

## V Het nieuwe werken en de toekomst van de or

*Hans Hautvast*

De ondernemingsraad heeft in Nederland zijn waarde bewezen. Toch wordt er geregeld gedebatteerd over de vraag of de or in de toekomst nog wel bestaansrecht heeft. Dat de or een geaccepteerd en vaak ook gewaardeerd orgaan is van de onderneming, is kennelijk niet genoeg. Op dit moment is er, vooral onder begeleiders van ondernemingsraden, als trainers en adviseurs, een uitdrukkelijke wens tot vernieuwing van medezeggenschap. Het debat kenmerkt zich door veel uitgesproken wensdromen en ideale werkwijzen, maar stoelt nauwelijks op ervaringsgegevens uit de bestaande praktijk. Wat is de essentie van de waarde van de or en hoe kunnen we die ook het tijdperk van 'het nieuwe werken' binnenloodsen?

De ondernemingsraad zoals wij die in Nederland kennen is niet geboren vanuit een bedrijfskundige noodzaak, maar vanuit een maatschappelijke wens. Tot twee keer toe vormde de ondernemingsraad een hoeksteen in de door de wetgever bepleite ideale inrichting van ondernemingen: in de jaren van naoorlogse wederopbouw en in de jaren van emancipatie van de werknemers twintig jaar later. Maar daarmee is niet gezegd dat hij het eeuwige leven heeft. Zeker gezien het feit dat de arbeidsverhoudingen veranderen en er een fundamentele kentering lijkt op te treden: waar de verzorgingsstaat garant stond voor het inkomen van eenieder, daar zien we dat de laatste decennia deze verantwoordelijkheid steeds meer opschuift naar het individu. Ook aan de cao-tafels zien we dat de loonstrijd steeds meer plaats maakt voor de loopbaan van werknemers. Niet langer staat het actuele inkomen centraal, maar de verdien capaciteit op de lange termijn. Dat heeft ongetwijfeld ook zijn weerslag op de overlegvergadering. Want is er dan nog een rol weg gelegd voor een vertegenwoordigend orgaan als de or?

### **Twee gedachten, één orgaan**

In 1950 vormde de Wet op de ondernemingsraden een onderdeel van de publiekrechtelijke inrichting van het particuliere bedrijfsleven. Het besef dat een vrije, ondernemingsgewijze productie aan restricties moest worden onderworpen, leefde breed in de naoorlogse Nederlandse samenleving. Vooral de christelijke politieke

partijen maakten zich sterk voor een inrichting van de particuliere sector, waarin gedeelde verantwoordelijkheid van de sociale partners de hoeksteen vormde. Niet alleen de ondernemingsraad was het product van deze zienswijze, maar ook de sociaal-economische raad (SER) die de kroon vormde op de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. In 1950 werd eveneens een wet aangenomen met die naam die voorzag in branchegwijze product- en bedrijfsschappen.

Die sociaal-economische ordening heeft het, ondanks deze wetgeving, niet gered. De ondernemingsraad wel. Toen in de jaren zeventig het harmoniemodel, zoals de ideale ordening tot dan toe ook wel werd genoemd, onder druk stond en moest worden vervangen, was de ondernemingsraad opnieuw één van de hoekstenen van deze nieuwe gedroomde maatschappelijke ordening. Gelijkwaardigheid tussen de (arbeidende en bezittende) klassen was het ideaal. De jaren zeventig waren het toneel van klassenstrijd, waarin de werknemers zich uit de verzuilde samenleving wilden emanciperen en opkwamen voor hun eigen rechten. Met veel marxistische retoriek werd de tegenstelling tussen arbeid en kapitaal weer aangescherpt, waarbij het totale maatschappelijk product werd verdeeld in een deel dat aan het kapitaal en een deel dat aan de werknemers toekwam. De strijd ging erom het werknemersaandeel in de nationale koek te vergroten. In wezen een conflictmodel dus.

In dit strijdtoneel werd de ondernemingsraad opnieuw en met vernieuwd elan ten tonele gevoerd. Was de or in de wet uit 1950 de concretisering van de gedachte dat ook werknemers verantwoordelijkheid moesten dragen voor de economische wederopbouw en kregen zij invloed op het ondernemingsbestuur teneinde begrip te krijgen voor de noodzaak van loonmatiging – de WOR uit 1978 nam een radicaal ander standpunt in: de ondernemingsraad was nu de uiting van het idee dat werknemers invloed moesten krijgen in het ondernemingsbestuur om de werkgevers te beteugelen. De ondernemingsraad werd een zelfstandig orgaan, met eigen bevoegdheden, waar de ondernemer rekening mee had te houden. Anders dreigde de rechter tussenbeide te komen. De invoering van de nieuwe wet, voorbereid door het kabinet Den Uyl, maar feitelijk tot stand gebracht door het rechtse kabinet Van Agt, leidde zelfs tot paginagrote advertenties van de werkgeversverenigingen in de landelijke dagbladen. Daarin werd gewaarschuwd voor een isolement en uitholling van de concurrentiepositie van Nederland als de wet door zou gaan. Gelukkig maar dat die vermaledijde Dries van Agt zich van dit soort dreigementen niets aantrok.

### **Or draagt bij aan Nederlandse bestuursstijl**

Het illustreert wel hoe sterk de or in de Nederlandse arbeidsverhoudingen geworteld is. Als twee, toch min of meer tegenover elkaar staande ideologieën (zeg maar: het harmoniemodel en het conflictmodel) beide op een fenomeen als de onderne-

mingsraad uitkomen, dan heeft dat orgaan een zekere geldingsdrang, of bestaansrecht.

Dat is ook in de jaren na de tumultueuze jaren '70 gebleken. Ondanks de gememoreerde alarmerende opstelling van de werkgevers zijn de sociale verhoudingen juist harmonieuzer geworden in Nederland, terwijl zelfs in de jaren '80 een diepe crisis optrad. De or is een zeer inventief platform gebleken om tegenstellingen te kanaliseren en bespreekbaar te maken. Daarmee heeft de or er zeker toe bijgedragen dat er sprake is van een Nederlandse bestuursstijl, die het niet zozeer moet hebben van spierballen en extreme daadkracht, maar van afgewogen oordelen en er samen uit komen. Uit een onderzoek van Ernst & Young onder 2400 werknemers in 25 landen blijkt dat de Nederlandse werknemer beduidend meer vertrouwen heeft in de integriteit van zijn topmanagement dan buitenlandse werknemers, zo meldt het FD van zaterdag 21 mei 2011. Het staat er niet bij, maar het zou me niet verbazen als ook dit komt door onze cultuur, waarin de ondernemingsraad bestuurders ter verantwoording kan roepen als er vreemde dingen gebeuren.

Ondanks dit gebleken nut neemt dit niet weg dat de or nog steeds geen voor de continuïteit van de onderneming noodzakelijk orgaan is. Het is niet bewezen dat ondernemingen die een ondernemingsraad hebben ingesteld beter presteren dan ondernemingen die dat niet hebben. Bedrijfskundige handboeken besteden ook nauwelijks aandacht aan het fenomeen, ook al is dat tegen het zere been van menig or-trainer of -adviseur. Een bewezen recept voor succes is de or niet.

Daarom rijst de vraag of de ondernemingsraad zijn langste tijd gehad heeft. In het tijdperk van het 'nieuwe werken', waarin de arbeidsverhoudingen fundamenteel veranderen dan in de overgang van wederopbouw naar consumptiemaatschappij, is er wellicht geen plaats meer voor collectieve vormen van vertegenwoordiging. Immers ook de vakbonden lijden aan een voortdurende erosie van hun ledentallen. Waar arbeidsverhoudingen in het verleden vooral stoelden op onvoorwaardelijke en gelijke rechten, daar lijken nu voorwaardelijke kansen de boventoon te gaan voeren. Werknemers worden geacht meer voor zichzelf te zorgen. Eigen initiatief en ontplooiing staan nu veel meer op de agenda, ook aan de cao-tafels. Er worden nog wel collectieve regelingen afgesproken, maar om er gebruik van te kunnen maken wordt er van de werknemer ook enige actie vereist. Bovendien is de verbinding van de moderne werknemer met zijn onderneming losser dan voorheen. Het nieuwe werken propageert zelfs expliciete loskoppeling van arbeidstijden, arbeidsplaats en arbeidsinhoud. Op zondagmiddag in het café je werk doen is geen gedachte meer die alom op onbegrip stuit. Of het massale werkelijkheid is, is wat anders.

## Rationaliteit boven emotie

Om te kunnen beantwoorden of de ondernemingsraad ook in die nieuwe arbeidsverhoudingen een rol kan blijven spelen moeten we eerst de kern van de medezeggenschap zien te typeren. Die is onlosmakelijk verbonden met een typisch trekje in de Nederlandse sociaal-economische verhoudingen: de wil om er op basis van argumenten uit te komen. Ik noem dit het rationaliteitsparadigma. Want we spreken wel van polderen en al zijn negatieve connotaties, maar aan de basis hiervan ligt de overtuiging dat met argumenten ergens uit komen de voorkeur verdient boven (emotionele) strijd. En dat principe is in de Nederlandse wet op diverse plaatsen vastgelegd: partijen moeten met elkaar in redelijkheid en billijkheid tot overeenstemming zien te komen. Geen land ter wereld reguleert zijn arbeidsverhoudingen zo nadrukkelijk op deze rationele leest, met zelfs een apart rechtscollege dat hierover gaat, de ondernemingskamer. Het beteugelen van de emoties is een belangrijk kenmerk van onze sociaal-economische verhoudingen.

Maar dat is nog niet alles. Want behalve dat het beginsel van rationele belangenafweging de boventoon voert, kennen wij ook het principe van de 'wijze mannen'. Er leeft een sterk geloof bij de inrichting van het ondernemingsbestuur dat we in staat zijn mensen te rekruteren, die geheel belangeloos en vanuit verschillende gezichtspunten in staat zijn toezicht te houden op het bestuur van de onderneming. De raad van commissarissen is vanuit deze gedachte vorm gegeven, maar ook de ondernemingsraad komt uit deze gedachte voort. Or-leden worden gekozen door de collega's en worden geacht over een aantal zwaarwegende besluiten van de ondernemer een oordeel te geven.

Beide soorten raden stoelen op een zelfde gedachte, namelijk dat het mogelijk is om mensen te selecteren, die met meer wijsheid en distantie en gespeend van eigen belang in staat zijn een algemener belang te definiëren en te bewaken. Voor beide raden is dat het belang van de onderneming. Geldt voor de commissaris een absolute eis van 'onthechting' van het eigen of groepsbelang, voor de ondernemingsraad geldt vooral dat het or-lid niet zijn eigen belangen moet dienen, maar die van al zijn collega's. In de medezeggenschapsliteratuur staat dit bekend als 'de dubbele taakstelling': zowel het ondernemingsbelang als het werknemersbelang dienen. Or-leden hebben daarmee het aureool van 'betere mensen' te zijn: er wordt een extra beroep gedaan op hun integriteit en verantwoordelijkheidsgevoel en ook het vermogen zich te verplaatsen in de positie van anderen (met andere belangen) wordt bij or-leden meer op de proef gesteld dan bij de gewone werknemer.

De vraag is natuurlijk of dat lukt. In mijn vroegere praktijk als or-trainer en -adviseur verzamelde ik gegevens over de motivatie van or-leden om in de or te stappen. Daar kwam opvallend vaak het motief naar voren dat men graag iets wil betekenen voor zijn collega's. Maar ook andere motieven werden vaak genoemd: status, persoonlijke ontplooiing, behoefte aan macht en 'boosheid'. Het zijn allemaal motie-

ven die niet garanderen dat de representatieve rol die de or volgens de wet wordt toegedicht, ook daadwerkelijk zo door de or-leden wordt gezien. De or lijkt eerder een orgaan dat bemenst wordt door mensen met gezonde persoonlijke ambities, dan door mensen met een onthechte, ideële doelstelling. Overigens geldt dat voor de commissarissen en andere toezichthouders waarschijnlijk evenzeer – reden wellicht waarom er steeds zoveel gevallen opduiken van falend toezicht. Toch denk ik niet dat we dit principe daarom moeten verlaten. We moeten alleen erkennen dat een rol zoals de wetgever bedoelde, niet vanzelf wordt opgepakt door de mensen die daartoe geroepen worden. Het is een aspect dat in or-opleidingen in elk geval te weinig nog aan bod komt.

### **Te hoge verwachtingen?**

Maar goed, dat is theorie. De praktijk is, zoals altijd, weerbarstiger. Or-leden blijken vaak toch gewone mensen, die handelen vanuit persoonlijk belang, ook al wordt dat gevoed door de ambitie om 'iets te betekenen voor collega's'. Cliëntisme, obstructie, persoonlijke stokpaardjes berijden of loopbaanbescherming zijn vaak gehoorde negatieve connotaties als het om het functioneren van de or gaat, naast natuurlijk de voorbeelden waar het goed gaat en de or successen boekt.

Binnen de kring van medezeggenschapsbeoefenaren bestaat de neiging om deze schaduwkant van de or te verdoezelen. Het wordt hooguit 'off the record' aan de orde gesteld, als we als deskundigen onder elkaar zijn. En verder moet het in de cursussen worden aangepakt, maar het mag de goede naam van de medezeggenschap vooral niet schaden, zo lijkt het. Een orgaan dat uit een maatschappelijke wens geboren is, heeft bescherming nodig. De WOR zou immers zomaar weer eens kunnen worden afgeschaft.

Toch horen die schaduwkanten onvermijdelijk bij een orgaan als een or, waar ook vaker raden van commissarissen of toezicht ter discussie staan. Maar onder medezeggenschapsbegeleiders klinkt de teleurstelling nog wel eens door. Er zijn mensen die na een aantal jaren als trainer of adviseur voor ondernemingsraden gewerkt te hebben, op zoek gaan naar een andere uitdaging, omdat ze het gevoel hebben dat ze slechts water naar de zee dragen. De verwachtingen over wat een or kan betekenen, blijken dan hoger te liggen dan wat er feitelijk bereikt wordt. Ik denk dat dat vooral te maken heeft met het karakter van een orgaan als de or, namelijk een maatschappelijk gewenst instituut. Als vanzelf verwacht je dan ook dat de mensen die in de or plaatsnemen maatschappelijk gewenst gedrag vertonen, in de zin zoals hierboven omschreven.

Er zijn verschillende manieren waarop deze te hoge verwachtingen naar voren komen. Allereerst is er natuurlijk het artikel 28 in de WOR zelf, waarin verwacht wordt dat de or toeziet op de naleving van regelgeving, maar waarin van de or ook op sommige terreinen een stimulerende rol wordt verwacht. Dit vormde in het ver-

leden aanknopingspunten om speciale cursusprogramma's voor or's te ontwikkelen om bepaalde zaken te stimuleren. Van de naleving van de welzijnsparagraaf uit de Arbwet in de jaren negentig tot stimuleren van diversiteit op de werkvloer nu. Steevast blijkt dat ondernemingsraden aan dit soort oproepen weinig boodschap hebben.

Ook de wens dat de or zich meer met het strategisch beleid van de onderneming zou moeten bezighouden, kan teleurstellingen oproepen. Ondernemingsraden worden immers grotendeels bemenst door operationele medewerkers en zij moeten vaak grote moeite doen om de strategische beslissingen aan de top te doorgronden, laat staan op hun merites te beoordelen.

Tenslotte vormt een grote bron van teleurstelling de roep om resultaten van de or. Natuurlijk is het mooi als een or een initiatief neemt dat iets oplevert, of hiaten in de plannen van de ondernemer weet te dichten, maar dat is niet noodzakelijk om het bestaan van een or te legitimeren.

Hier hebben we te maken met een echo van de jaren zeventig, toen het kabinet Den Uyl de vernieuwde WOR tot een van de speerpunt van zijn beleid maakte. Werknemers moesten invloed krijgen op het beleid van de onderneming en wel via de ondernemingsraad. Invloed wordt dan gezien als de or concreet iets binnen haalt, resultaten boekt. Ook dit is een verwachting die boven de wet uitstijgt. Een ondernemingsraad die constateert dat de ondernemer alleen maar juiste beslissingen neemt heeft dan wellicht geen invloed, maar doet wel goed werk (ervan uitgaande dat het oordeel is gebaseerd op eigen afwegingen en niet ontstaat op basis van 'ja-knikken'). Zeker als hij dit ook nog actief uitdraagt naar de collega's en met eigen argumenten kan staven. Anders gezegd: de kern van het or-werk bestaat er niet uit dat de werknemers invloed hebben op het ondernemingsbeleid, maar dat er in het ondernemingsbeleid rekening gehouden wordt met wensen en belangen van medewerkers. Eerder<sup>1</sup> werkte ik dat al eens uit: invloed is vaak groter naarmate hij minder zichtbaar is. Ik noemde dat toen de beïnvloedingsparadox. Wanneer je samen een cultuur van zorgvuldigheid, redelijkheid en billijkheid hoog houdt, weet je niet meer wat je nu precies aan wie moet toeschrijven in termen van invloed.

### **Brede participatie als alternatief voor or?**

De laatste tijd zien we veel aandacht voor participatie van medewerkers als een bijzonder aspect van het or-werk. De or zou dan niet meer zelf de afwegingen moeten maken over de kwaliteit van besluitvorming binnen de onderneming, maar dat delegeren aan de achterban. De or wordt dan eerder regisseur van de participatie dan het brandpunt ervan.

<sup>1</sup> Zie: *Inzicht in de or bij de overheid*, SDU 2011

Naar mijn gevoel wordt bij deze benadering nu juist de angel gehaald uit de rol die een or kan spelen. De impliciete veronderstelling bij deze benadering is dat besluitvorming pas goed is, als iedereen er zijn zegje over heeft kunnen doen. Dat is natuurlijk een onhoudbare stelling. Moeilijke beslissingen worden alleen maar uitgesteld en nog moeilijker gemaakt om te nemen, als iedereen erover moet meepraten. Aan de andere kant zijn er ook genoeg voorbeelden dat onder medewerkers veel kennis zit, die, mits goed meegenomen, de kwaliteit van de besluitvorming kan verbeteren. Maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. Bij participatie van medewerkers kunnen zich dezelfde verschijnselen voordoen als eerder gesignaleerd bij de or. Participerende medewerkers zijn niet opeens van bijzondere motieven en eigenbelang gespeend. We kennen allemaal het nimby-gedrag ('not in my backyard') – zou dat bij participatie in de onderneming niet ook gelden? Let wel: ik ben geen tegenstander van participatie, maar ik ben wel bang dat we de tekortkomingen van de or alleen maar in vergrote vorm gaan terug zien als besluitvorming voortaan gebaseerd zou worden op massale participatie van medewerkers en niet langer op het bezonnen oordeel van speciaal daartoe verkozen vertrouwelingen van die medewerkers. Juist de delegatie van die behoefte aan participatie aan een orgaan als de or maakt onze arbeidsverhoudingen zo uniek in de wereld.

Een or die niet strategisch denkt, die geen zichtbare resultaten boekt en die zich niet inspant om de grotere maatschappelijke thema's op de agenda van de bestuurder te krijgen – heeft zo'n or nog bestaansrecht? Belangenbehartiging van werknemers (zeg maar de rol die de vakbond traditioneel speelt) is ook niet aan de orde. Als werknemers steeds minder geneigd zijn zich aan te sluiten bij een bond zoeken ze niet het alternatief bij de or, maar in hun eigen vermogen om hun zaakjes te regelen. Zeker in een tijd waarin het nieuwe werken opkomt en waarin de verhoudingen tussen werkgever en werknemer opnieuw gedefinieerd gaan worden, is de or niet het orgaan dat hierin het voortouw neemt.

Op het eerste gezicht lijkt het er dus niet best voor te staan met de toekomst van de or. Zolang we van de or blijven verlangen dat hij zich maatschappelijk engageert, strategisch meedenkt, resultaten boekt en de participatie van alle medewerkers bevordert, dan is dat een taakstelling die niet past bij mensen die eens per vier jaar hun vinger opsteken om in de or te mogen. Daar heb je gedreven mensen voor nodig, die er niet altijd zijn in ondernemingen. Wil de or overleven, dan moeten we ophouden met 'wensdenken' over de or en meer kijken naar wat er werkelijk gebeurt in de overlegvergaderingen. Het ideaal van het 'bezonnen oordeel' is daarbij voldoende richtsnoer.

## Or als bindmiddel in de onderneming

In een eerder artikel in deze reeks<sup>1</sup> sprak ik over de or als een geïnstitutionaliseerd ongemak. De waarde van de or ligt in het feit dat hij de ondernemer dwingt na te denken over zijn besluiten, ze helder en begrijpelijk te verwoorden en rekening te houden met wensen en verlangens van medewerkers. De waarde van de or ligt in de botsing der culturen – de cultuur van de bestuurskamer met die van de werkvloer – en de belangen die daarachter schuilgaan. Dat is een boeiend proces, waarin ook or-leden veel opsteken. Zo kan de or bijdragen aan participatie van medewerkers. Want wat je in de or aan inzichten en vaardigheden hebt geleerd, laat je je hele leven niet meer los. Ook na je or-tijd blijf je dan een zelfstandig denkende, breed georiënteerde medewerker, die besluiten sneller doorgrondt en ze ook op hun waarde kan wegen.

Dat is een waardevolle dimensie, die juist in een tijd waarin de arbeidsverhoudingen veranderen, zijn waarde kan laten zien. Want medewerkers die, zoals ‘het nieuwe werken’ propageert, op zelfgekozen plaatsen, op zelfgekozen tijdstippen en met zelfgekozen inspanningen met de organisatie afgesproken resultaten leveren, zijn er juist bij gebaat om de samenhang van hun activiteiten met de organisatie te leren zien. Participatie in de or kan daar juist aan bijdragen, mits de garantie blijft bestaan dat de or onafhankelijk kan blijven opereren en or-leden zich zelfstandig kunnen ontwikkelen. En daarmee krijgt de or zijn derde levensfase: van orgaan van werknemersinvloed naar orgaan van ondernemingscohesie.

Daar ligt een mooie taak voor de or-opleidingsinstituten en voor de vakbonden. Het biedt mij de uitdaging om dit elders verder uit te werken.

1 ‘Scholing van ondernemingsraden, kan het nog beter’ in *Optiek* 11, De raadslieden van de or, Jan Heijink (redactie), Kluwer, 2010.