultaten. Tevens formuleert hij een aantal slaagfactoren: moed en vertrouwen aan de overlegtafel, kennis van zaken en ervaring, een goed netwerk van de OR, de attitude van de overlegpartners en de mate van representativiteit van de OR.

In het vierde artikel (Zelfbescherming door individuele zeggenschap) belicht Wim Eshuis een andere kant van het spectrum van (mede) zeggenschap en corporate governance. Hij betoogt dat OR-en maar bar weinig betekenen in de preventie van arbeidsongevallen en beroepsziekten, ondanks het feit dat de OR allerlei bevoegdheden heeft inzake het arbeidsomstandighedenbeleid. De bescherming van de werknemer door de OR laat te wensen over, waardoor de kans groot is dat de werknemer zelf zijn letselschade moet dragen. Daarom pleit Eshuis voor individuele zeggenschap van werknemers over hun eigen arbeidsomstandigheden (zoals recht op informatie, recht op onderzoek en recht op werkonderbreking) zodat ze zichzelf kunnen beschermen tegen ongezonde en onveilige werkomstandigheden.

Het laatste artikel is een beschouwing van Leni Beukema over volgens haar relevante ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen en de bijbehorende zeggenschap van werkenden. Beukema schets daarin het kader waarbinnen volgens haar de discussie over (mede) zeggenschap en corporate governance zou moeten plaatsvinden. Het gaat om een aantal theoretische uitgangspunten over de relatie individu en structuur en een aantal ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen die relevant zijn voor het thema (mede) zeggenschap en corporate governance.

Een belangrijk theoretisch uitgangspunt is voor haar de structurering van systemen middels interactie tussen individuen. Zeggenschap kan opgevat worden als vergroting van de handelingsmogelijkheden van mensen in hun arbeid. Ze hanteert het begrip 'speelruimte': de ruimte die mensen hebben om hun arbeid actief vorm te geven. Spielruimte is tegelijkertijd resultaat van en voorwaarde voor de verhoudingen in het strategisch veld van de onderneming. Spielruimte is daarmee volgens haar niet alleen een individuele kwestie, maar vooral een collectieve kwestie.

Beukema is van mening dat de betekenis van arbeid op twee fronten grondig aan het veranderen is. In de sfeer van de arbeid zelf (een groter beroep op het vermogen tot aanpassing van de werkende) en in de plaats die arbeid in het leven inneemt (een ontschotting van verschillende levensterreinen). Het gevolg daarvan is dat differentiatie op beide fronten toeneemt, niet alleen door veranderingen in de arbeidsrelaties maar ook door minder eenduidigheid in de levenskeuzen die mensen maken. Er is volgens haar sprake van continuïteit naar discontinuïteit in de arbeidsrelatie. Daarnaast is een toenemend belang bij de inzet van de juiste competenties van mensen op het juiste moment om tegemoet te komen aan de eisen van de markt .

Ondertussen is volgens haar het institutionele bouwwerk, via welke de regulering van arbeid tot nu toe vorm heeft gekregen, nog steeds gebaseerd op de oude relaties. Inhoudelijk is het vaste contract uitgangspunt en ligt het principe van gelijkheid ten grondslag aan een veelvoud van regelingen. Daardoor komen een aantal urgente vragen niet op de agenda, zoals de zorg voor bestaanszekerheid in een onzekere arbeidswereld, de vraag naar instrumenten en regelingen die werkenden nodig hebben om zich in deze arbeidsmarkt te kunnen ontplooiën en te kunnen ontwikkelen om daarmee verzekerd te zijn van inkomen.

Op basis van die analyse benoemt zij een drietal thema's die om nadere beschouwing vragen. Het eerste thema heeft te maken met de relatie tussen ondernemen en werkgeven. Ondernemers stellen vragen bij het werkgeverschap. Sommige ondernemingen beginnen steeds meer werk uit te besteden en een grotere flexibele schil te organiseren. Tegelijkertijd zijn er ondernemingen die juist de binding met de mensen die voor hen werken (zowel werknemers als zzp-ers) wel van belang vinden. Het tweede thema gaat over individualisering van arbeidsrelaties. Met de toenemende differentiatie van de groep werkenden wint de vraag aan belang wat individueel en wat collectief geregeld zou moeten worden. Het derde thema gaat over het belang van 'countervailing power'. De vakbeweging is meer dan een eeuw de sociaaleconomische

‘countervailing power’ van werkgevers geweest. Met het verzwakken daarvan doet zich de vraag voor hoe we een dergelijke power opnieuw uit kunnen vinden en maken.

Vervolgdiscussie over vergroting zeggenschap: drie overkoepelende thema’s

Volgens de werkgroep vragen de door Leni Beukema aangedragen thema’s om een nadere beschouwing. Die thema’s zijn niet allemaal ‘nieuw’, maar staan centraal in het denken over vergroting van zeggenschap van mensen.

Thema 1: Ondernemen en werkgeven

Ondernemers stellen vragen bij het werkgeverschap. Het onderscheid tussen ondernemerschap en werkgeverschap neemt toe. Bovendien is de termijn waarop bedrijven opereren steeds korter. Sommige ondernemingen beginnen steeds meer werk uit te besteden en een grotere flexibele schil te organiseren. Hierdoor is de vaste relatie tussen werk/ vakmanschap van de werkende en de verbinding met de arbeidsorganisatie niet meer vanzelfsprekend.

Tegelijkertijd zijn er ondernemingen die juist de binding met de mensen die voor hen werken (zowel werknemers als zzp-ers) wel van belang vinden

Uit historisch onderzoek wordt duidelijk dat voor de positie en de invloed van de OR het uitmaakt wie de leiding heeft in het bedrijf: zijn dat bestuurders/ managers die namens de eigenaren optreden of gaat het om familiebedrijven waar de eigenaren zelf aan de leiding staan? In het laatste geval is de ruimte voor de OR groter. De indruk bestaat dat de familiebedrijven bovendien meer oog hebben voor hun maatschappelijke rol en het werkgeverschap serieus nemen. De relatie met de achterban is nog steeds een relevant thema: waar zitten de knelpunten; hoe kan die relatie worden verbeterd?

In dit verband is de betekenis van de OR voor financiële participatie van de medewerkers ook relevant: wat betekent een dergelijke participatie voor de verhoudingen in de onderneming?

Ook de effecten van de OR op het beleid van de onderneming t.a.v. nieuw maatschappelijke taken (denk bijvoorbeeld aan tegengaan van discriminatie) is van belang. Dit effect lijkt tot op heden vrij gering. Bevordering van maatschappelijke doelen wordt nauwelijks opgepikt door de OR.

Thema 2: Individualisering arbeidsrelaties: wat individueel, wat collectief?

Met de toenemende differentiatie van de groep werkenden wint de vraag aan belang wat individueel en wat collectief geregeld zou moeten worden. Het effect van de OR kan worden afgemeten aan de directe participatie van de medewerkers op de werkvloer. Denk in dat verband aan ontwikkelingen als werkoverleg, zelfsturende teams. Concretisering van dit thema is ook te vinden in de relatie werk en gezondheid. De werkgever wordt conform de Arbwet en het Burgerlijk Wetboek geacht de werknemer te beschermen tegen gevaarlijke en ongezonde werkomstandigheden. In de praktijk laat die bescherming te wensen over. Met

als resultaat ziekte, arbeidsongeschiktheid en letsel. Is het daarom niet beter de werknemer (meer) zeggenschap (en daarmee individuele verantwoordelijkheid) te geven over de eigen werkomstandigheden?

Thema 3: het belang van ‘countervailing power’

De vakbeweging is meer dan een eeuw de sociaaleconomische ‘countervailing power’ van werkgevers geweest. Met het verzwakken van de vakbeweging doet zich de vraag voor hoe we een dergelijke power opnieuw uit kunnen vinden en maken.

In dat verband is de relatie vakbeweging en OR van belang. Heeft de OR een smal bedrijfsbelang of (ook) een breder maatschappelijk belang en hoe stelt de vakbeweging zich op ten aanzien van de OR? Ziet ze de OR als verlengstuk van het management, of als een coalitiepartner voor de vakbeweging? Wat zijn mogelijkheden en belemmeringen in die relatie? Wellicht zou de vakbeweging meer aandacht moet besteden aan die relatie dan nu het geval is.

Ook is het van belang aandacht te besteden aan een aantal ontwikkelingen die relevant zijn voor de betekenis van de OR en voor de rol van de vakbeweging in en voor de onderneming. Een korte typering van die ontwikkelingen: er is minder vakbondskader; meer werknemers en OR leden zijn ‘vakbondsloos’; wat is de oriëntatie van de vakbeweging op de OR; keert de vakbeweging zich af van de OR? Er is spanning tussen de OR en nieuwe vormen van vakbondspolitiek zoals ‘organizing’. Hoe kan de lijn van bescherming van werkenden naar actieve zeggenschap door werkenden versterkt worden?

Tot dit thema behoort ook de vraag naar de rol van de vakbonden en de OR in het toezicht op goed ondernemingsbestuur (de rol met betrekking de interactie met de Raad van Commissarissen / raad van toezicht en met betrekking tot de corporate governance). Zou de OR (of de vakbeweging) niet meer invloed moeten (willen) hebben op de governance respectievelijk een klimaat moet scheppen voor betere samenwerking met governance? En wat zijn de mogelijkheden van de vakbeweging om dat te bevorderen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van het enquêterecht. En: zou het enquêterecht van de OR moeten worden uitgebreid? Zouden vakbeweging en OR meer gebruik moeten maken van een dergelijk recht?

Vanuit werknemersperspectief is ook de OR van belang als ‘countervailing power’. In dat verband is het essentieel te kijken naar de verhouding van de OR met de werknemers. Met andere woorden heeft de OR een top down strategie én een bottom up strategie; wat is de inhoud daarvan; hoe is het gesteld met de interesse van de achterban; en: hoe kan de kracht van de OR versterkt worden?

Hoofdstuk 1

Grondleggers van de medezeggenschap

Sjaak van der Velden

Algemeen

De WOR is het resultaat van ruim een eeuw nadenken, voorstellen doen, mislukkingen en uiteindelijk de wetgever overtuigen. Ervan overtuigen dat er een wettelijk kader moet komen om de werknemers in Nederland te betrekken bij het besturen van het bedrijf waar zij werken. Doordat zij meepraten over de manier waarop hun bedrijf vorm krijgt, maakt de plaats waar zij hun brood verdienen gebruik van een potentieel dat zonder die medezeggenschap onaangeeroerd zou blijven. Tevens kunnen door de OR de medewerkers van een bedrijf zich meer gewaardeerd voelen dan uitsluitend door de hoogte van het salaris waar zij voor werken. Er is dus zoals dat in managementtermen zo mooi heet, sprake van een win-win situatie. Waarom heeft het dan zo lang geduurd voordat de WOR tot stand kwam? In een aantal korte uiteenzettingen beschrijf ik de historische achtergrond van de WOR, opgehangen aan de hand van een aantal mensen die een min of meer grote rol speelden in de geschiedenis van de medezeggenschap in ons land.¹

1. De eerste Kern

Rond 1860 groeit het besef dat de moderne maatschappij met een immens probleem kampt. De omstandigheden waaronder veel arbeiders hun leven vorm moesten geven waren soms ten hemel schreiend. Men spreekt in die dagen over de ‘Sociale Quaestie’, een zaak die om een oplossing vroeg.

In reactie op de sociale kwestie wilden socialisten de maatschappij heel anders inrichten. Zij wilden het onderscheid tussen bazen en knechten laten verdwijnen. Alle mensen verdienden volgens hen zeggenschap over hun eigen leven en ook over het bedrijf waar ze hun brood verdienden. De bedrijven moesten worden onteigend en de gemeenschap zou dan de macht in handen nemen.

Ook sommige ondernemers begrepen dat het zo niet langer kon. Als er niet meer ruimte voor de arbeidende bevolking zou komen om zich te ontplooiën, dan kon dat – zo vreesden zij – wel eens tot grote onrust aanleiding geven.

Het begon in Delft

In 1869 sticht de 24-jarige domineeszoon Jacques van Marken (1845-1906) in Delft een fabriek waar bakkersgist zal worden geproduceerd. Van Marken is technoloog maar geen bekrompen technaut. Hij heeft oog voor maatschappelijke ontwikkelingen en maakt zich zorgen. Aan een neef schrijft hij dat de ‘arbeidersquaestie’ het belangrijkste probleem van het moment is. Als daar niets aan wordt gedaan, dan kan het wel eens tot een ‘uitbarsting’ komen. Hij wil zelf graag iets doen aan de noden

van de arbeiders. Daarbij kost het hem wel moeite om de aandeelhouders tevreden te houden want die zitten niet allemaal te wachten op zijn sociale experimenten.

¹ Deze bijdragen zijn eerder verschenen in de reeks “Grondleggers van de Medezeggenschap” in Praktijkblad Ondernemingsraad.

De eerste jaren is de Nederlandsche Gist- en Spiritus Fabriek (NGSF) klein. Met iets minder dan 40 arbeiders begint de productie. Winst wordt er nauwelijks gemaakt, dus ruimte voor hoge lonen of korte arbeidstijden is er niet. Wel is Van Marken ervan overtuigd dat als de arbeiders tevreden zijn, dit tot uiting zal komen in een hogere en betere productie. Dat zal ook de eigenaars tevreden stellen.

De Fabriek voor Allen, Allen voor de Fabriek

Als experiment stelt de jonge ondernemer in 1874 een premiestelsel in waardoor het personeel belang krijgt bij een hogere productie. Daarnaast komt er een spaarregeling zodat de arbeiders hun premie voor later opzij kunnen zetten. Slechts weinigen zijn echter bereid of in staat om te sparen. Daarom wil Van Marken de regeling verplichten, want hij accepteert niet makkelijk dat anderen zijn ideeën niet voetstoots overnemen.

De directeur vindt het echter ook niet netjes is om de persoonlijke vrijheid in te perken zonder het personeel te raadplegen. Om dit probleem te omzeilen neemt hij in 1878 in het dienstreglement een personeelsvertegenwoordiging, de Kern, op. Hij heeft zich daarbij laten inspireren door de Franse fabrikant Leclair die zo'n overleg met het personeel al in 1843 voerde. We moeten ons bij de eerste Nederlandse personeelsvertegenwoordiging niet te veel voorstellen want leden van de Kern waren de directeur, alle (hoofd)beambten en werkmeesters, twintig man in totaal. Naast dezen zaten er aanvankelijk slechts drie door het personeel gekozen leden in de Kern. Vanaf midden jaren tachtig veranderde dit en vertegenwoordigde de Kern in drie Kamers het personeel evenwichtiger.

In het reglement was trouwens bepaald dat de Kern slechts een raadgevend karakter had. Bovendien kon de voorzitter (de directeur dus) onderwerpen van de agenda halen. Er heerste dan ook nogal wat scepsis onder het personeel en die groeide met de jaren. Bij de eerste Kernverkiezingen was er een opkomstpercentage 90, maar twintig jaar later was het nog maar 50.

Van Marken liet zich echter niet uit het veld slaan. Ook in de andere bedrijven die hij oprichtte, toonde hij zich een sociaal bevolgen ondernemer. De bedrijven hadden een personeelsblad, een pensioenfonds, goede woningen en nog veel meer. Het mes sneed echt aan twee kanten. Het werk van Van Marken zorgde ervoor dat de arbeiders zich inzetten voor het bedrijf en dat leidde weer tot goede financiële resultaten. Het motto van de NGSF luidde niet voor niets: 'De Fabriek voor Allen, Allen voor de Fabriek'. De medezeggenschap stelde in onze ogen misschien nog niet veel voor. Uniek was ze wel die eerste Kern in Delft.

2. Een katholieke Brabander ziet het licht

Textielabrikanten hebben geen beste naam. Dat komt door de verschrikkelijke omstandigheden die in de Engelse textiel heersten tijdens de Industriële Revolutie. Maar in eigen land heeft het ook te maken met de houding van Twentse textielabrikanten die tijdens arbeidsconflicten hun arbeiders liever weken zonder inkomen lieten dan een kleine loonsverhoging toe te staan. Wat dat betreft is de naam Van Besouw een vreemde eend in de bijt.

Jan van Besouw (1861-1939) heeft als eigenaar van een linnenweverij in Goirle naam gemaakt als een van de eerste Nederlandse ondernemers die een moderne sociale politiek voerde. In eigen kring was hij daarmee een eenling, want de andere fabrikanten in Goirle en Tilburg moesten er niets van hebben. Van Besouw vond echter dat de patroon zich voor het welzijn van zijn werknemers diende in te spannen, want 'Hij weet dat God met hem is, meer verlangt hij niet.'

Rerum Novarum

Dat Van Besouw zich van 'boven' gesteund wist, komt door de encycliek *Rerum Novarum* uit 1891. In dit opperherderlijk schrijven veegde de paus de vloer aan met de Franse revolutie van een eeuw daarvoor. Die omwenteling had ertoe geleid dat de maatschappij in twee kampen verdeeld was geraakt. De middeleeuwse standensamenleving waarin iedereen zijn plaats kende, bestond niet meer. Het was nu ieder voor zich en de arbeiders waren massaal slachtoffer geworden van 'onmenselijke praktijken van hun meesters en (...) een bandeloze concurrentiezucht'. Dat de socialisten door klassenstrijd aan deze situatie een einde wilden maken, was de paus zo mogelijk nog meer een gruwel. Slechts samenwerking tussen arbeiders en patroons zoals die ook voor de Franse revolutie had bestaan, kon aan de verschrikkingen van de tijd een einde maken. Deze woorden inspireerden Van Besouw. Hij werd daarnaast geïnspireerd door de daden van een Franse collega. Deze Léon Harmel was de eigenaar van een spinnerij die al in 1879 een *Handboek voor de Christelijke Coöperatie* schreef en zijn ideeën in de praktijk uitprobeerde. Net als de paus vond hij dat arbeid en kapitaal moesten samenwerken, in het belang van beide.

De fabrieksraad

De praktische aanpak van Harmel sprak Van Besouw aan en hij volgde de Franse ondernemer in meer dan een opzicht. Zo stichtte hij in 1896 aan zijn fabriek een coöperatie die moest dienen voor de goedkope aanschaf van levensmiddelen, maar ook voor beter onderwijs. De naam van deze coöperatie? *Rerum Novarum*! In hetzelfde jaar installeerde Jan van Besouw in zijn fabriek de derde arbeidersvertegenwoordiging in Nederland. Na de Fabriekskernen bij Van Marken en Stork kreeg die aan de firma Stoomweverijen G. van Besouw J. Bzn de naam Fabrieksraad. Deze raad was bedoeld om 'tusschen de patroons en werklieden een hartelijke verstandhouding te vestigen en te bestendigen.' De patroon was voorzitter en de Raad kon slechts adviseren. Er waren trouwens twee Raden: een voor mannen en een voor vrouwen. Maar toch. Er waren toen niet veel arbeiders in Nederland die een advies aan de directie mochten uitbrengen. Een nieuwe kiem was gelegd voor meer zeggenschap van de werknemers.

3. Een socialistisch wetsvoorstel

Jan van den Tempel (1877-1955) begon zijn werkzame leven als huisschilder. Na de verhuizing van het ouderlijk gezin naar Amsterdam werd hij samen met zijn broer actief in de bond. Bij een grote staking van schilders speelde hij een vooraanstaande rol. Deze staking van 1900 ging volgens de broers Van den Tempel verloren omdat de organisatie slecht was. Dat was reden om te werken aan een reorganisatie van de bond. Alleen dan konden de arbeiders hun situatie verbeteren. Het ging er om nu resultaat te behalen en niet alleen maar te dromen van een arbeidersrevolutie zoals in de bond veel gebeurde. Daartoe waren de volgende ingrediënten

nodig: centralisatie, hogere contributies, een weerstandskas en vrijgestelde krachten. De schildersbond werd in die zin omgevormd en sloot zich aan bij de moderne vakcentrale, het NVV.

Van den Tempel was een niet alleen een harde werker, maar ook erg slim. Na het volgen van allerlei avondcursussen schreef hij in 1927 een proefschrift. De voormalige schilder werd doctor in de economie en maakte zich verdienstelijk binnen de sociaaldemocratische arbeiderspartij. Namens de SDAP zat hij in de Amsterdamse gemeenteraad en tussen 1915 en 1939 in de Tweede Kamer. In 1939 werd hij zelfs een van de twee eerste socialistische ministers en dat bleef hij tijdens de oorlog in de regering in ballingschap.

Eerste wetsvoorstel

Als politicus was Van den Tempel een beetje saaie studeerkamergeleerde, maar een met een groot sociaal hart. Door zijn kennis van zaken zag hij ook kans dingen voor elkaar te krijgen. Zo had hij een groot aandeel in de totstandkoming van het werkloosheidsbesluit van 1917, waarin de nieuwe werkloosheidsverzekering werd geregeld. Van opstand en revolutie moest hij niet veel hebben. Wel was hij er zijn hele leven van overtuigd dat de staat, of zoals hij dat noemde 'de gemeenschap', zeggenschap over de productiemiddelen moest krijgen. Een eerste stap op weg naar dat doel zou medezeggenschap van de arbeiders in de bedrijven zijn. Niet als een poging om een soort bedrijfsgemeenschap te herstellen zoals katholieken en protestanten wilden en ook niet als een poging om het personeel aan de zaak te binden zoals sommige ondernemers wilden. Nee, medezeggenschap was voor hem een opstap naar de volledige socialisatie van de economie waarin de overheid, producenten en consumenten de bedrijfsvoering zouden bepalen.

Maar eerst dus medezeggenschap. In 1923 schreef Van den Tempel samen met andere socialisten een rapport waarin een wetsvoorstel voor de OR was opgenomen. De eerste keer dat dit woord in Nederland wordt gebruikt voor een personeelsvertegenwoordiging! Deze OR kon de ondernemer adviseren over het besturen van de onderneming, toezien op naleving van de cao's, een of twee leden in de Raad van Commissarissen benoemen en de OR had recht op inzage in de resultaten van het bedrijf. Vergaderingen zouden plaatsvinden buiten de directie om. Voor de OR konden slechts vakbondsleden zich kandidaat stellen terwijl alle arbeiders van 18 jaar en ouder na een dienstverband van een half jaar mochten stemmen. Het was een voor die tijd revolutionair voorstel dat het dan ook niet haalde. Maar de eerste stap op weg naar een wettelijke regeling in de WOR was gezet.

4. De eerste WOR in de steigers

In het Groningse gezin van professor Van Rhijn groeide diens zoon Aart (1892-1986) op tot een sociaal geïnteresseerd christen. Vanaf 1911 studeerde hij rechten in zijn geboortestad. Later ging hij ook staatswetenschap studeren. In beide vakken promoveerde Aart van Rhijn. Ondanks zijn twee studies, was hij niet geen van de maatschappij afgekeerde bolleboos. Een aanwijzing daarvoor is zijn lidmaatschap van de Nederlandsche Christen-Studenten Vereeniging. Deze club wilde steeds meer uitdragen dat het christendom niet alleen over persoonlijke beleving gaat, maar ook over internationale en sociale vraagstukken.

Van Rhijn werkte eerst bij werkgeversorganisaties en daarna bij de overheid. Hij werkte

op verscheidene ministeries en maakte tegelijk politieke carrière binnen de Christelijk-Historische Unie (CHU), voor welke partij hij in de Provinciale Staten van Noord Holland kwam. Het hoogtepunt van Van Rhijn's politieke loopbaan kwam toen hij op 8 mei 1940 Minister van Landbouw werd. Een genoegen dat kort duurde. Nadat hij samen met minister Steenberghe de regeringsverantwoordelijkheid aan het leger had overgedragen, volgden zij de andere ministers naar Londen. Al tijdens de oorlog was Van Rhijn betrokken bij de plannen voor het naoorlogse sociaaleconomische bestel. Na de oorlog werkte hij tussen 1945 en 1958 bij het Ministerie van Sociale Zaken. Voor hem waren overheidsingrijpen en ordening van het bedrijfsleven onlosmakelijk verbonden met christelijke ethiek. Omdat de CHU deze ideeën niet steunde, stapte hij met pijn in het hart over naar de PvdA. Voor deze partij kwam hij uiteindelijk ook nog in de Tweede Kamer.

De commissie Van Rhijn

De gedachte aan ordening vond zijn weerklank in de wet op de Publieksrechtelijke Bedrijfs-Organisatie (PBO) waardoor de economie, maar uiteindelijk ook de vakbonden, werden georganiseerd langs de lijn van bedrijfstakken. In het rapport van een commissie die zijn naam droeg schreef Van Rhijn in 1947 dat er naast bedrijfsraden ook ondernemingsraden dienden te komen. Deze raden dienden niet om de medezeggenschap van de werknemers te vergroten. Dat was in die dagen nog een stap te ver. Volgens de aanbevelingen van Van Rhijn diende de OR voor overleg en toezicht, terwijl ze ook de goede verstandhouding en samenwerking binnen de onderneming moest bevorderen. Zoals het in artikel 6 stond: 'De ondernemingsraad heeft tot taak, zulks onder erkenning van de zelfstandige functie van de ondernemer, naar vermogen bij te dragen tot een zo goed mogelijk functioneren van de onderneming.'

Belangrijke punten uit de eerste WOR zijn dat de directeur van het bedrijf voorzitter is, een OR ingesteld dient te worden in vooral industriële bedrijven met meer dan 25 werknemers (maar zonder sanctie als dit niet gebeurt) en dat uitsluitend vakbondsleden kandidaat mogen staan. In specifieke gevallen is het mogelijk om niet-vakbondsleden op een vrije lijst te zetten. Verder bestaat het werk van de OR uit toezicht op de naleving van de CAO en advisering over de economische en technische gang van zaken in het bedrijf. Er is veel gediscussieerd voordat de wet in 1950 wordt aangenomen. Het wetsvoorstel van Van Rhijn ondergaat tijdens de parlementaire discussies dan ook een aantal wijzigingen, maar de eerste WOR mag als zijn werk worden gezien.

5. Industriële democratie in wording

In 1950 is de OR wettelijk geregeld. De WOR was een compromis tussen verschillende opvattingen. Ze paste in de sfeer van die tijd, ze diende om een 'bijdrage te leveren tot de samenwerking tussen kapitaal en arbeid'. Dit doel kwam goed tot uiting in het feit dat de directeur voorzitter was van de OR. Maar de jaren zestig waren onderweg, het tijdperk van democratisering en zeggenschap.

Een van de bekendste voorvechters hiervan was Pier van Gorkum (1931-2012). Deze geboren Amsterdammer was afkomstig uit de protestants-christelijke zuil. Hij studeerde aan de Vrije Universiteit en was directeur van de Christelijke Film Actie. Na zijn terugkeer in 1965 naar de

wetenschap verdiepte hij zich in industriële democratie. Ook werd Van Gorkum in het jaar van zijn aanstelling aan de VU vakbondsbestuurder (CNV) en directeur van het Informatiecentrum Ondernemingsraden (ICOR). In 1968 schreef hij voor de Sociaal-Economische Raad (SER) het rapport: *Industriële democratie op het niveau van de onderneming*. Een van zijn conclusies was dat de OR als vehikel van medezeggenschap niet aan de verwachting voldeed.

Arbeiderszelfbestuur

In 1970 behoorde Van Gorkum tot de oprichters van de Werkgroep Maatschappijkritische Vakbeweging. Deze groep schreef: 'Als eerste stap in de richting van arbeiderszelfbestuur zullen wij er daarom als vakbonden voor moeten zorgen, dat o.a. door activiteiten van onze leden in de bedrijven de ondernemingsraden worden omgevormd tot werkelijk van de directie onafhankelijke organen.' Een jaar later wordt de nieuwe WOR van kracht waardoor er meer ondernemingsraden komen, het adviesrecht wordt uitgebreid en het instemmingsrecht wordt ingesteld. Uiteraard was dit voor Pier van Gorkum te weinig. Toen hij voor de Politieke Partij Radikalen in 1972 Kamerlid werd, probeerde hij daar –in het centrum van de macht– verder te werken aan de uitbreiding van de medezeggenschap. Van Gorkum vond dat zelfs het kabinet Den Uyl, waar zijn partij een minister voor leverde, hier te weinig voor deed en verliet de PPR. Via de PSP kwam hij tenslotte bij D'66 terecht (!).

Ontslagbescherming

De gebrekkige bescherming die leden van een OR hadden, was Van Gorkum en het ICOR een doorn in het oog. Weliswaar stond in de nieuwe WOR dat OR-leden niet mochten worden benadeeld, maar de ondernemer mocht bij de kantonrechter wel ontslag aanvragen. De rechter kon dat verzoek inwilligen als het ontslag geen verband hield met de werkzaamheden voor de OR. Enkele geruchtmakende rapporten van het ICOR leidden een brede maatschappelijke discussie over de ontslagbescherming in. Werkgevers en vakbonden waren er niet blij mee maar het ICOR zette door. In de nieuwe WOR die door Den Uyl was voorbereid en door Van Agt-Wiegel aan de Kamer voorgelegd, verdween de directeur uit de OR. Maar er was nog een wijziging, een die Den Uyl niet had opgenomen. De ondernemer mocht de dienstbetrekking van een OR-lid in principe niet beëindigen. Een hele verbetering. Het werk van Van Gorkum heeft niet geleid tot arbeiderszelfbestuur, maar wel tot de ontslagbescherming die we nu nog steeds kennen.

6. De OR verzelfstandigt

Naar Wil Albeda (1925-2014) is in zijn geboorteplaats Rotterdam een van de grootste ROC's van het land genoemd. Met deze naam wil de school uitdrukking geven aan haar kernwaarden of zoals het Albeda College het zelf schrijft: 'Door zijn inzet voor het beroepsonderwijs, zijn sociaal-christelijke levensvisie en zijn bijdrage aan de ontwikkeling van Rotterdam is hij voor ons een bron van inspiratie.' Geen gering compliment.

Vakbondsman

Wil Albeda is een goed voorbeeld van de sociale stijging die veel families in de afgelopen eeuw hebben doorgemaakt. Zijn opa was landarbeider in Groningen, zijn vader

belastingcommies en vakbondsbestuurder, waarna Wil het in 1966 tot hoogleraar en minister bracht. Na de MULO en de HBS ging Albeda economie studeren in zijn geboortestad. Na enkele korte baantjes tijdens zijn studie trad hij als economisch adviseur in dienst van de Nederlandse Christelijke Bond van Werknemers in Hout en Bouw waar hij van 1951 tot 1960 werkzaam was. Daarna werkte hij korte tijd voor Philips om vervolgens weer een aantal jaren zijn krachten aan de vakbeweging te wijden. Zijn betrokkenheid bij de protestants-christelijke vakbeweging maakte dat hij zichzelf tijdens zijn latere politieke carrière altijd 'vakbondsmann' is blijven noemen.

Vanuit zijn protestantse achtergrond was Albeda een voorstander van het 'sovereiniteit in eigen kring' principe. Iets dat al in zijn vroege schrijven over vakbeweging en medezeggenschap tot uitdrukking kwam. In het bedrijfsleven zag hij vanuit dat principe een rol weggelegd voor de werknemers om zelf direct mee te praten en te denken over het beleid.

Mondige arbeiders

Ze moesten mondig worden. Dat de vakbeweging daarbij een stapje terug moest doen, zag hij als een risico voor de bonden. Als er met medewerking van de OR meer in de bedrijven zelf wordt geregeld dan zou dat immers wel eens de 'desintegratie' van de vakbeweging kunnen betekenen. Om dat gevaar te keren, bepleitte Albeda dat zowel de kandidaatstelling als het stemmen waren voorbehouden aan de georganiseerde werknemers, aan de vakbondsleden. Een idee dat niet tot uitvoering is gekomen.

Naast zijn wetenschappelijke en vakbondswerk was hij ook actief in de politiek. Eerst als lid van de Anti Revolutionaire Partij en later van opvolger CDA. Nadat Albeda in 1973 als informateur aan de basis had gestaan van het kabinet Den Uyl mocht hij als minister van Sociale Zaken tussen 1977 en 1981 zelf aan de touwtjes trekken onder Dries van Agt. Daar was hij het sociale gezicht van de ministersploeg maar moest hij ook minder sociale maatregelen voor zijn rekening nemen. Zo was hij mede verantwoordelijk voor de bezuinigingsoperatie Bestek '81 waar veel maatschappelijke weerstand tegen ontstond.

In de wereld van de ondernemingsraden is zijn naam echter vooral verbonden aan de herziene WOR van 1979. Ondernemingsraden kregen door deze wet (waarvoor het voorstel overigens al door zijn voorganger was ingediend) een zelfstandigere positie doordat de directeur niet meer als voorzitter optrad. Ook kwam het instemmingsrecht in de nieuwe wet tot stand. Twee zaken waarmee Albeda zijn oude pleidooi voor meer mondigheid voor de werknemers bevestigd zag.

7. Tot Slot

De geschiedenis van de medezeggenschap in ons land is lang en rijk. Anderhalve eeuw geleden reeds begonnen mensen na te denken hoe de arbeiders, tegenwoordig zeggen we liever werknemers of medewerkers, meer invloed zouden kunnen krijgen over het werk dat ze verrichtten. Sommigen vonden dat ze daar als leveranciers van arbeid en dus alle maatschappelijke rijkdom volledige zeggenschap over dienden te krijgen. Anderen vonden dat

te ver gaan, maar wilden wel dat de mening van hun personeel gehoord wordt. Dat zou namelijk ook aan de productie ten goede komen.

Inmiddels hebben we een Wet op de Ondernemingsraden waarin veel is geregeld wat de eerste ondernemers die een Kern in het leven riepen waarschijnlijk veel te ver zou zijn gegaan. De socialisten van die tijd die alle macht aan de arbeiders wilden zou het ongetwijfeld bij lange na nog niet genoeg zijn. Er zit daar nog steeds een uitdaging in, gaat het om uitsluitend medezeggenschap zoals Van Marken, Van Besouw, Van Rijn en Albeda voorstonden of kunnen we ook nog dromen over arbeiderszelfbestuur waar Van den Tempel en Van Gorkum van droomden? Vooralsnog moeten we het met een tussenvorm doen.

Hoofdstuk 2

Langs lijnen van geleidelijkheid, ontwikkeling van medezeggenschap via de ondernemingsraad

Harry van den Tillaart, Jan Heijink & John Warmerdam

Introductie

Dit artikel behandelt de ontwikkeling van de medezeggenschap op grond van kennis uit empirisch onderzoek. Het artikel biedt gericht inzicht in de positie die de OR heeft in het (machts)spel bij de besluitvorming door het bestuur van de onderneming over strategische aangelegenheden. Of vanuit een iets ander perspectief: het gaat om de vraag in hoeverre de OR een eigenstandige stem heeft (c.q. tegenmacht) ten overstaan van de directie, de raad van commissarissen (de interne toezichthouder) en aandeelhouders.²

1. Erkenning van de ondernemingsraad

Het vertrekpunt in het TvA-artikel (zie noot 2) bij de ontwikkeling van de OR is de vraag of ondernemers de wettelijke verplichting naleven om een OR in te stellen. Die verplichting geldt vanaf 50 werknemers. De cijfers uit een reeks nalevingsonderzoeken laten zien dat het nalevingpercentage sinds 2000 vrij stabiel is. Vrijwel steeds blijkt dat 70 -71 procent van de OR-plichtige bedrijven aan de wet voldoet. In grotere bedrijven wordt de WOR beter nageleefd dan in de kleinere bedrijven. In de bedrijven met 50-99 werknemers komt duidelijk naar voren dat de naleving hier veel geringer is. Binnen de categorie kleine bedrijven is er nog een aanzienlijk verschil tussen kleine bedrijven die onderdeel zijn van grotere concerns (meer naleving) of kleine zelfstandige familiebedrijven (minder naleving).

2. Waardering van de ondernemingsraad

Een volgend aandachtspunt is het belang dat werknemers hechten aan medezeggenschap via de OR. Er is weinig recent onderzoek waarin werknemers zelf aan het woord worden gelaten over het belang dat zij aan medezeggenschap hechten, maar uit onderzoeken die eerder (rond 2002 – 2004) zijn gedaan blijkt dat er een groot *draagvlak voor de OR bij werknemers* bestaat. In deze metingen komt naar voren dat werknemers voor hun belangenvertegenwoordiging meer belang toekennen aan het bestaan van ondernemingsraden dan aan het werk van vakbonden. Uit recent onderzoek van TNO/SZW blijkt dat medezeggenschap via vertegenwoordigend overleg van de OR met een gemiddeld rapportcijfer van 7,3 steeds iets hoger te scoort dan de vakbonden met een gemiddeld cijfer van 7,1. Ook geldt dat de opkomst bij OR-verkiezingen in het algemeen hoog is gebleven (boven de 60 – 70%).

3. Animo voor lidmaatschap van de ondernemingsraad

Werknemers staan echter bepaald niet te dringen om zich kandidaat te stellen voor de OR. Er blijken meerdere belemmeringen een rol te spelen. Op de eerste plaats geven werknemers aan - en ook de ondernemingsraadsleden zelf -, dat het OR-werk te veel tijd kost om het op een goede

² De tekst van dit artikel is ontleend aan een artikel in het jubileumnummer van het Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken (TvA). Uit het artikel heb ik een reeks passages gelicht, die relevant zijn voor de werkgroep Medezeggenschap en Corporate Governance van het netwerk Wetenschap en Vakbeweging van De Burcht. Veel tekst is geen letterlijke kopie, maar bestaat uit lopend gemaakte tekstgedeelten, soms aangevuld met eigen formuleringen.

manier te combineren met de reguliere functie. Op de tweede plaats wordt een ontoereikende deskundigheid genoemd. Werknemers hebben daarbij niet alleen vaak twijfels over hun inhoudelijke deskundigheid op relevante beleidsterreinen, maar ook vrezen ze over onvoldoende contacten en draagvlak in de onderneming te beschikken. Werknemers en ondernemingsraden zijn het er verder over eens dat het medezeggenschapswerk een risico op spanningen met collega's en leidinggevenden met zich meebrengt.

Een fors deel van de werknemers is wél bereid om zich op andere manieren in te zetten voor de OR (zoals bijvoorbeeld door op tijdelijk basis kennis of deskundigheid over bepaalde onderwerpen in te brengen).

4. Functioneren van de ondernemingsraad

Rond 1975 beoordeelden gekozen OR-leden het functioneren van de OR meestal als matig of slecht. De bestuurder was toen nog voorzitter van de OR. Nu na verloop van vele jaren en wetswijzigingen is zeker 75 procent van de OR-leden van mening dat hun OR goed functioneert en 6 procent vindt dit functioneren zelfs zeer goed. Ook de bestuurders, nu in de hoedanigheid van overlegpartner van de zelfstandige OR, vinden in ruime meerderheid dat de OR goed of zeer goed functioneert. *Inhoudelijke deskundigheid op relevante beleidsgebieden* is een noodzakelijke, maar daarmee nog niet automatisch ook een voldoende voorwaarde. Sterke punten die OR en bestuurder aangeven zijn o.a.:

1. de onderlinge samenwerking binnen de OR
2. de invulling van het voorzitterschap van de OR
3. standvastigheid van de OR
4. besluitvaardigheid van de OR.

Daar staan ook zwakke punten tegenover zoals: (gebrek aan) strategisch inzicht, en (aan) onderhandelingsvaardigheden. Nogal wat bestuurders vinden anders dan de OR-leden zelf, dat het de OR ontbreekt aan voldoende 'helicopterview'.

5. Invloed van de ondernemingsraad

De invloed van de ondernemingsraden is in de periode 1998-2008 veel duidelijker toegenomen dan in de jaren daarvoor. Het lijkt erop dat de volwassen fase voor veel ondernemingsraden pas in de periode 1998-2008 is aangebroken. Enige onderzoeken in de jaren na 2008 lijken erop te wijzen dat de crisis de invloed van de OR niet nadelig heeft beïnvloed, misschien zelfs wel versterkt. Steeds komt het beeld naar voren dat ruim 50% van de ondernemingsraden veel invloed heeft op de gang van zaken in het bedrijf. Er is wel een verschil tussen sectoren (bij de overheid ligt het cijfer hoger dan bijvoorbeeld bij bouwbedrijven). De houding en opstelling van de bestuurder, de kennis en ervaring aanwezig binnen de OR en de cultuur in de organisatie zijn belangrijke factoren, die de invloed van de OR bepalen. De mate en de soort van invloed van de OR op de besluitvorming in de onderneming is bovendien afhankelijk van de aard van het beleidsgebied in kwestie. Op personele regelingen en arbeidsomstandigheden heeft de OR veelal meer inhoudelijke invloed dan op economische,

financiële of organisatorische besluiten. Bij deze laatste groep ligt de invloed van de OR vaak meer op de wijze van implementeren van het besluit en op het verschaffen van draagvlak. Overigens blijkt dat invloed van de OR op het ene beleidsgebied invloed op een ander beleidsgebied bevordert.

De invloed van de OR hoeft niet beperkt te zijn tot beïnvloeding van advies- of instemmingsplichtige besluiten van de ondernemingsleiding (de 'bestuurder') op deze beleidsgebieden. De betekenis van de OR kan op een veel breder scala van aspecten beoordeeld worden. We noemen hier een zestal (mogelijke) andere taakgebieden van een OR:

1. De rol van de OR in relatie tot de directe participatie van de medewerkers op de werkvloer.
2. De betekenis van de OR voor de rol van de vakbeweging in en voor de onderneming.
3. Het toezicht op goed ondernemingsbestuur, de rol van de OR in interactie met de raad van commissarissen/raad van toezicht en met betrekking tot de heersende corporate governance.
4. De betekenis van de OR voor financiële participatie van de medewerkers met name dan via aandelen en optieregelingen;
5. Effecten van de OR op het beleid van de onderneming ten aanzien van nieuwe maatschappelijke taken (denk bijvoorbeeld aan het tegengaan van discriminatie).
6. De rol van de OR in het arbobeleid van de onderneming, voor zover dat via de Arboret een breder spectrum beslaat dan in artikel 27 WOR geregeld.

Op elk van deze punten is ooit wel (enig) empirisch onderzoek verricht. In dit artikel ontbreekt de ruimte om in detail in te gaan op elk van deze aspecten. In het algemeen kan gezegd worden, dat de betekenis van de OR binnen de onderneming op elk van de aspecten een heel gemengd beeld oplevert.

6. Competenties van de ondernemingsraad

Al met al valt een beoordeling van de ontwikkelingsgang van de OR zeker niet negatief uit, als we kijken naar criteria als erkenning, waardering en belangstelling voor de OR en als we vervolgens kijken naar de percepties van betrokkenen over het functioneren van de OR en over de invloed van de OR op het beleid en de besluitvorming in de onderneming.

We zien dat vooral drie factoren een rol spelen: de competenties van de OR, de relatie tussen de OR en de bestuurder en de relatie tussen OR en achterban of - wat ruimer geformuleerd - de verankering van de OR in de organisatie.

Tussen de factoren competentie van het OR-lid en de relatie met de achterban tekenen zich twee spanningsverhoudingen af. De ene spanningsverhouding heeft te maken met dat tegelijkertijd eisen aan de kwaliteit van de OR en aan zijn representativiteit worden gesteld. Van de ene kant is er de opvatting dat de OR een afspiegeling van het personeelsbestand dient te zijn

en van de andere kant dat er duidelijke eisen aan de competenties van OR-leden moeten worden gesteld. Veel werknemers vinden van zichzelf, zoals we zagen, dat zij deze competenties niet in voldoende mate bezitten. Zij zijn met name vaak van mening dat zij onvoldoende thuis zijn op relevante beleidsterreinen en onvoldoende ingevoerd zijn in de organisatie om adequaat mee te kunnen praten in de OR. Gevraagd worden voor een functie in de OR kan werknemers over de drempel helpen. Zittende OR-en hanteren deze tactiek ook regelmatig. Vaak zoeken deze OR-en dan niet meer kandidaten dan nodig zijn om de zetels, die vrij zijn of komen, op te vullen. Een fors deel (39%) vindt de kwaliteit van de OR-leden belangrijker dan dat er echte verkiezingen zijn.

Daarnaast wordt nog een andere spanningsverhouding zichtbaar. Werknemers verwachten enerzijds van OR-leden dat ze belangen kunnen afwegen en zich onafhankelijk kunnen opstellen, dus afstand kunnen nemen van directe, concrete situaties en personen op de werkvloer. Ook bestuurders benadrukken het belang van een dergelijke helicopterview bij OR-leden. Werknemers verwachten anderzijds echter ook van de OR-leden dat zij betrokken en geïnvolveerd zijn bij de concrete belangen van medewerkers die op de werkvloer spelen. Overigens zijn werknemers zich er vaak wel van bewust dat deze zaken niet steeds gemakkelijk verenigbaar zijn en tot spanningen kunnen leiden. Voor een flink deel van de werknemers blijkt de kans op spanningen en conflicten met hun collega's namelijk een belemmering te zijn om zich aan te melden voor het OR-lidmaatschap.

Ook bij de relatie tussen de OR en de bestuurder is een zekere ambiguïteit te constateren. We zouden dit kort kunnen schetsen als enerzijds pro-actief en oplossingsgericht willen meedenken met de bestuurder en anderzijds een kritische houding aannemen ten opzichte van het effect van besluiten voor de organisatie en de collega's.

7. Ontwikkelingen in de relatie met de bestuurder

Een tweede voorwaarde voor invloed van de OR, naast de eigen competenties van de OR-en, betreft de relaties tussen OR-en en bestuurders. Die relaties hebben zich sterk ontwikkeld. Zo blijkt het karakter van de overlegvergadering duidelijk te zijn veranderd: van een bijeenkomst waar informatie wordt uitgewisseld is deze vaak veranderd in een bijeenkomst waar (ook) open overleg tussen de partijen wordt gevoerd. Ook worden ondernemingsraden vaker dan vroeger betrokken bij alle stadia van het besluitvormingsproces. Er zijn nauwelijks OR-en, die denken dat de bestuurder hen vooral als een noodzakelijk kwaad of een lastpost beschouwt. Vrijwel alle bestuurders beamen dat. De bestuurders zien de OR als een belangrijke middel om draagvlak voor besluiten te toetsen en te verkrijgen. De OR-en van hun kant zien hun rol nog maar weinig als louter toetsend (nog maar 6 procent), terwijl bijna de helft van de OR-en vooral een beleid mee-ontwikkellende rol wil vervullen. De overige zien hun rol als wisselend tussen toetsen en meedenken.

8. Verankering in de organisatie

Willen we kunnen spreken van verankering van de OR in de organisatie dan is de relatie van de OR met de achterban een belangrijk aspect. Uit het onderzoek in de loop der jaren komen op dit punt geen duidelijke ontwikkelingen naar voren. Nog steeds gaat op dat ruim de helft van de ondernemingsraden de communicatie met hun achterban als matig of slecht beoordeelt. Het beeld is misschien niet volstrekt somber, want twee nuttige vormen van communicatie lijken aan populariteit te winnen: het werken met contactpersonen voor afdelingen of locaties en het houden achterbanbijeenkomsten voor (delen van) het personeel.

Een iets ander aspect van verankering is het interne netwerk van de OR met staf en leiding en dwars door de organisatie heen. In onderzoek van oudere datum is daar weinig aandacht voor geweest. Recenter onderzoek doet vermoeden dat veel OR-en meer (regelmatige) contacten met staf en leiding gaan onderhouden. In ieder geval geldt dit voor contacten tussen OR en de afdeling P&O / HRM.

9. Slotbeschouwing

We kunnen over de afgelopen periode op grond van empirisch onderzoek spreken van positieve ontwikkelingen in het functioneren en de invloed van ondernemingsraden. Het overleg tussen OR en bestuurder heeft een opener karakter gekregen en meer ondernemingsraden worden van meet af aan als een (sparring)partner in de besluitvorming betrokken in plaats van, wat vroeger nog vaak het geval was, achteraf geïnformeerd. In vergelijking met enkele decennia geleden zijn niet alleen meer ondernemingsraden zelf maar ook meer bestuurders van mening dat zij [OR-en] goed functioneren en veel invloed hebben. In het onderzoek is voornamelijk gefocust op de mate van invloed van de OR op de besluitvorming en besluiten van de ondernemingsleiding op een aantal beleidsgebieden. De betekenis van de OR kan en moet evenwel op een veel groter scala van aspecten bekeken en beoordeeld worden. De informatie hierover is nog wat fragmentarisch, maar niettemin zijn er voldoende aanwijzingen om te stellen dat in circa de helft van de bedrijven de OR een duidelijke invloed heeft op de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming. Tevens blijkt de OR eerder als een positieve dan een negatieve factor te werken voor het economisch functioneren van de onderneming.

De OR is volwassen geworden en heeft binnen een aanzienlijk deel van de ondernemingen, ook in de ogen van bestuurders en management, een geaccepteerde positie verworven. Een dergelijk klimaat lijkt de OR geen windeieren te leggen: vroegtijdige betrokkenheid bij het beleid en meer invloed, al was het maar om draagvlak te genereren voor besluiten van de directie. Wel maakt deze (vertrouwens)positie het voor de OR soms moeilijk om onbevange de achterban tegemoet te treden. Een andere mogelijke taak van de OR, namelijk om een kritisch toetsend orgaan jegens ondernemersbesluiten te zijn vanuit het stakeholdersbelang van de werknemer, wordt er ook niet gemakkelijker op. In hoeverre is de OR van de toekomst nog een orgaan van belang in de balances of power, c.q. een countervailing power c.q. een orgaan voor de democratisering van de machtsverhoudingen in de onderneming? Zijn veel ondernemingsraden

‘part of the deal’ geworden en zijn zij daarmee ook hun strijdbare elan verloren? Een solide verankering in de diverse geledingen en onderdelen van de organisatie versterkt de positie van de OR. Hier zijn vorderingen gemaakt, maar tegelijkertijd gaat op dat veel ondernemingsraden hier nog vooruitgang kunnen en moeten boeken. Dit biedt namelijk zowel een goede basis voor de rol van sparringpartner in de besluitvorming als, wanneer daar aanleiding toe bestaat of ontstaat, voor het uitoefenen van countervailing power.

Dat de OR in Nederland aan publiek elan heeft verloren lijkt bevestigd te worden wanneer we kijken naar de maatschappelijke en politieke aandacht. Die is er nauwelijks of niet, al worden wel pogingen gedaan de OR meer invloed te geven op het terrein van de (primaire) arbeidsvoorwaarden, bij de uitwerking van cao-bepalingen, vaak ten nadele van de rol van de vakbonden. Dat de OR niet meer support ontvangt uit de samenleving is eigenlijk opvallend. Immers Nederland heeft een uniek bestel van arbeidsverhoudingen. In geen enkel land ter wereld heeft een OR, als die al bestaat, zoveel wettelijke bevoegdheden en wettelijke bescherming als in Nederland. Dit lijkt ondernemingen ook steeds meer economische voordelen op te leveren. Gebrek aan externe stimulansen vanuit politiek, vakbeweging en (daardoor) pers en publieke opinie, kan echter eroderend (gaan) werken op het imago van de OR. In de huidige tijd is sprake van een toenemende scepsis jegens het poldermodel en waar de OR wordt gezien als een uitbreiding van het poldermodel naar bedrijfsniveau, kan dat er toe leiden dat de bereidheid van de interne actoren om te investeren in medezeggenschap zal afnemen. Dat stimuleert de aspiraties van werknemers niet om deel uit te maken van een orgaan dat hoge eisen stelt aan de competenties van de leden.

Hoofdstuk 3

De effecten van de OR

Jan Heijink

1. Introductie

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de ondernemingsraad (OR) de laatste jaren in ongeveer de helft van de Nederlandse ondernemingen een aanzienlijke invloed op de gang van zaken in het bedrijf heeft. Dat is meer dan in de voorgaande decennia werd gemeten. In dit artikel richten we ons op deze ontwikkeling en wel zo veel mogelijk op basis van empirische data, verkregen uit representatief onderzoek. Conclusies over de invloed van de OR zijn nogal afhankelijk van welke 'meetlat' men gebruikt. Wat voor mogelijke effecten je wilt meten en hoe je dat doet, zijn vragen die je daarbij niet uit de weg kunt gaan. In het eerste gedeelte van de artikel gaan we in zowel op de meetlatten als de uitkomsten. In het tweede gedeelte vatten we eerst in het kort de ontwikkelingen samen met de daarbij optredende dilemma's. Vervolgens wagen we ons een poging toekomstige mogelijkheden te verkennen.

Welke effecten en hoe te meten

In hoeverre worden de doelstellingen van de OR in praktijk bereikt? En zijn de effecten dan ook empirisch vast te stellen?

De doelstelling van de OR betreft in algemene zin het vertegenwoordigen van het werkzame personeel en het voeren van overleg met de bestuurder van de onderneming. Dit met het oog op het goed functioneren van de onderneming in al zijn doelstellingen (volgens artikel 2 van de WOR). Welke taken de OR precies heeft, is daarmee niet scherp aangeven. De realisatie door de OR van de globale doelstellingen volgens de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) kunnen we analyseren door te kijken welke effecten de OR bereikt op een veelheid van mogelijke taken. In dit artikel speuren we naar onderzoek dat iets zegt over het effect van de OR op de volgende taakgebieden:

1. De directe participatie in de besluitvorming van de medewerkers op de werkvloer.
2. De betekenis van de OR voor de rol van de vakbeweging in en voor de onderneming.
3. Het toezicht op goed ondernemingsbestuur (dat is de rol met betrekking tot interactie met de Raad van Commissarissen / raad van toezicht en met betrekking tot de corporate governance).
4. De betekenis van de OR voor financiële participatie van de medewerkers, met name via aandelen en aandelen opties.
5. Effecten van de OR op het beleid van de onderneming t.a.v. nieuw maatschappelijke taken (denk bijvoorbeeld aan tegengaan van discriminatie).
6. De besluitvorming ten aanzien van personele regelingen, de arbeidsvoorwaarden en het arbobeleid; voornamelijk vallend onder het instemmingsrecht van de OR (WOR artikel 27).
7. De besluitvorming op organisatorisch, economische en financieel gebied; grotendeels vallend onder het adviesrecht (artikel 25 van de WOR). Het geheel omvat een reeks van beleidsgebieden zoals de structuur van de organisatie, organisatieverandering en reorganisaties, maar ook het strategisch beleid, het economisch rendement, het investeringsbeleid en de continuïteit van de onderneming.

Het meten van de resultaten van de OR kan *grosso modo* op twee manieren gebeuren³. De eerste weg is te kijken naar de *feitelijk te traceren* effecten van de OR op besluitvorming in de onderneming. De tweede weg is om te inventariseren wat de *toeschreven invloed* van de OR is volgens betrokkenen bij de besluitvorming. De eerste weg lijkt het meest objectief. Deze manier is onder meer toegepast door Hövels en Nas (1976)⁴, Looise en Heijink (1986)⁵ en Van het Kaar en Looise (1999)⁶. Toch is het vaak lastig de juiste interpretatie van de feiten en de werkelijke invloed van de OR vast te stellen. De tweede weg wordt de laatste decennia meest bewandeld. Deze benadering wint aan validiteit als verscheidene actoren worden bevraagd en als door multivariate analyse getracht wordt te traceren wat de invloed van de OR is door gebruik van meerdere items op verschillende beleidsgebieden.

2. De uitkomsten van empirisch onderzoek naar de effecten van de OR

2.1 De effecten van de OR voor de directe participatie van medewerkers op de werkvloer

Hoewel Hövels en Nas (1976)⁷ al aandacht besteedden aan dit issue, wijzen we hier vooral op het IDE-onderzoek van rond 1980 en gepubliceerd in 1984⁸. Dit is een heel gedegen onderzoek in 17 cases, waarin de verschillende geledingen in de bedrijven uitvoerig zijn bevraagd naar participatie en medezeggenschap (dat zie je nu niet meer!). Opvallend is, dat de vermoedde relatie tussen directe medezeggenschap (autonomie in het werk en werkoverleg) en indirecte medezeggenschap (de OR) er nauwelijks blijkt te zijn. Niet in negatieve zin (de ene vorm belemmert de andere vorm) of positieve zin (de OR bewerkstelligt werkoverleg of autonomie van de medewerker). Elk van beide vormen heeft vooral zijn eigensoortige effecten. Hoe is dat nu?

De website van de SER geeft bijna 60 titels van publicaties gewijd aan het onderwerp OR en achterban. Het is een traditioneel item in de discussie over vertegenwoordigend overleg. De laatste tijd wordt de discussie over de relatie tussen OR en directe participatie van medewerkers met hernieuwde kracht gevoerd. De CBM/SER en organisaties als Wiekiesjijor en De Beuk zijn daarin leading. Invloed van de medewerkers op de besluitvorming in de OR is één, analytisch kunnen we de vraag naar de effecten van de OR voor directe participatie in meer aspecten uiteen leggen.

1. Resultaten van de OR op vergroting van de invloed van medewerkers op hun eigen functie-inhoud en de directe werkprocessen (ook: sociale innovatie).
2. Resultaten van de OR op de kwantiteit en kwaliteit van werkoverleg en andere vormen van collectief werkvloer beraad (delegatie van bevoegdheden).
3. Resultaten van de OR op vergroting van de invloed van medewerkers op verbetering van hun arbeidsomstandigheden (het arbo-effect).

3 Zie voor een uitvoerige uiteenzetting over het meten van effecten: Heijink, Jan (2016), De ondernemingsraad in 40 jaar onderzoek, Vakmedianet

4 Hövels, B. en P. Nas (1976), Ondernemingsraden en medezeggenschap, een vergelijkend onderzoek naar structuur en werkwijze van ondernemingsraden, Instituut voor Toegepaste Sociologie Nijmegen, 1976

5 Looise, J.C. en J.Z. Heijink (1986), De OR en zijn bevoegdheden. Interim-rapport onderzoek ondernemingsraden, ITS, Nijmegen

6 Van het Kaar, R.H. en J.C. Looise (1999) De volwassen OR, Resultaten van het grote OR-onderzoek, Alphen aan de Rijn

7 Zie voorgaande voetnoot

8 Andriessen, J.H.T.H., P.J.D. Drenth en C.J. Lammers (1984), Medezeggenschap in Nederlandse bedrijven, verslag van een onderzoek naar participatie- en invloedsverhoudingen, Amsterdam

4. Resultaten van de OR op de kwantiteit en kwaliteit van inbreng van medewerkers in de strategische dialoog met de ondernemingsleiding (strategisch effect);
5. Anderzijds de vraag of de werkvloer zijn belangen vertegenwoordigd ziet door de OR.

Van het Kaar en Looise (1999) vermelden het bestaan van vormen van directe participatie zoals werk-/team- of afdelingsoverleg in 97% van de ondernemingen en kwaliteitskringen of verbeterteams in 46%. In hoeverre dit tot effectieve invloed leidt en of de OR daarbij een rol speelt is niet duidelijk. Wel zegt 48% van de OR-en zich intensief te bekommeren om het werkoverleg (in kader van de Arbo) en nog eens 40% 'een beetje'. Het is moeilijk empirisch materiaal te vinden dat deze OR-effecten overtuigend meet. We moeten ons tevreden stellen met enkele indicaties. Eerst nemen we een citaat van Buitelaar⁹:

“Directe participatie nieuwe stijl kenmerkt zich door een wisselende combinatie van formaliteit en informaliteit, waar niemand per definitie de kennisbaas is: probleem- of themagerichtheid overheerst. De homo hiërarchicus in het bedrijfsleven, bij de overheid en in de zorgsector heeft in verschillende gradaties aan betekenis ingeboet. Dit kwam mede door de hiervoor beschreven ketenstructuur van werken, met name door de storingsgevoeligheid daarvan en de daarmee gepaard gaande noodzaak voor meer regelcapaciteit (soms 'ritselcapaciteit' genoemd) op de bouwplaats, in een front- resp. backoffice of werkvloer van een dienst of instelling. Onderzoek laat zien dat deze ontwikkelingen ook leiden tot diverse relaties tussen de indirecte en directe participatie, temeer omdat het werkoverleg tot één van de wettelijke taken van een OR behoort en ze elkaar nodig hebben (Drucker, 2003). Of zoals dat bij het Hoofdbedrijfschap Zuivel in Den Haag omschreven werd (Verhoeff et al., 2007: 23): (-). “dat de directe en getrapte (or)-medezeggenschap relatief gemakkelijk verlopen en elkaar aanvullen”.

Gaan we nu naar de eigen relatie van de OR met de achterban, dan vinden we meer materiaal. In hun trendrapport melden Mechelien van der Aalst et.al (2004)¹⁰: *“De meeste OR-en (59%) zijn positief over de relatie met hun achterban; slechts een klein deel (6%) is er uitgesproken negatief over. Men denkt ook dat de achterban het over het algemeen wel eens is met de standpunten van de OR. De daadwerkelijke interesse van de achterban voor het werk van de OR valt volgens de meeste OR-en echter tegen. Slechts 27% van de OR-en vindt de achterban echt geïnteresseerd. De helft van de OR-en ervaart dan ook geringe invloed vanuit de achterban. De achterban toont voornamelijk interesse in onderwerpen die hun belangen rechtstreeks raken, zoals bijvoorbeeld reorganisaties, fusies en eindejaarsuitkeringen. Hoewel het probleem zich wat sterker manifesteert in bepaalde soorten organisaties (met voornamelijk laaggeschoolde of ongeorganiseerde werknemers) is de geringe belangstelling van de achterban een probleem dat zich in alle soorten ondernemingen voordoet.”*

⁹ Buitelaar, W (2012) Over lerende arbeidsverhoudingen, Amsterdam Business School Research Institute

¹⁰ Aalst, Mechelien van der, Jochem van der Veen, Michael Ewijk (2004), Monitor Medezeggenschap, Trendrapport 2000 – 2003, Reed Business Information

In deze periode vindt er ook (weer) onderzoek plaats naar de mening van de achterban zelf. Hetty Visee en Edward Rosbergen (2004) concluderen op basis van hun web enquête bij 652 respondenten dat de helft van de werknemers (49%) de relatie met de OR als (zeer) goed beoordeelt. Aspecten die bepalend zijn voor het oordeel over de relatie laten het volgende beeld zien:

- Het werk van de OR wordt door 81% van de werknemers belangrijk gevonden.
- Bijna 60% van de werknemers classificeert zich zelf als betrokken bij het werk van de OR.
- 38% van de werknemers is het meestal eens met de standpunten die de OR inneemt.

Uit een onderzoek in dezelfde periode onder 2.256 CNV-leden trekken de onderzoekers¹¹⁾ de volgende hoofdconclusie. *“De centrale conclusie uit het onderzoek geeft hiermee een tweeledig beeld: aan de ene kant is er bij het grootste deel van de CNV-achterban tevredenheid over het functioneren van de OR en de invloed die OR-en weten uit te oefenen op het bedrijfsbeleid. Aan de andere kant is de invloed van de OR op het beleid en de interactie tussen OR en achterban volgens een substantieel deel van de achterban duidelijk voor verbetering vatbaar. Dit geldt zowel de communicatie tussen OR en achterban als de mate waarin de achterban wordt geraadpleegd door de OR en de uiteindelijke invloed van de achterban.”*

Een directere manier waarop de OR zelf de werkvloer mogelijkheid tot participatie kan geven is door het houden van beraad met de achterban. Van Ewijk en Van der Aalst (2003)¹²⁾ besteden in hun onderzoek onder 461 OR-en vrij uitvoerig aandacht aan het fenomeen achterban raadpleging. Zij onderscheiden twee categorieën: achterbanraadpleging voorafgaand aan elke overlegvergadering (OV) en voorafgaand aan het uitbrengen van een advies of instemming.

Tabel 1: raadpleging achterban door de OR

Raadplegen wanneer? (2003)	Meestal wel	soms	meestal niet/nooit
Voor elke OV	28%	26%	46%
Voor het uitbrengen van een advies of instemming	27%	33%	39%

Bron: Van Ewijk en Van der Aalst (oktober 2003)

De twee categorieën sluiten elkaar niet uit; sterker, zij zullen in de praktijk vaak samenvallen. Op grond van deze cijfers lijkt het erop dat circa 40% van de OR-en niet actief ‘face to face’ interacteert met de achterban en bijna 30% daar wel actief in is. De overige 30% benadert de achterban selectief. Deze resultaten corresponderen met de uitkomsten uit een onderzoek van Huijgen (2007)¹³⁾. De betrokken OR melden in 23% van de gevallen dat zij onder andere in speciaal georganiseerde personeelsbijeenkomsten communiceren met de achterban; 77% doet dat niet.

¹¹⁾ Hollander, Marieke Michael van Ewijk en Mechelien van der Aalst (oktober 2003), Medezeggenschap vanuit het perspectief van de achterban

¹²⁾ Michael van Ewijk en Mechelien van der Aalst (oktober 2003), De ondernemingsraad over de achterban

¹³⁾ Huijgen, Fred prof. dr., ir. Erna Bruin en drs. Jan Heijink (2007), De bestuurder stuurt met de OR, Genep

In een ander grootschalig onderzoek onder *werknemers op de werkvloer*¹⁴ zegt 36% in het afgelopen jaar in achterbanoverleg direct om de mening te zijn gevraagd door de OR. Aldus cijfers van veelal meer dan 10 jaar geleden. Soortgelijk grootschalig onderzoek onder de achterban is daarna niet meer verricht.

Binnen de sector van de gemeenten heeft Van de Tillaart (2005)¹⁵ de vraag gesteld wat medewerkers de vorm vinden waarin medezeggenschap het meest wordt gerealiseerd. Heijink heeft deze vraag herhaald bij een enquête onder medewerkers in 7 casestudies in ondernemingen in verschillende sectoren. De resultaten zijn hieronder beknopt weergegeven.

Tabel 2: Welke voorziening speelt een rol bij het realiseren van medezeggenschap van werknemers in de eigen organisatie?

Voorziening	speelt vooral een rol	
	v.d.Tillaart, 2005	Heijink, 2012
Ondernemingsraad	38%	40%
Werk- of afdelingsoverleg	21%	18%
Voor zichzelf opkomen van individuele werknemers	16%	'gering aantal'
Vakbond/bedrijfsledengroep/GO	9%	'gering aantal''

Bronnen: Zie voetnoten 10 en 11.

- * Heijink, Jan, (2012) Moed en Vertrouwen, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen
- ** Het betreffende onderzoeksrapport vermeldt hier geen exact percentage

In het onderzoek van Van den Tillaart vindt 78% van de medewerkers dat de OR (zeer) belangrijk werk doet. In dit uitvoerige onderzoek is ook gevraagd naar de effecten die de OR bereikt in ogen van de medewerkers. Tabel 3 geeft hier een overzicht van.

14 Visee ,Hetty en Edward Rosbergen (februari 2004), Achterban over de OR, eindrapport, Den Haag, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

15 Van den Tillaart, Harry (2005), Kiezen voor medezeggenschap, een onderzoek naar de bereidheid van medewerkers van gemeentelijke organisatie om zich kandidaat te stellen voor de OR, A+O fonds Gemeenten

Tabel 3: welke effecten heeft de OR bereikt?

Effect	percentage medewerkers 'ja'	
	In 2005	in 1998
Belangen van de medewerkers worden beter behartigd	86	82
Beslissingen (van de bestuurder) worden beter aanvaard	77	73
Mensen in de organisatie weten beter wat er gebeurt	74	64
Werknemers hebben meer over gang van zaken te zeggen (gekregen)	56	54

Bron: Van den Tillaart, 2005

Kennelijk heerst er een positief oordeel over het werk van de OR, ook voor de eigen werkbeleving. In de loop van een aantal jaren is dat enigszins toegenomen. In een (selectief) onderzoek onder medewerkers in een 7-tal ondernemingscases¹⁶ geven de medewerkers hun OR voor het contact met de achterban slechts het rapportcijfer 6,5. Dat is juist voldoende, maar het kan beter. De onderzoeker pleit ervoor, dat de OR uitdrukkelijk contact zoekt met nieuwe vormen van directe participatie die in veel van de cases aan de orde zijn.

Achterbanberaad in zijn 'klassieke vorm' (als een bijeenkomst) is niet de enige vorm van directe interactie van OR met de werkvloer. Er wordt de laatste jaren ijverig geëxperimenteerd met andere vormen (moderne medezeggenschap) zoals met focusgroepen¹⁷, deep democracy, achterban referenda, deliberatieve democratie. Representatief onderzoek naar de effecten van nieuwe vormen van medezeggenschap ontbreekt helaas (nog). Overtuigende signalen dat deze nieuwe vormen de OR overbodig maken, zoals weleens gesuggereerd wordt, zien we niet. Dan zouden de resultaten van het IDE-onderzoek, waar we mee begonnen alsnog 'uit de tijd' zijn.

2.2 Het effect van de OR op het functioneren van de vakbeweging in relatie tot de onderneming

Binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen is dit de geschiedenis door een beladen issue en ambigu issue. Bij een recente ontwikkeling als 'organizing' is de relatie tussen de zich organiserende werknemers onder vakbondsregie en anderzijds de OR opnieuw van een tamelijk ambigu karakter. Het officiële beleid van zowel FNV als CNV luidt in onderscheiden bewoordingen uitdrukkelijk ten faveure van samenwerking tussen vakbeweging en OR. De relatie OR – vakbeweging staat ook onder politieke druk. Zo pleit de VVD ervoor de OR een grotere rol te geven bij cao-overleg ten nadele van de rol van de vakbonden¹⁸. Empirisch OR onderzoek, voor zover wij dat kennen, heeft de relatie OR – vakbeweging niet als een hoofdthema, wel wordt het vaak zijdelings 'meegenomen'. Van het Kaar en Looise melden dat georganiseerd vakbondswerk in 1985

¹⁶ Heijink, Jan, (2012) Moed en Vertrouwen, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

¹⁷ Daniëlle de Laat- van Amelsfoort, onderzoeker van IVA Beleidsonderzoek en advies

¹⁸ Zie verslag AO-overleg Tweede Kamer met de minister van SZW, 24 september 2015.

in 43% van de ondernemingen plaatsvond en in 1998 in 38%. Een afname zo lijkt het. Daarentegen had in 1985 29% van de OR-en regelmatig contact met vakorganisaties en in 1998 34%. Dat lijkt op een toename te wijzen. Karel et al (2010)¹⁹ troffen aan dat 46% van de onderzochte OR-en zegt vaste contacten met vakbondsbestuurders te hebben, 26% geeft aan naar eigen idee voldoende af te stemmen met de vakorganisaties en 25% zegt dat contacten met de vakbond een sterk punt van de OR is. Onze interpretatie van deze cijfers is, dat werken aan een productievere relatie OR – vakorganisaties een nadrukkelijker item zou moeten zijn in Nederland. De goede relatie zal positief werken voor zowel de OR als de vakbeweging, zo suggereren onderzoeksbevindingen met overigens vrij zwak statistisch verband.

2.3 Het effect van de OR op het functioneren van het toezicht op het ondernemingsbestuur

Formeel wettelijk beschouwd heeft de OR geen rol in het toezicht op het ondernemingsbestuur. Eerder kan men stellen dat het toezicht op het ondernemingsbestuur erop moet toezien dat de OR zijn wettelijke bevoegdheden kan uitoefenen. Althans zo kan men de wettelijke verplichting opvatten dat er een vertegenwoordiging van het toezicht (lees RvC, RvT, etc.) aanwezig moet zijn in overlegvergaderingen waar bepaalde omschreven onderwerpen aan de orde zijn. Recentelijk ziet men ook pleidooien om de OR een actievere rol in het toezicht te geven²⁰. Ook de voormalig voorzitter van de CBM/SER heeft zich voorstander verklaard van het opnemen van een actievere rol voor de OR in corporate governance codes. Dit is niet nieuw, want in 1999 publiceerde Veerstra²¹ een studie waarin één van de conclusies is dat *“het verkrijgen van informatie vooral van belang is voor het opereren als werknemersvertegenwoordiging. Ook kan men deze informatievoorziening zien als bijdrage aan het functioneren van het toezicht op de onderneming: oftewel aan corporate governance.”*

In 1986 deed de jurist Honée²² een empirische studie naar de contacten tussen commissarissen het licht zien. Veel empirisch onderzoek naar de relatie en de betekenis van contacten tussen OR en de toezichthoudende organen van de onderneming is er sindsdien niet meer. De indruk is, dat er in 30 jaar weinig is verbeterd in de communicatie tussen toezichthoudende organen en de OR, misschien zelfs wel een verslechtering. Dat is jammer, want in het onderzoek van Huijgen et al (2007)²³ komt naar voren dat actieve belangstelling van de RvC voor de standpunten van de OR duidelijk positief samenhangt met de invloed van de OR op de gang van zaken in de onderneming en de besturing van de onderneming ten goede komt. Echter actieve belangstelling bleek geen vanzelfsprekendheid: voor 36% van de RVC en is medezeggenschap niet of nauwelijks van betekenis; voor 26% is die betekenis er zeker wel en voor 38% van de RVC-en is medezeggenschap enigszins van betekenis.

19 Karel, Jan, Jan Heijink, Harry van den Tillaart, Liedeke Boekhorst, Bruno van Rijsingen (eindredactie), 2010 Inzet en invloed van de OR, onderzoeksrapport van de GBIO MedezeggenschapsMonitor 2008, GBIO-katernen deel 12, Reed Business

20 Jan Heijink (red.) (2014), Toezicht op het ondernemingsbestuur en de rol van de OR: gewenst en mogelijk?, Alphen aan den Rijn

21 Ulke Veerstra (1999) Tussen besturing en vertegenwoordiging: medezeggenschap op het strategisch niveau van de organisatie, vergelijking tussen vijf Europese landen, studie op initiatief van de Henri Polakstichting, uitgave Welboom

22 Honée, prof. mr. H.J.M.N. (1986), Contacten tussen commissarissen en ondernemingsraad, COB/SER, Kluwer, Deventer

23 Huijgen, prof. Dr. Fred (HBA), Ir. Erna Bruin (ITS), Drs. Jan Heijink (ITS), 2007, *De bestuurder stuurt met de OR*, Succes en faalfactoren in de rol van de bestuurder bij het benutten van medezeggenschap in de besturing van de organisatie, Gennep

2.4 De betekenis van de OR voor financiële participatie van de medewerkers

Financiële participatie van medewerkers in de vorm van participatie in aandelen van de onderneming²⁴ is een fenomeen dat in bijvoorbeeld de Verenigde Staten furore maakt. In Nederland is dat veel minder het geval. Van het Kaar en Looise vermelden dat in 1998 aandelenparticipatie voor alle (vaste) werknemers in 4% van de ondernemingen voorkwam en in nog eens 3% voor alleen de hogere functies. Uit een recentere studie naar financiële werknemersparticipatie in Nederland²⁵ blijkt een redelijk positieve houding bij werkgevers te bestaan om vaste werknemers op deze manier te laten delen in de revenuen van de onderneming en ook werknemers staan er positief tegenover, maar dat betekent geenszins dat financiële participatie de plaats van andere vormen van medezeggenschap (lees de OR) kan innemen. In Nederland wordt financiële participatie meer gezien als een soort beloning voor betrokkenheid bij de onderneming, dan als vorm van medezeggenschap²⁶.

2.5 Het effect van de OR op het uitoefenen van (nieuwe) maatschappelijke taken door de onderneming

Af en toe worden aan de OR nieuwe maatschappelijke taken toegekend, veelal door het opnemen van onderwerpen in artikel 28 van de WOR, zoals waken tegen discriminatie. In 1996 concluderen Van Beckhoven en Mevissen²⁷ mede op grond van hun 6 casestudies onder meer: *“Intrinsiek maatschappelijke betrokkenheid [bij ondernemingsraden] bestaat dus niet.”* En: *“Wetgeving of cao-regeling kan maatschappelijke betrokkenheid niet afdwingen.”*

In 2001 concluderen Weening en Teulings dat *“het beeld dat uit de belemmerende factoren naar voren komt, is dat OR-en andere prioriteiten stellen, waardoor ze weinig aandacht besteden aan maatschappelijke onderwerpen. De lagere prioriteit voor maatschappelijke onderwerpen kan het best verklaard worden doordat vrij veel OR-leden het gevoel hebben dat zij op maatschappelijk terrein in hun OR weinig kunnen bereiken en daarvoor ook onvoldoende deskundig zijn. Alleen het onderhouden van externe contacten hangt sterk samen met het vaker opnemen van specifiek maatschappelijke onderwerpen. De aanwezigheid van een vakbondsledengroep kan ervoor zorgen dat de maatschappelijke onderwerpen iets vaker opgenomen worden.”*²⁸ Anderzijds wordt uit het rapport geciteerd dat: *“Wat opvalt is dat thema's die de afgelopen jaren actueel zijn geworden, zoals pesten en seksuele intimidatie op het werk, wel door de OR zijn opgepakt. Als de OR zaken wil bespreken en resultaten wil bereiken, worden de wettelijke bevoegdheden vaak als drukmiddel ingezet. Uit de beantwoording bleek verder dat de OR wettelijke bevoegdheden wel belangrijk vindt bij het opstellen van de agenda.”*

24 In tegenstelling tot sommige andere literatuur beschouwen wij hier winstdelingsregelingen niet tot de categorie financiële participatie.

25 Soppe, Aloy en Ruben Houweling (2014), Delen in modern ondernemen, Financiële werknemersparticipatie in Nederland, Rotterdam

26 Een van de weinige bedrijven in Nederland dat formeel ontheffing heeft voor het instellen van een OR is het Apeldoornse HCA. De precieze uitwerking van de regeling voor financiële participatie ligt hieraan ten grondslag.

27 Beckhoven, van A.P.M. en J.W.M. Mevissen (1996), Aan de grenzen van het haalbare, Achtergronden van de invloed van ondernemingsraden op de maatschappelijke betrokkenheid van ondernemingen, Regioplan, Vuga Den Haag

28 Weening en Teulings (2001), Betrokkenheid groeit met de tijd, veranderingen in de agenda van ondernemingsraden, Elsevier

De laatste jaren is geen onderzoek meer verricht naar de uitvoering van maatschappelijke taken door de OR. Het Kabinet heeft onlangs weer een wetsvoorstel naar de Kamer gestuurd om overleg over de beloningsstructuur tussen OR en bestuurder verplicht te stellen. Dit roept veel vragen op vanuit de Kamer²⁹ en al eerder vanuit de Raad van State.

2.6 De besluitvorming ten aanzien van personele regelingen, de arbeidsvoorwaarden en het arbobeleid

Van oudsher worden dit geheel gezien als de taakgebieden waarop de OR het meest invloed heeft. Dit met uitzondering van dat gedeelte van de arbeidsvoorwaarden (vaak als primaire arbeidsvoorwaarden betiteld) dat tot de cao-competenties van de vakorganisaties behoort. Al in 1976 constateren Hövels en Nas dat 52% van de onderwerpen die in de OR aan de orde komen tot deze gebieden behoort. Dit tegenover 25% van de onderwerpen die tot de interne organisatie en de strategie van de onderneming gerekend kunnen worden. De overige onderwerpen betreffen het functioneren van de OR zelf. Personele regelingen, gedeelten van de (secundaire) arbeidsvoorwaarden en het arbobeleid zijn in 1979 bij de nieuwe WOR onder het instemmingsrecht (artikel 27) van de WOR gekomen en op het arbobeleid heeft de OR ook belangrijke rechten en plichten volgens de Arboret.

In de eerder genoemde IDE-studie(1984) bleek de aan de OR toegeschreven invloed zeer bescheiden. Dit geldt met name voor strategische beslissingen als investeringen of nieuwe producten. Het hoogst scoren verbetering van de arbeidsomstandigheden en het vaststellen van werktijden. Ook de invloed van reorganisaties van afdelingen scoren nog relatief gunstig. De onderzoekers suggereren dat de feitelijke invloed van de OR wel degelijk samenhangt met de formele bevoegdheden, ook al maakt de OR daarvan maar ten dele gebruik. In het onderzoek ten behoeve van de eerste evaluatie de WOR constateren de onderzoekers³⁰ dat de OR van mening is dat sociaal en personeelsbeleid, zoals dit gebied hier is benoemd, het taakgebied is waar de OR van redelijk veel ondernemingen veel invloed heeft.

²⁹ Zie brief van 25 oktober betreffende bevoegdheden van de OR inzake de beloning van bestuurders.

³⁰ Looise, J.C. en F.G.M. de lange (1987), *Ondernemingsraden, bestuurders en besluitvorming*, Eindrapport onderzoek Ondernemingsraden,, Universiteit Twente, Enschede & ITS Nijmegen

Tabel 4: “De OR heeft veel invloed op onderstaande beleidsgebieden”

Beleidsgebied	Ja, volgens de OR		Ja, volgens de bestuurder	
	1987	1999	1987	1999
Financieel-economisch	3%	1%	3%	0%
Commercieel	5%	0%	3%	0%
Productie-technisch/inrichting proces	13%	18%	14%	19%
Algemeen bestuur en beheer	7%	7%	11%	6%
Sociaal en personeelsbeleid	41%	27%	58%	39%

Bron: Van het Kaar en Looise (1999)

OR-en en bestuurders zijn het over het geheel genomen redelijk met elkaar eens. De meeste OR-en hebben alleen veel invloed op het sociaal en personeelsbeleid en dan nog maar in ongeveer de helft van de ondernemingen. In 1999 herhalen Van het Kaar en Looise³¹ deze vraag. Ondanks enkele verschillen³² lijkt de conclusie van de onderzoekers gewettigd dat de invloed van de OR op de verschillende beleidsgebieden van de onderneming in de tussenliggende jaren niet aanmerkelijk is veranderd en zeker niet vergroot. Onderzoek met een gelijke vraagstelling is daarna niet meer op grote schaal gebeurd.

Vanaf 1998 zijn in opdracht van het GBIO driemaal representatieve onderzoeken (in 1998³³, 2003³⁴ en 2008³⁵) gedaan die als de GBIO-monitor medezeggenschap bekend staan. Een heel belangrijke indicator in deze onderzoeken is de simpele vraag:

Tabel 5: “Wat is per saldo de invloed van de OR op de gang van zaken in de onderneming?”

Antwoord	OR in 1998	OR in 2008	bestuurder in 2008
(heel) Veel invloed	26%	52%	51%
(vrij) Weinig tot geen invloed	74%	48%	49%

Bronnen: Tillaart, Harry van den (1999)en, Karel, J et al (2010)

31 R.H. van het Kaar, J.C. Looise (1999), De volwassen OR, resultaten van het grote OR-onderzoek, Alphen aan de Rijn

32 In 1987 luidde de het antwoord 'ja' veel invloed en in 1999: invloed van de OR is 'groot'.

33 Tillaart, Harry van den (1999), Macht, onmacht en deskundigheid van ondernemingsraden, verslag van een onderzoek onder 650 ondernemingsraden, GBIO

34 Bruin, Erna, Jan Cremers, Jan Heijink, Jiska van den Hoek, Harry van den Tillaart (2003) Scholing, begeleiding en ondersteuning van ondernemingsraden, Verslag van een uitgebreid GBIO-onderzoek. GBIO, Den Haag, Reed Business Information

35 Karel, J., J. Heijink, H. van den Tillaart, L. Boekhorst en B. van Rijsingen (2010), Inzet en invloed van de OR. Medezeggenschapsmonitor 2008 Reed Business, Amsterdam

De antwoorden op deze vraag (helaas niet gesteld in 2003) blijken volgens analyses sterk samen te hangen met heel veel kenmerken van het functioneren van de OR, zoals het oordeel over de kwaliteit van het functioneren van de OR, het effect van de op besluiten op verschillende beleidsgebieden en de kennis en ervaring van de OR. De onderzoekers trekken hieruit de conclusie dat deze simpele vraag en antwoord een redelijk valide indruk geven van de betekenis van de OR in betreffende onderneming. Ook in latere onderzoeken zijn deze verbanden geconstateerd³⁶. Hoogeveen et al vonden in 2010³⁷ bij de sector overheid percentages 'veel invloed' vrijwel gelijk aan de overeenkomstige sector in het onderzoek van 2008, in beide jaren rond de 60%.

Het lijkt erop dat de volwassen fase voor veel OR-en in deze tussenliggende 10 jaren is aangebroken, waar Looise en Van der Kaar in 1999 de OR al zo betitelden.³⁸

In de monitor van het GBIO is in 2008 ook gevraagd naar het effect van betrokkenheid van de OR op een vijftal beleidsgebieden. Zie daarvoor tabel 6.

Tabel 6: Het effect van de betrokkenheid van de OR op vijf beleidsgebieden van de onderneming

Beleidsgebied	Waarneembaar effect (in procenten)			
	Besluit inhoudelijk gewijzigd	Implementatie gewijzigd	Meer draagvlak	geen
<i>Arbeidsvoorwaarden, arbeidstijden, personele regelingen</i>	Bestuurder 34	Bestuurder 20	Bestuurder 35	Bestuurder 10
	OR 41	OR 20	OR 30	OR 9
<i>Arbeidsomstandigheden</i>	Bestuurder 16	Bestuurder 18	Bestuurder 49	Bestuurder 18
	OR 19	OR 18	OR 43	OR 20
<i>Reorganisaties, uitbesteding, organisatieverandering</i>	Bestuurder 9	Bestuurder 19	Bestuurder 43	Bestuurder 29
	OR 14	OR 20	OR 33	OR 33
<i>Fusies / overnames</i>	Bestuurder 2	Bestuurder 6	Bestuurder 30	Bestuurder 62
	OR 6	OR 6	OR 23	OR 68
<i>Bedrijfsstrategie, businessplan, investeringen en nieuwe technologie</i>	Bestuurder 3	Bestuurder 6	Bestuurder 41	Bestuurder 51
	OR 5	OR 8	OR 32	OR 55

Bron: Jan Karel et al, 2010

Wie de resultaten van tabel 6 tot zich door laat dringen, merkt waarschijnlijk op dat het patroon nog hetzelfde is. De invloed van de OR ligt vooral op de het gebied van de personele zaken en al minder op gebied van de arbeidsomstandigheden. Invloed van de OR is echter nu genuanceerder gemeten. Het hoeft niet alleen te gaan om wijzigingen in voorgenomen besluiten

36 Jan Heijink bij OR-en in de bouwsector (Jan Heijink, 2011) en bij de OR-en in het onderzoek Moed en vertrouwen (Jan Heijink 2012)

37 Hoogeveen, Yvonne, Jan Karel en Yumi Stamet (2011), Medezeggenschap bij de overheid, A+O fonds Rijk, Den Haag

38 Frappant zijn de verschillen in beantwoording tussen 1998 (Harry van den Tillaart, 1999) en 2008 (Karel, Jan et al, 2010).

van de directie, ook aanpassingen in de implementatie en zelfs een vergroot draagvlak voor een besluit kan als een (positief) effect worden gezien. Houden we dit in gedachten, dan zien we in 2008 dat ook op het gebied van organisatieverandering, reorganisaties en de bedrijfsstrategie de OR-en een deuntje meeblazen. Bij fusies en overnames zien we weinig invloed van de OR, maar dit wordt mede veroorzaakt omdat dit bij ruim de helft van de ondernemingen 'niet aan de orde' was.

Op nog een fenomeen willen we wijzen en opnieuw in de vergelijking tussen 1980 en nu. Het IDE-rapport (1984) vermeldt dat bijna 50% van de medewerkers in de bedrijven vindt dat de OR geen of bijna geen invloed heeft, maar al met al toch wel weer vonden dat de OR van betekenis is voor de belangenbehartiging van het personeel en voor gezamenlijk beraad met de directie. Daarbij is weer dan weer opvallend dat leidinggevend de OR vooral zien als belangenbehartigend onderhandelingsorgaan en de mensen op de werkvloer het samenwerkend beraad ten dienste van het bedrijfsbeleid benadrukken. Dat correspondeert met de bevinding dat de werkvloer samenwerken met de directie belangrijker vindt dan de betreffende OR-leden zelf. Deze niegen iets meer naar (ook) de confrontatie aangaan.³⁹

Het 'arbo-effect' van de OR

De OR heeft op gebied van de arbeidsomstandigheden sterke bevoegdheden. In 1999 rapporteren Van het Kaar en Looise dat *"liefst 63 % van de OR-en zich intensief zegt in te zetten voor betere arbeidsomstandigheden"*. Dat is ruim meer dan voor zaken als werkoverleg (48%), ziekteverzuim (37%) of milieuzorg (22%). De cijfers in tabel 6 laten echter zien dat de OR op dit terrein niet het meeste effect sorteert. Jan Popma (2003)⁴⁰ heeft zijn dissertatie gewijd aan *'Het arbo-effect van de OR'* of wat is de bijdrage van de OR aan het arbobeleid van de onderneming. Hij schrijft: *"Al met al kan worden geconcludeerd dat de aanwezigheid van een OR, en met de wijze waarop deze betrokken is bij het arbeidsomstandighedenbeleid, samenhangt met betere arbeidsomstandigheden – zij het, niet bijzonder sterk."* En even verderop: *"De OR stelt zich overwegend reactief op en de taak van de OR ligt voornamelijk in het signaleren van knelpunten, het bespreken van afzonderlijke arbo kwesties en het bewaken van de voortgang van het plan van aanpak."* Ook in onderzoek naar implementatie van arbocatologi⁴¹ (leidraad per sector voor de beste aanpak van arbo-risico's) blijkt dat zelfs in bedrijven waar het management bekend is met de arbocatologus, de catalogus in 64% van de bedrijven geen onderwerp van overleg met de OR is geweest. In meer recente casestudies in de bouw⁴² blijkt dat OR-en arbozaken delegeren naar de VGW-commissie. In deze commissies nemen veelal praktisch ingestelde leden plaats, die niet de focus hebben op beleidsontwikkeling.

39 Heijink, Jan (2012), Moed en vertrouwen

40 Popma, Jan (2003), Het arbo-effect van medezeggenschap, over de bijdrage van ondernemingsraden aan het arbeidsomstandighedenbeleid., Alphen aan den Rijn, Kluwer

41 Jan Heijink, Shirley Oomens (2011), De werking van arbocatologi, evaluatie van het project arbocatologi van de Stichting van de Arbeid, Nijmegen

42 Jan Heijink, *"De ondernemingsraad en zijn netwerk, een samenwerkingsproject van FNV Bouw en ITS"*, Nijmegen/Woerden, 2011

Karel et al (2010) vonden dat 75% van de medewerkers op de werkvloer⁴³ van mening zijn dat de OR voldoende aandacht schenkt aan de kwaliteit van de arbeid in de onderneming. Dat is ruim meer dan de OR zelf denkt (59%).

2.7 De besluitvorming op organisatorisch, economische en financieel gebied

Impliciet is in voorgaande paragraaf al ingegaan op de effecten van de OR op de besluitvorming op de gebieden van het bedrijfsbeleid die grofweg vallen onder het adviesrecht van de OR. De effecten op deze terreinen zijn veelal niet zeer spectaculair, hoewel uitzonderingen daargelaten. Zo beschrijft Heijink een casus van een grote machinebouwer die mede door het optreden van de OR niet door Siemens werd gesloten, maar na intrekken van een desbetreffend voornemen in de jaren daarna tot grote bloei kwam⁴⁴.

Karel et al vinden in hun analyses twee dimensies aangaande de invloed van de OR op de besluiten van de bestuurder van de onderneming: beleid op gebied *arbeidsvoorwaarden en omstandigheden* versus beleid op gebied *bedrijfsvoering en bedrijfsstrategie*. Beide dimensies hangen samen met de per saldo aan de OR toegeschreven invloed. De dimensie *bedrijfsvoering en bedrijfsstrategie* is het sterkst ($r = .34$ bij de OR en $.26$ bij de antwoorden van de bestuurders). Ook tussen de beide dimensies is er een samenhang. Dit betekent dat de OR die het meest positief scoort op invloed op het beleid op beide dimensies van wanten weet.

In een diepgaand onderzoek in een aantal ondernemingen vindt Wigboldus⁴⁵ dat de OR met name op een drietal punten kan bijdragen aan het economisch welzijn van de onderneming. Deze bronnen van meerwaarde worden langs drie kanalen bereikt:

- Het innovatieve kanaal: langs dit kanaal levert de OR informatie aan het management over betere manieren van werken binnen de onderneming.
- Het sociale kanaal: langs dit kanaal kan acceptatie van besluiten van de directie door de achterban worden bewerkstelligd.
- Het politieke kanaal: een corrigerende functie van de OR als het management in de fout gaat.

Voorwaarde is volgens Wigboldus, dat de OR de moed en de competentie heeft onafhankelijk van het management zijn bijdragen te leveren ten behoeve van het belang van de onderneming.

De conclusie uit onderzoek van de Utrecht School of Economics (USE) naar de economische betekenis van de OR luidt dat, als bestuurder en OR van beide kanten constructief het overleg aangaan, dit een positief economisch effect heeft op de onderneming⁴⁶. In haar dissertatie van

43 Het betreft hier 4.020 medewerkers in 167 niet a-select gekozen ondernemingen uit de responsgroep van 494 OR-en.

44 Jan Heijink (2011) casus Siemens: Oer-Nederlands bedrijf bloeit in buitenlandse handen. In: Nederlandse dochters van buitenlandse moeders, Arjen van Halem en Willem Allertz (redactie), OR strategie en beleid thema 15, Wolter Kluwer business, pag. 77 e.v.

45 Wigboldus, Jan Ekke (2011), Bron van meerwaarde, de economische effecten van de OR, Assen, 2011.

46 Annette van den Berg en Jan Heijink (2010), De economische effecten van ondernemingsraden, in: OR strategie en beleid thema 10 Doel en resultaten, de effectieve OR, Jan Heijink (red.) Wolter Kluwer business, Alphen aan den Rijn (pag. 99 –107)

2013⁴⁷ gaat Saraï Sapulete uitvoerig in op de (economische) effecten die de OR kan bereiken en op welke manier dat kan. We vatten haar conclusies als volgt samen. De OR heeft een positieve invloed op de productiviteit bij reorganisaties zonder gedwongen ontslagen (de OR voorkomt angst en onzekerheid bij het personeel), maar een negatieve invloed (vertraging van de besluitvorming) bij gedwongen ontslagen (de OR vertraagt procedures tot er een goed sociaal plan is). De OR heeft een positief effect op de langere termijn voor de onderneming, omdat het te rigoureuze ontslaggolven voorkomt⁴⁸. In slechte economische tijden dringt de OR aan op behoud van (competent) personeel. In economisch gunstige tijden dringt de OR aan op het aannemen van personeel en voorkomt zo te grote werkdruk. Nadrukkelijk stelt Sapulete dat de gunstige effecten van de OR alleen worden bereikt bij een goede verstandhouding en bij constructief overleg tussen OR en management. Daarmee komen we aan de slotparagraaf van dit hoofdstuk.

2.8 Slaag- en faalfactoren

In deze paragraaf vatten we kort de diverse slaag- en faalfactoren samen, zoals die eigenlijk al impliciet in voorgaande teksten verscholen staan.

Slaagfactoren

- Moed en vertrouwen aan beide zijden van de overleg tafel: moed om de zaken naar voren te brengen, die nodig zijn voor het belang van de onderneming, van de OR-leden in elkaar en vertrouwen dat de andere partij te vertrouwen is (dit alles vereist een heel zorgvuldig geregisseerd proces).
- Kennis van zaken en ervaring in overleg tussen partijen betrokken bij de arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau; kennis zowel in inhoudelijke zaken, bedrijfsprocessen en wettelijke regelingen; ook dit aan beide zijden van de overlegtafel.
- Een goed netwerk van de OR met diverse actoren binnen de onderneming (met name HR, financiën en de afdelingsleiding) en partijen buiten de onderneming, zoals adviseurs, vakbonden en opleiders.
- Het zijn met name menselijke factoren die slagen of falen bepalen: de attitude van de overlegpartners met betrekking tot medezeggenschap, de kennis en ervaring van de partners en de een open cultuur in de organisatie.
- Voldoende representatieve samenstelling van de OR; wat 'voldoende' is, bepalen de actoren goeddeels zelf.

Faalfactoren

- Dezelfde factoren die positief gesteld succesfactoren zijn, zijn negatief gesteld faalfactoren. We noemen: angst, achterdocht, gebrek aan kennis en ervaring, een geïsoleerd opererende OR, repressieve organisatiecultuur.
- Een belangrijke faalfactor is echter dat de OR niet voldoende faciliteiten en tijd ter beschikking heeft. Falen hoeft niet alleen te liggen aan de formele regeling van tijd, maar

⁴⁷ Sapulete Saraï (2013), Works council effectiveness, Determinants and outcomes, Ridderkerk.

⁴⁸ [Het komt ook voor dat de OR aandringt op effectiever snijden in het personeelsbestand.]

ook of OR-leden zelf niet te weinig tijd en energie aan de OR spenderen, bijvoorbeeld doordat anders werk op de eigen afdeling blijft liggen.

- Onkunde aan de kant van de OR; dit kan versterkt worden als men gezien de tijdsdruk afziet van voldoende scholing of bij gebrek aan zelfinzicht geen scholingsbehoeften formuleert en ook geen adviseurs raadpleegt. Juist verschenen onderzoek⁴⁹ doet dit vermoeden.
- Gebrek aan informatie, het niet houden aan afspraken en het niet innemen van een eigen standpunt als OR: veelal legt men de schuld bij de bestuurder. Dit kan terecht zijn.
- Bestuurders die de OR niet of onvoldoende serieus nemen.

3 Slotbeschouwing en toekomstverwachting

3.1 Conclusie en beschouwing

Op grond van de in het voorgaande beschreven bevindingen kunnen we concluderen dat de OR in ongeveer driekwart van de OR-plichtige ondernemingen en organisaties is ingesteld en tevens een breed geaccepteerd gegeven is. Of zo u wilt, dat de OR is *geinstitutionaliseerd*. Ook functioneert de OR in (ruim) driekwart van deze ondernemingen redelijk tot (heel) goed. Weer ongeveer driekwart van deze (goed) functionerende OR-en heeft per saldo ook veel invloed op de gang van zaken in de bedrijven. Op grond van deze uitkomsten kan gesteld worden dat de OR zich sterk heeft geworteld in het Nederlandse arbeidsbestel, anderzijds ook dat er nog voldoende ruimte is voor verbetering. Eerst willen we een positieve ontwikkelings signaleren, die zich breder voordoet dan alleen in de ziekenhuissector waarvoor in recent onderzoek⁵⁰ wordt geconcludeerd:

“Ziekenhuisondernemingsraden kiezen fundamenteel als insteek voor het behandelen van vraagstukken een goede balans tussen organisatie- en personeelsbelangen. Ondernemingsraden in ziekenhuizen zijn in staat zijn om op beleidsniveau het gesprek te voeren, worden steeds beter geïnformeerd en krijgen, ook door externe partijen naast de wetgever, een steeds prominenter rol toebedeeld. Ondernemingsraden in ziekenhuizen willen zich vooral richten op invloed op strategisch- en organisatiebeleid, personeelsbeleid heeft geen topprioriteit en het thema Het Nieuwe Werken is voor de OR niet belangrijk. Het meest opvallend is dat het grootste deel van de ondernemingsraden vooral een goede relatie met de bestuurder belangrijk vindt en de kwaliteit en motivatie van OR-leden veel belangrijker acht voor de eigen slagkracht, dan de Wet op de Ondernemingsraden.”

Tegelijkertijd moet worden geconstateerd, dat de OR in zekere zin zijn glans heeft verloren. De OR heeft lange tijd gediend als speerpunt voor de medezeggenschap in Nederland. De OR als een orgaan dat veel te winnen had ten behoeve van de belangenbehartiging van de werknemers en als ‘countervailing power’ tegen een totalitaire zeggenschap en macht van de ondernemer, een klein beetje bedrijfsdemocratie. De OR als kampioen van de bedrijfsdemocratisering en van

49 Tillaart, Harry van den en John Warmerdam (2016), Ontwikkeling in scholing van ondernemingsraden, terugblik op de afgelopen jaren en verwachtingen voor de toekomst, ITS Radboud Universiteit Nijmegen

50 Van Dongen, Gert en Marinka Verburg (2014), Beleidsbeïnvloeding door ondernemingsraden, CAOP

de verdere emancipatie van de werknemer. Deze glans van (r)evolutie voor weerbare werknemers en van aanstormende jonge gardes heeft de OR grotendeels verloren. De OR is geen tegenkracht meer, maar denkt mee met de bestuurder. De OR vertegenwoordigt de stem van de medewerkers, terwijl de medewerker door opleiding, social media en snel veranderende arbeidsverhoudingen, in de veronderstelling verkeert zelf als een veel krachtiger stem te hebben verkregen of zelfs onafhankelijk te staan van de bedrijfshiërarchie. Veel illusies waarschijnlijk, maar toch.

We menen te kunnen constateren dat de OR zijn recalcitrante imago heeft verloren en in de ogen van velen grijs en wat stoffig is geworden. Op gevaar af te generaliserend te zijn, want inderdaad is de praktijk veel soortig en veel kleurig, willen we de volgende typering naar voren brengen.

Intern in de onderneming

Bestuurders, OR-leden en veel van de overige werknemers zijn van mening dat de OR meerwaarde biedt voor de onderneming en de werknemers. Om dit te realiseren moeten bestuurder en OR constructief overleg voeren en niet in een conflictueuze verhouding belanden. De OR is er om mee te denken over het beleid en als sparringpartner van de bestuurder te fungeren. De OR als 'countervailing power' verdwijnt uit zicht. Het hanteren van de WOR lijkt dan niet (meer) nodig en zelfs contra productief. Vooral vanuit werkgeverskant wordt dit benadrukt en de OR zegt het na. De WOR is er voor die ondernemingen, waar goed overleg nog niet mogelijk is of voor die incidentele situaties waarin bestuurder en OR (werknemers) toch tegenover elkaar komen te staan.

Buiten de ondernemingen

Anders dan bijvoorbeeld in Duitsland heeft 'de politiek' in Nederland na de jaren '70 vorige eeuw weinig tot geen belangstelling getoond voor de medezeggenschap op ondernemingsniveau. De nog wat na sluimerende belangstelling – denk aan het afblazen van wetsvoorstel medezeggenschap werknemers van voormalig minister De Geus in 2006- is momenteel tot een minimum gezakt. Een duidelijk voorbeeld hiervan is, dat de Tweede Kamer nog in 2013 heeft gevraagd het zogeheten 'nalevingsonderzoek' uit te breiden met een bevraging van de werknemers naast de tot dan toe gebruikelijk bevraging van alleen de werkgever. De minister heeft dat indertijd toegezegd. In 2015 is deze toezegging bij herhaling bevestigd en is uitzetten van het verbrede nalevingsonderzoek voor 2015 toegezegd. In 2015 is dat niet meer gerealiseerd en eind 2015 heeft het ministerie het budget voor het verbrede nalevingsonderzoek ingetrokken. De vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft hierover een vraag gesteld. Voor de tweede helft 2016 is er alsnog budget opgevoerd. September 2016 waren de onderzoeken nog niet aanbesteed.

De VVD pleit voor beperking van het algemeen verbindend verklaren van cao's en voor een grotere rol van de OR-en bij de onderhandelingen over de collectieve arbeidsvoorwaarden, maar tevens voor terughoudendheid als het de bevoegdheden van de OR betreft. Moeten we hierbij

niet bedenken dat aanhangers van het Angelsaksische model van bedrijfsvoering en aanhangers van een sterk neoliberale politiek, toch bezwaarlijk geacht kunnen liefhebbers te zijn van een WOR die beperkingen oplegt aan de vrijheid van de ondernemer? Het huidige standpunt van de VVD zoals aangegeven, moet door de vakbeweging met achterdocht worden gezien.

De vakbeweging heeft in de loop van de historie verschillende posities ingenomen in de discussie over OR-en. Tot ongeveer 100 jaar geleden stond men (met name de socialistische bonden) afwijzend tegenover wat toen 'bedrijfskernen' heette als zijnde 'hefbomen van de ondernemers om de vakbonden buiten de deur te houden'. Later was de vakbeweging vóór OR-en in de zin van onafhankelijke personeelsraden. In de jaren '70 vorige eeuw propageerde het NVV met name bedrijfsledengroepen die als achterban van en voor ruggenspraak met de OR moesten dienen. Toen een wettelijke erkenning van het bedrijvenwerk uitbleef, kozen de vakbonden gaandeweg voor het stimuleren van OR-en. Het formele standpunt van alle bonden is nu ten faveure van medezeggenschap via de OR. Frequentie contacten met de OR en het daadwerkelijk ondersteunen van ondernemingsraadleden komen voor, maar zijn geen overwegende praktijk. Veel hangt af van de organisatiegraad en de houding van betrokken actoren. Het kiezen voor een meer actionistische koers met onder andere 'organizing' zet een deel van de vakbondsbestuurders en kaderleden weer op wat meer afstand van het OR-werk. We vrezen dat een nieuwe ronde van wederzijds profileren en tegen elkaar afzetten voor OR noch de vakbeweging goed zal doen. Het zoeken van een betere samenwerking tussen vakbeweging en OR-en zou aan beide kanten wel eens meer vruchten kunnen afwerpen. Tenslotte zijn nog steeds veel OR-leden ook actief vakbonds lid.

3.2 Toekomstverwachting

De verwachting mag zijn dat OR-en in Nederland in de meeste ondernemingen nog jarenlang zullen bestaan. De mate waarin de OR populair blijft en van betekenis voor bestuur en werknemers is, zal afhangen van de mate waarin de OR erin slaagt een stem te laten horen in de strategische dialoog enerzijds en anderzijds aansprekend contacten heeft met de verschillende geledingen binnen de achterban. Beide kanten van de medezeggenschap zijn voor de OR van belang. Dit blijft een zware wissel trekken op de houding van zowel bestuurder als OR als op de aanwezige kennis, know how en ervaring. Daarbij is het van groot belang dat er vertrouwen bestaat tussen OR en bestuurder en tussen OR en achterban. Ook meer samenwerking tussen OR en vakbeweging zal beider positie binnen de onderneming eerder versterken dan verzwakken. Een veelvuldig wisselen van personen in dit gehele spel is desastreus. Vertrouwen komt te voet (moet je winnen) en gaat te paard (is vliegenvlug verdwenen). Naast dit spel van vertrouwen is er ook de kwestie van het toezicht op goed ondernemingsbestuur. Dit toezicht blijkt telkens weer onvoldoende geborgd te zijn. Ook daarin moet de OR zijn rol oppakken. Informatie die de OR heeft over 'the tone at the top' (het bestuurlijk klimaat en de cultuur in de onderneming) is essentieel voor de toezichthoudende organen en moet door de OR gearticuleerd (kunnen) worden. In de governance codes moet dit worden opgenomen. De externe accountant die daar nu voor wordt opgevoerd, heeft niet de benodigde inzichten.

Bij dit alles moet niet vergeten worden dat ondernemingen en arbeidsorganisaties gebaseerd zijn op hiërarchie en op macht. Ontkennen of geen rekening houden met het feit dat er machtsverschillen bestaan tussen de diverse geledingen in de onderneming of het bagatelliseren van belangenverschillen zal onvermijdelijk leiden tot teleurstelling en frustratie over medezeggenschap. Het is de kunst om met macht en belangentegenstellingen om te kunnen gaan en ermee te dealen. Daartoe is moed, ervaring en vertrouwen nodig.

Toch zijn we pessimistisch over de toekomst van de OR. Gebrek aan externe stimulansen vanuit politiek, vakbeweging en (daardoor) pers en publieke opinie, zal doorgaand eroderend werken op het imago van de OR. De bereidheid van de interne actoren om te investeren in medezeggenschap zal daardoor afnemen. Het beeld (onlangs op TV) van hoogopgeleide sollicitanten, die op hun kop in de zee gaan staan onder leiding van de 'ijsgoeroe' om zo de werkgever te pleasen, blijft de auteurs bij. De belofte dat hun individuele talent zal zegevieren, brengt hen weer op de been. Van deze dames en heren is geen greintje kritische stellingname te verwachten na hun aanname op een flexibele arbeidsplek door de even gek rond plonzende HR-professionals. We moeten er toch niet aan denken dat dit soort lieden door loting terecht komt in een werknemers vertegenwoordigend orgaan? De geest van de tijd is tegen collectieve medezeggenschap en wie weet hoelang dat duurt? Kritische geesten, het wordt tijd de handen ineen te slaan!

Hoofdstuk 4

Zelfbescherming door individuele zeggenschap

Wim Eshuis

Introductie

Nederland kent jaarlijks, schrik niet, ruim 225.000 werknemers die door een arbeidsongeval of beroepsziekte letsel oplopen en daardoor minimaal 1 dag verzuimen. Meer dan 20.000 van hen verzuimt een half jaar of langer. Elke werknemer kan getroffen worden door een arbeidsongeval. In de praktijk zijn het lager betaalde werknemers in gevaarlijke sectoren als industrie, landbouw, bouw, vervoer en openbare dienst die meestal de pineut zijn. Dat geldt ook voor de meest voorkomende beroepsziekten: lawaaidoofheid, RSI, rugaandoeningen of posttraumatisch stressyndroom (PTS). Psychische beroepsziekten, zoals burnout en depressie door het werk kunnen even vaak ook hoger geschoolde werknemer treffen.

Bescherming door de werkgever?

Deze werkslachtoffers hebben niet alleen gezondheidsschade maar ook financiële schade, zoals inkomensschade en medische kosten. Een deel van die schade wordt gedragen door ons collectieve stelsel van sociale zekerheid en sociale voorzieningen. Een ander deel van die schade kan de werknemer verhalen op zijn werkgever: het Burgerlijk Wetboek gaat ervan uit dat de werkgever een (verregaande) zorgplicht heeft ten opzichte van zijn werknemers. Artikel 7:658 BW kan worden beschouwd als een uitwerking van hetgeen van een goed werkgever mag worden verwacht. De werkgever is krachtens dit artikel onder andere verplicht te voorkomen dat de werknemer schade lijdt tijdens zijn werkzaamheden. Het grote aantal werkslachtoffers laat zien dat in de praktijk de bescherming door de werkgever regelmatig faalt.

Tekst art. 7: 658 BW

1. *De werkgever is verplicht de lokalen, werktuigen en gereedschappen, waarin of waarmee hij de arbeid doet verrichten, op zodanige wijze in te richten en te onderhouden alsmede voor het verrichten van de arbeid zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt.*
2. *De werkgever is jegens de werknemer aansprakelijk voor de schade die de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden lijdt, tenzij hij aantoont dat hij de in lid 1 genoemde verplichtingen is nagekomen of dat de schade in belangrijke mate het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer.*
3. *Van de leden 1 en 2 en van hetgeen titel 3 van Boek 6, bepaalt over de aansprakelijkheid van de werkgever kan niet ten nadele van de werknemer worden afgeweken.*
4. *Hij die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf arbeid laat verrichten door een persoon met wie hij geen arbeidsovereenkomst heeft, is overeenkomstig de leden 1 tot en met 3 aansprakelijk voor de schade die deze persoon in de uitoefening van zijn werkzaamheden lijdt. De kantonrechter is bevoegd kennis te nemen van vorderingen op grond van de eerste zin van dit lid. Art. 7:611 BW kan een aanvullende bescherming bieden, naast hetgeen reeds door art. 7: 658 BW wordt geboden.*

Indien de werknemer als gevolg van onvoldoende zorg van de werkgever (letsel) schade lijdt, dan heeft de werknemer recht op volledige vergoeding van alle door hem als gevolg van het tekortschieten van de werkgever geleden schade. De werkgever is dus aansprakelijk voor de geleden (letsel) schade indien hij niet de vereiste zorg voor de veiligheid en gezondheid van zijn werknemers in acht neemt. Een belangrijke steun voor de concretisering van deze zorgplicht ligt in de publiekrechtelijke Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet).

Als de werknemer schade oploopt door zijn werk, dient de werkgever dus die schade te vergoeden. Omdat de werkgever de beschikkingsmacht heeft over die werknemer. Dat is de theorie. In de praktijk gaat dit echter anders. De meeste werknemers stellen hun werkgever niet aansprakelijk. Dat heeft te maken met knelpunten in het aansprakelijkheidsrecht. Naar schatting 1.400 werkslachtoffer stellen de werkgever met succes aansprakelijk. De overige werkslachtoffers dragen zelf de financiële schade en de gezondheidsschade die ze tijdens het werk oplopen.

Eigen verantwoordelijkheid?

Nu zou men kunnen betogen dat het rechtvaardig is dat de werknemer ook zelf deze werkschade draagt, of althans een deel daarvan, aangezien hij ook een eigen verantwoordelijkheid heeft, of althans zou moeten hebben, om veilig en gezond te werken.

De Arbowet biedt echter weinig ruimte voor de werknemer om zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. De werknemer is voor zijn veiligheid en gezondheid vooral afhankelijk van het handelen van derden. De Arbowet biedt de individuele werknemer slechts enkele (juridische) mogelijkheden om de eigen arbeidssituatie zodanig vorm te geven dat hij gezond en veilig werkt: de werknemer moet passende maatregelen kunnen nemen om ernstig gevaar te voorkomen; Voor zover mogelijk moet werknemer zorgdragen voor de eigen veiligheid en die van anderen; de werkgever stelt de werknemers in de gelegenheid tot periodiek onderzoek dat erop gericht is de risico's bij de arbeid te voorkomen of te beperken. Ook heeft de werknemer klachtrecht. Hij kan een klacht indienen bij de Arbeidsinspectie als het vermoeden bestaat dat een bedrijf de wettelijk voorschriften niet naleeft, en het niet mogelijk blijkt de problemen binnen het bedrijf, in overleg met de werkgever, op te lossen. De Arbeidsinspectie is echter niet verplicht om deze klacht te onderzoeken. Tenslotte hebben werknemers het recht kennis te nemen van de RIE. De werkgever is vrij in de wijze waarop hij dit regelt. De werknemer heeft geen wettelijk recht op een afschrift van de RIE. De RIE is evenmin openbaar. Wel heeft de werknemer een inzage recht.⁵¹

Bescherming werknemer door invloed van de ondernemingsraad?

Eveneens zou men kunnen betogen dat de werknemer weliswaar geen directe invloed heeft op de eigen veiligheid en gezondheid, maar dat de OR de honneurs waarneemt. Immers

⁵¹ Het recht op inzage in de RIE is in Nederland in 2007 geschrapt en per 1 juli 2011 terug opgenomen in de Arbowet.

de OR heeft op basis van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) en de Arbowet specifieke rechten toegewezen gekregen om het arbeidsomstandighedenbeleid te beïnvloeden. Een belangrijk uitgangspunt in de Arbowet is dat het arbobeleid in overleg en samenwerking met OR tot stand komt. De Arbowet geeft de OR het overeenstemmingsrecht over de keuze voor de maatwerkregeling van arbodienstverlening bij ondernemingen met meer dan 25 werknemers.

Rechten OR in verband met arbeidsomstandigheden in de onderneming

Aan de WOR kan de OR de volgende rechten ontleen:

- *Het adviesrecht (over besluiten van financiële en organisatorische aard, zoals een verhuizing, veranderingen in de organisatie, een aanpassing van werkzaamheden en het doen van een belangrijke investering) geeft de OR de mogelijkheid om aandacht voor de veiligheid, gezondheid en het welzijn van medewerkers*
- *Instemmingsrecht: De WOR geeft de OR rechten om mee te beslissen over bijvoorbeeld een nieuwe werkplekinrichting, de overstap naar een andere arbodienst en de aanpak van intimidatie, agressie en geweld.*
- *Initiatiefrecht: de OR kan over (arbo) onderwerpen die binnen de organisatie relevant zijn, voorstellen doen.*
- *Informatierecht: de werkgever is verplicht de OR van alle informatie te voorzien die hij nodig heeft om zijn werk goed te kunnen doen.*

Bovenstaand kader geeft een kort overzicht van de rechten van die OR. Het overzicht maakt duidelijk dat die rechten beperkt zijn. Daarnaast is het voor de werknemer onzeker of de OR daadwerkelijk gebruik maakt van haar rechten respectievelijk in staat is om dat te doen. Uit onderzoek van Popma⁵² blijkt dat naar schatting 30% van de ondernemingsraden veel invloed heeft op het beleid⁵³. Overigens is niet bekend of die invloed leidt tot adequate bescherming van de betrokken werknemers.

Bescherming door de vakbond?

De Arbowet geeft ook de vakbond de kans op te komen voor de gezondheidsbelangen van de werknemer. Op basis artikel 24 kan de vakbond een verzoek indienen bij de Arbeidsinspectie om onderzoek in te stellen van de arbeidsomstandigheden. De inspectie moet dat verzoek zo spoedig mogelijk opvolgen. Navraag leert dat vakbonden sporadisch een dergelijk verzoek doen. Over de resultaten van een dergelijk verzoek zijn geen gegevens beschikbaar.

⁵² Jan Popma (2003), het arbo effect van medezeggenschap

⁵³ Volgens de bestuurders die Popma ondervroeg, hebben drie van de tien ondernemingsraden veel invloed op het arbobeleid. 60 Procent heeft 'enige' invloed. Slechts in 5 procent van de bedrijven is een arbo-initiatief van de ondernemingsraad ook daadwerkelijk overgenomen. Bron: <http://www.volkskrant.nl/archief/-door-or-gedragen-bedrijven-zich-netjes-a722289/>

Artikel 24, lid 7 Arbowet

De toezichthouder geeft zo spoedig mogelijk gehoor aan het verzoek om een onderzoek in te stellen, gedaan door de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging, dan wel door een vereniging van werknemers, die krachtens haar statuten ten doel heeft de belangen van haar leden als werknemers te behartigen en als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam is en in het bezit is van volledige rechtsbevoegdheid

Werkonderbreking

Op grond van de Arbowet (art. 29) heeft de werknemer het recht zijn werk te onderbreken. Daaraan is wel een aantal voorwaarden verbonden. De wet noemt als belangrijkste dat er sprake moet zijn van ernstig gevaar voor hemzelf of anderen. Bij ernstig gevaar moet gedacht worden aan de kans op zeer ernstig of zelfs dodelijk letsel. Daarnaast moet het gevaar nieuw zijn en mag de situatie zich niet eerder hebben voorgedaan. In andere gevallen zal de werknemer eerst de normale weg moeten bewandelen en primair de verantwoordelijk leidinggevende op de hoogte moeten stellen, die daarna tot actie kan overgaan. Aan de toepassing van dit recht kleven een aantal problemen. Zoals: wat te doen als de leiding de oorzaak is van gevaar? Bovendien worden aan de werkonderbreking door een werknemer vrij zware eisen gesteld. Daar komt bij een onjuiste toepassing van dit recht op werkonderbreking door de werknemer kan worden opgevat als werkweigering en daardoor kan leiden tot ontslag op staande voet.

Lege Handen

Dit korte overzicht leert ons dat de werknemer geen enkele directe invloed heeft op zijn eigen werkomstandigheden. Werkonderbreking bij acuut en ernstig gevaar is hiervan uitgezonderd. Bij dat laatste moet wel worden aangetekend dat de werknemer voorzichtig moet zijn in het gebruik van dat recht gezien de kans op ontslag als hij ten onrechte hierop een beroep doet.

Bovendien is de kans klein dat dat andere partijen, de vakbond of de OR, voor zijn individuele gezondheidsbelangen kunnen opkomen. Dit betekent dat de werknemer (die werkzaam is in gevaarlijke en ongezonde arbeid) feitelijk geen invloed heeft op zijn eigen situatie. Hij moet door anderen (met name de werkgever) beschermd worden. En als dat niet gebeurt heeft hij pech gehad. En wanneer de werknemer nog meer pech heeft en letsel oploopt door een arbeidsongeval of beroepsziekte, dan is de kans groot dat hij zelf op zijn minst een deel van de schade zelf zal moeten dragen.

Zelfbescherming door individuele zeggenschap

De werknemer heeft dus kans om schade op te lopen door het werk als hij niet adequaat beschermd wordt door de werkgever tegen ongezonde en onveilige omstandigheden. In dat geval heeft hij bovendien een grote kans dat hij die schade moet dragen. Dit is een onevenwichtige

situatie. Indien we ons stelsel van sociale zekerheid zodanig hebben ingericht dat de werknemer een deel van de schade zal moeten dragen, dan lijkt het ook rechtvaardig dat de werknemer zodanige invloed kan uitoefenen op zijn werksituatie dat hij kan voorkomen dat hij in ongezonde en onveilige situaties moet werken.

Dit betekent dat de werknemer voldoende individuele zeggenschap moet hebben om zichzelf te beschermen. Een dergelijk recht op zelfbescherming zou in concreto het volgende kunnen betekenen:

1. Recht op informatie. De werknemer heeft nu geen vanzelfsprekend recht op alle informatie over veiligheid en gezondheidsaspecten op het werk. De werknemer moet bijvoorbeeld bij de werkgever vragen naar de RIE. Een recht op informatie zou mijns inziens moeten betekenen dat de RIE van elk bedrijf openbaar toegankelijk is voor alle werkenden, en andere belanghebbenden.
2. Recht op onderzoek. In veel bedrijven is de bekendheid met de gevaren in de arbeid beperkt. Zo heeft slechts 50% van de bedrijven een RIE. Werknemers moeten daarom het recht hebben op onderzoek naar gevaren in de arbeid. En vanzelfsprekend het recht hebben een RIE te laten maken in het geval de werkgever verzuimd heeft dat te doen. Het spreekt vanzelf dat werknemers anoniem gebruik zouden moeten kunnen maken van dat recht. Bovendien zal, onder bepaalde voorwaarden, de werkgever dat onderzoek dienen te financieren.
3. Recht op werkonderbreking verruimen. Op dit moment is het recht op werkonderbreking te beperkt. Dat maakt het weinig aantrekkelijk om hiervan gebruik te maken. Een verruiming van dat wettelijke recht, in combinatie met een betere ontslagbescherming, ligt dan ook voor de hand.

Hoofdstuk 5

Ontwikkelingen in de arbeids- verhoudingen en bijbehorende zeggenschap van werkenden. Een paar denklijnen

*Leni Beukema**

* Veel denkwerk in deze notitie heb ik de laatste jaren met groot plezier ontwikkeld in de samenwerking met Ivo Kuijpers. Hij is weliswaar niet verantwoordelijk voor de tekst als zodanig maar zijn bijdrage eraan kan niet worden onderschat.

In de titel van onze werkgroep '(mede)zeggenschap en corporate governance' zitten een aantal essentiële vragen besloten, die overigens al jarenlang onderwerp van meer of minder heftige debatten in de vakbeweging zijn: Gaan we voor zeggenschap of medezeggenschap? Is 'mede' een voorstadium van echte zeggenschap en wat houdt dat dan in? Is emancipatie een logisch gevolg van meer zeggenschap of komt daar nog meer bij kijken? Is zeggenschap een kwestie die alleen op ondernemingsniveau speelt (zoals corporate governance doet vermoeden) of zijn bredere maatschappelijke kaders niet minstens zo belangrijk en moeten we multi-level governance als uitgangspunt nemen?

De ambivalentie van de vakbeweging bij de antwoorden op deze vragen is ook al lange tijd tamelijk groot, want er bestaan niet alleen verschillende visies op deze kwesties, maar er is ook de vraag hoe organiseer je dat, hoe faciliteer je dat als organisatie? De afgelopen jaren zijn deze vragen mijns inziens teveel ondergesneeuwd in de hectiek van alledag, dus ik ben blij dat de werkgroep de handschoen weer oppakt. Als werkdefinitie van zeggenschap in het werk hanteer ik 'de ruimte van individu en collectief om hun arbeid (en het resultaat daarvan) actief vorm te geven en daarmee op te komen voor zichzelf en bij te dragen aan het grotere geheel.' Hoe groter de handelingsruimte, hoe meer zeggenschap dus. Dit is niet een dichtgespijkerde omschrijving, maar dan is helder van waaruit ik mijn verhaal heb opgebouwd.

In de denklijnen die ik hier presenteer focus ik op de relatie individu en structuur als theoretisch uitgangspunt, en op de ontwikkelingen in de arbeidsverhoudingen en de vragen die deze ontwikkelingen oproepen voor zeggenschap. Tot slot noem ik een aantal thema's die wat mij betreft essentieel zijn als we empowerment serieus nemen en het hebben over vergroting van zeggenschap van mensen over hun werk en leven.

Over individu, structuur en zeggenschap

In de sociale wetenschappen komt gelukkig steeds meer oog voor de dynamiek in de relatie tussen individueel handelen en de (re)productie van structuren (Giddens, Bourdieu, Harre o.a.). Uitgangspunt is niet het voluntarisme, dat wil zeggen dat het individu zou kunnen handelen zoals ze wil. Evenmin is het determinisme leidend, waarin de structuur/ het systeem dwingend het individueel handelen bepaalt. Belangrijk uitgangspunt is in mijn ogen de structurering van systemen middels interactie tussen individuen. Kort gezegd komt het erop neer dat mensen middels hun handelen en interactie elk moment structuren reproduceren zoals ze die kennen. Tegelijkertijd kunnen ze in datzelfde handelen ook die structuren veranderen doordat ze andere acties ondernemen, met anderen op een andere manier interacteren etc. De structuren zijn op hun beurt weer kader stellend voor het individueel handelen, onder andere door gezamenlijke betekenisgeving, machtsverhoudingen en normativiteit.

In deze verhouding tussen individu en structuur spelen routines een zeer belangrijke rol: het handelen vindt grotendeels onbewust plaats dus reproductie van het bestaande vormt dan ook de hoofdmoot in dat handelen. Om verandering tot stand te brengen is het nodig dat het individu die routines als zodanig herkent en onder woorden kan brengen om alternatieve routes

te kunnen onderzoeken (het leven als reflexief project). Ook dat herkennen en reframen vindt plaats in interactie met anderen en is daarmee per definitie een wederkerig proces. Dat wil niet zeggen dat er een balans is in die wederkerigheid: onevenwichtige verdeling van hulpbronnen en machtsverhoudingen geven de een veel meer speelruimte dan de andere.

Wanneer het gaat om de analyse van collectiviteiten zoals de vakbeweging, is dan ook aandacht nodig voor een veelvoud van individuen die acteren volgens gezamenlijke impliciete en expliciete routines, protocollen, beleidsafspraken etc. maar elk individu wel met eigen achtergronden, hulpbronnen, motieven en waarden. Hetzelfde kan gezegd worden over de werkgeversstrategieën: die worden niet alleen bepaald door marktontwikkelingen, technologie etc., maar ook door zaken als cultuur in de organisatie en de keuzes die door management gemaakt worden in de omgang met die ontwikkelingen. Aan het eind van de dag gaat het toch om wat individuen wel of niet doen, hoe zij met elkaar interacteren om de gezamenlijke kaders overeind te houden of juist te veranderen. Kortom, het collectief als individueel en collectief reflexief project.

De laatste jaren doe ik dan ook veel biografisch en narratief onderzoek: wat maken mensen mee in hun werk, hoe gaan zij om met hun situatie, welke mogelijkheden en hobbels komen zij daarin tegen? Die individuele verhalen leveren 'grondpatronen in interactie' op, die deels individueel zijn maar dus ook gegeven vanuit de gezamenlijke structuur. De gezamenlijk thema's worden vervolgens benoemd als handelingspatronen in de organisatie.

Gezien bovenstaande kan zeggenschap opgevat worden als vergroting van de handelingsmogelijkheden van mensen in hun arbeid. Waarmee het een stap is in de emancipatie van mensen. Zeggenschap is contextueel, binnen kaders over hoe mensen hun leven willen en kunnen vormgeven. Dat project is niet een uitsluitend individueel project, maar moet ook iets zijn van de georganiseerde sociale beweging: niet als spreekbuis voor mensen maar als waterdrager.

In mijn proefschrift heb ik voor het definiëren van kwaliteit van de arbeid het begrip 'speelruimte' gebruikt: de ruimte die mensen hebben om hun arbeid actief vorm te geven. Daarbij gaat het om de ruimte binnen de arbeidssituatie zelf: in hoeverre beheersen mensen zelf hun taken, hun tijden, hun omstandigheden etc. Begrippen als arbeidstaakbeheersing en tijdssoevereiniteit komen dan op tafel. Bijvoorbeeld, bezien vanuit de optiek van zeggenschap zijn er momenteel tegenstrijdige bewegingen gaande rond hetzelfde fenomeen, namelijk de toename van zzp-ers: voor sommige zzp-ers is hun uittreden uit de werknemersgroep een individuele reactie om meer autonomie te verkrijgen, zowel in taken als in tijden. Voor anderen is het zzp-schap afgedwongen door werkgever/ opdrachtgever en juist een vermindering van autonomie.

Het gaat echter niet alleen om de individuele arbeidsplaats, maar ook om de regels van het spel en de grootte van het speelveld: hoe kunnen mensen zich ontwikkelen in hun werk, welke taken worden eigenlijk gedaan, op welke tijden wordt gewerkt en vooral: hoe zijn de verhoudingen in de organisatie, waarover wordt onderhandeld, op welke kwesties hebben

werkenden daadwerkelijk invloed? Dan gaat het dus om het veranderen van de context waarin je werkt en dat raakt de kern van zeggenschap. En dan komt de kwestie van zeggenschap van zzp-ers weer op een andere manier op de agenda.

Speelruimte is dus tegelijkertijd resultaat van en voorwaarde voor de verhoudingen in het strategisch veld van de onderneming. Speelruimte is daarmee niet alleen een individuele kwestie, maar vooral een collectieve. Om de verhoudingen in de organisatie te kunnen beïnvloeden moeten mensen ofwel een zeer strategische en unieke positie hebben, ofwel als collectief optreden om de verhoudingen te beïnvloeden. Waarmee we bij het belang van de vakbeweging en ondernemingsraden zijn beland: zonder dergelijke collectiviteiten kunnen vernieuwingen waar werkenden beter van worden door die werkenden zelf nauwelijks tot stand gebracht worden. Zonder dergelijke collectiviteiten wordt bescherming eveneens een heikele kwestie.

Zeggenschap in veranderende arbeidsverhoudingen: een Baron van Munchhausen-project

Kort gezegd is voor werkende mensen de betekenis van arbeid op twee fronten grondig aan het veranderen. In de sfeer van de arbeid zelf (een groter beroep op het vermogen tot aanpassing van de werkende) en in de plaats die arbeid in het leven inneemt (een ontschotting van verschillende levensterreinen). Het gevolg is dat differentiatie op beide fronten toeneemt, niet alleen door veranderingen in de arbeidsrelaties maar ook door minder eenduidigheid in de levenskeuzen die mensen maken. Ook voor ondernemingen is de inzet van arbeid aan het transformeren: aan de ene kant zien we een verschuiving van continuïteit naar discontinuïteit in de arbeidsrelatie; aan de andere kant zien we een toenemend belang bij de inzet van de juiste competenties van mensen op het juiste moment om tegemoet te komen aan de eisen van de markt. Ook dit bevordert de differentiatie in de groep werkenden.

Ondertussen is het institutionele bouwwerk, via welke de regulering van arbeid tot nu toe vorm heeft gekregen, nog steeds gebaseerd op de oude relaties. Inhoudelijk is het vaste contract dominant uitgangspunt. En ook al zijn vakbeweging (via bijvoorbeeld organizing campagnes) en sommige ondernemingsraden inmiddels begonnen met het zoeken naar mogelijkheden om flexwerkers te vertegenwoordigen, het principe van gelijkheid ligt ten grondslag aan een veelvoud van regelingen en blijft als zodanig omarmd worden. De individuele keuzevrijheid is in cao's weliswaar vergroot door allerlei varianten van keuzemodellen, maar daarmee zijn mensen maar zeer beperkt meer eigenaar geworden van deze collectieve regelingen. Zeggenschap en keuzevrijheid zijn immers niet identiek!

Het dilemma is dat de oude arrangementen niet meer dekkend zijn en er steeds meer gaten vallen in het institutionele veld. Er is sprake van ernstige erosie, zowel aan de onderkant als aan de bovenkant. Zo loopt de CAO aan de bovenkant leeg omdat mensen die zich dat kunnen permitteren zich eraan onttrekken, voor mensen aan de onderkant zijn de regelingen nog steeds zodanig dat het moeilijk is om toegang te krijgen tot collectief vastgelegde zekerheden. De rug lijkt naar de toekomst te staan waardoor een aantal urgente vragen niet op de agenda komen,

zoals de zorg voor bestaanszekerheid in een onzekere arbeidswereld, de vraag naar instrumenten en regelingen die werkenden nodig hebben om zich in deze arbeidsmarkt te kunnen ontplooiën en ontwikkelen om daarmee verzekerd te zijn van inkomen.

Voor de vakbeweging betekenen deze ontwikkelingen nogal wat. In de klassieke zin neemt de representativiteit verder af: het ledenaantal daalt gestaag en de recente fusiebewegingen hebben de noodzaak voor vernieuwing helder op tafel gelegd maar de bijbehorende veerkracht navenant onder druk gezet. Voor werkgevers een reden te meer om via eigen kanalen met medewerkers te willen overleggen. De macht van het getal is aan erosie onderhevig, niet alleen bij de vakbeweging maar ook bij politieke partijen, omroeporganisaties e.d. Inhoudelijk is de vernieuwing van de emancipatiedoelstelling (in bovenstaande termen: wat betekent in de huidige verhoudingen vergroten van speelruimte en zeggenschap) niet bediscussieerd en daarmee verder naar de achtergrond verdwenen. Het debat wordt nog steeds vanuit angst voor de vernieuwing niet gevoerd. En wat betreft beeldvorming zit sociaaleconomisch Nederland -en dan met name de vakbeweging- in de hoek van eergisteren: niet interessant. Zelfs de metaalstakingen van 2015/2016, die de grootste waren in jaren, zijn maar zeer beperkt in de publiciteit geweest. Alleen de politiebonden slagen erin om met hun acties op de publieke agenda te blijven, maar die hebben ander gerommel in hun organisatie dan ook 'mee'.

Centrale thema's, bijdrage aan agendavorming

Wat mij betreft vragen een drietal thema's urgent om nadere beschouwing. Die thema's zijn niet allemaal 'nieuw', maar staan in mijn ogen centraal als we na willen denken over vergroting van zeggenschap van mensen.

Ondernemen en werkgeven

We zien aan werkgeverskant dat het verschil tussen ondernemer en werkgever wordt gemaakt. Waar vijftig jaar geleden deze begrippen vaak samenvielen (als het de ondernemer tenminste gelukt was te groeien en werknemers in dienst te nemen), beginnen ondernemers meer vragen te stellen bij het werkgeverschap. Waar enerzijds ondernemingen steeds meer werk uitbesteden en een grotere flexibele schil organiseren, zien we aan de andere kant ondernemingen die juist de binding met de mensen die voor hen werken (zowel werknemers als zzp-ers) wel van belang vinden. De twee laatste congressen van de AWWN waren gewijd aan de invulling van de 'people-poot' van de MVO-driehoek planet, people en profit, waar duurzame arbeidsrelaties en de inclusieve arbeidsorganisatie kernbegrippen waren. Kortom, aan werkgeverskant zien we beweging te over, men is het zeker niet altijd met elkaar eens maar is uitdrukkelijk op zoek naar vernieuwing. De aansluiting op de MVO-begrippen biedt wellicht mogelijkheden tot gezamenlijke toekomstverkenningen door partners in onze sociaaleconomische polder. Zoals we van Ulrich Beck hebben kunnen leren is duurzaamheid een thema dat klasse overstijgend is omdat zowel ondernemers als werkenden de wrange vruchten van ecologische risico's hard beginnen te voelen. Of we daar in ons land ook kansen voor zien vraagt om nadere analyse.

Individualisering arbeidsrelaties: wat individueel, wat collectief

Met de toenemende differentiatie van de groep werkkenden wint de vraag aan belang wat individueel en wat collectief geregeld zou moeten worden. Met het terugdringen van het vaste contract is de vraag op welke basis mensen ontwikkelingsmogelijkheden en zekerheden uit hun werk kunnen putten. Het collectieve staat ter discussie, terwijl in mijn ogen collectieve kaders essentieel zijn voor het verder ontwikkelen van individuele en collectieve speelruimte. Het is immers niet zomaar gedaan met de machtsverschillen tussen partijen in de arbeidsverhoudingen.

Vanuit de optiek van de handelingstheorie die ik hierboven heb genoemd, is het belangrijk om te kijken wat mensen nu individueel doen, waar ze terugvallen op collectieve regelingen en wat de consequenties zijn van de keuzes die ze maken. Dan gaat het dus ook om zeggenschap van alle werkkenden, inclusief zzp-ers. Maar zeggenschap waarover? Over het reilen en zeilen in de arbeidsorganisatie en/of over de individuele loopbaan? Daar ontstaat in de huidige verhoudingen een paradox voor die zzp-ers (en daarmee voor het collectief als geheel) die juist uit de arbeidsorganisatie zijn gestapt ten gunste van hun autonomie.

Belang van countervailing power: wat is dat dan?

De vakbeweging is meer dan een eeuw de sociaaleconomische countervailing power van werkgevers geweest. Met het verzwakken daarvan doet zich de vraag voor hoe we een dergelijke power opnieuw uit kunnen vinden en maken. Doen we het niet dan zal de race to the bottom doorzetten. Het is bovendien van belang om naast de traditionele domeinen van arbeid en inkomen de nieuwe risico's zoals ik die in eerder (Beukema, 2013) heb gedefinieerd (relatierisico's, competentierisico's en autonomierisico's) in de afweging mee te nemen: wat doen we zelf, waar vinden we bondgenoten? Dus waar vinden we aansluiting bij collectiviteiten in aanpalende gebieden, welke gebieden zijn dat dan (bijv. broodfonds) en zijn we bereid om die collectiviteiten breed te definiëren (bijv. Buurtzorg als nieuwe sociale beweging). Wat vraagt een dergelijke coalitievorming van de vakbeweging en zijn mensen binnen de vakbeweging daartoe bereid en in staat om hun oude grondpatronen enigszins los te laten?