



# Inleiding

In dit deel worden de vier scenario's voor de toekomst van de medezeggenschap geschetst en wordt uit de bijdragen een rode lijn gedestilleerd. Hierin staan bekende en nieuwe spelers, hun machtsbronnen en legitimiteit, en verschuivingen in onderlinge coalities en spelpatronen centraal. Tot slot wordt empirisch onderzoeksmateriaal van de GBIO-medezeggenschapsmonitor gebruikt om te bekijken of de scenario's zich manifesteren.

## Bijdragen:

- Marc van der Meer en Evert Smit analyseren de rode draad in de bijdragen en cases van dit boek.
- Jan Heijink behandelt de vraag in hoeverre de scenario's in de praktijk te herkennen zijn.

Hoofdstuk

1



# Hoe de medezeggenschap beweegt: actoren in actie

Marc van der Meer en Evert Smit

De wereld waarin de medezeggenschap vorm krijgt, verandert. De institutionele medezeggenschap, die gebaseerd is op de Wet op de ondernemingsraden (WOR) heeft moeite om zich daaraan aan te passen. Veel ondernemingen en instellingen maken onder de noemer van organisatievernieuwing een vrijwel onafgebroken proces van verandering en reorganisatie door. Dit staat op gespannen voet met het adviesrecht in de WOR, dat gebaseerd is op de veronderstelling dat er sprake is van een eenduidige onderneming en van periodieke discrete besluitmomenten.

Deze spanning wordt in de eerste plaats veroorzaakt door verschuivende organisatiestructuren. Steeds meer ondernemingen in industrie en dienstverlening maken deel uit van internationale logistieke ketens en toeleveringspiramides; netwerkachtige vormen van bedrijfsvoering, waar de eenduidige onderneming steeds moeilijk te herkennen is. Door de globalisering van de economie vindt besluitvorming steeds vaker op internationaal niveau plaats, buiten de invloedssfeer van de nationale medezeggenschap. Tegelijkertijd is in de publieke dienstverlening door marktwerking en deregulering de organisatie van de zorg, het onderwijs en de woningbouw op veel grotere schaal georganiseerd.

In de tweede plaats zijn de arbeidsrelaties veel complexer geworden. De interne arbeidsmarkten zijn gesegmenteerd geraakt, zowel in termen van etnische diversiteit als in contractvormen. Organisaties beschikken steeds vaker over een kleine vaste kern met een flexibele schil van uitzendkrachten, gedetacheerden, onderaannemers, contractanten en zzp'ers. Voor de ondernemingsraad is het steeds lastiger om deze divers samengestelde achterban te vertegenwoordigen. Ook de loonvorming verandert. Hoewel de WOR geënt is op het uitgangspunt dat de vakorganisaties namens de werknemers de arbeidsvoorwaarden voor hun rekening nemen, is de realiteit dat ondernemingsraden er steeds vaker mee te maken krijgen als gevolg van decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming.

Gezien al deze ontwikkelingen wordt er veel gevraagd van de kwaliteit en creativiteit van degenen die de medezeggenschap vormgeven, werknemersvertegenwoordigers en bestuurders, om aan deze uitdagingen het hoofd te bieden. Dit boek richt zich op het in kaart brengen van de wijze waarop de spelers met deze veranderingen omgaan en welke nieuwe vormen van medezeggenschap en participatie van werknemers zich in bedrijven en instellingen voordoen.

## **Stand van zaken**

In historisch perspectief bezien heeft de ondernemingsraad een voorloper in de vorm van de 'kern', die eind 19de eeuw als eerste werd ingesteld door de directie van de Delftse Gist- en Spiritisfabriek. Geleidelijk hadden meer bedrijven (zoals Stork, Philips, Hoogovens, De Schelde en Leerdamse Glasfabrieken) een kern, die als vertegenwoordiging van het personeel overleg voerde met de directie. In de jaren '30 van de 20ste eeuw werd ook in een aantal bedrijfstak-cao's de instelling van een kern verplicht gesteld. Hoewel de kern ontstond vanuit paternalistische personeelszorg van verlichte ondernemers, ontwikkelden sommige kernen zich

onder invloed van lokale vakbondsmensen tot krachtige onafhankelijke personeelsraden.

Met de WOR van 1950 werd een orgaan van samenwerking tussen werkgever en werknemers geïntroduceerd, de pendant op ondernemingsniveau van de nationale overlegeconomie die in de jaren kort na de Tweede Wereldoorlog werd ingericht in Nederland. Omdat de directeur de voorzitter was van de or, werd dit in nogal wat kernen als een achteruitgang ervaren (Algra, 1989). Door het voorzitterschap en de beperkte bevoegdheden kunnen we deze or typeren als een 'afhankelijke' ondernemingsraad.

Vanaf de jaren '70 trad een proces van verzelfstandiging van de ondernemingsraad in. Met de wijziging van de WOR in 1979 kreeg de or een belangrijke uitbreiding van bevoegdheden en verdween de directeur uit de ondernemingsraad. Vanaf dat jaar kiest de or de voorzitter uit zijn midden. Het overleg met de bestuurder vindt plaats in de verplichte overlegvergadering. In 1998 is in de wet, in aanvulling op het advies- en instemmingsrecht van de or, de mogelijkheid opgenomen dat de or met de bedrijfsleiding een *ondernemingsovereenkomst* afsluit. Een in dit boek beschreven voorbeeld daarvan is het convenant bij TNO op basis waarvan het arbeidsvoorwaardenoverleg bij deze onderzoeksinstelling plaatsvindt.

De medezeggenschap is nu een geaccepteerde praktijk, zij het met grote verschillen tussen bedrijven en sectoren. Uit onderzoek blijkt dat 76% van de daartoe verplichte ondernemingen een or heeft ingesteld. Dit percentage is in de loop van de tijd geleidelijk gestegen. Van de ondernemingsraden is naar schatting 15% koploper in bedrijven waar de besprekingen in de medezeggenschap serieus en constructief zijn, vervolgens is er een middengroep van 35% van de organisaties waar de medezeggenschap behoort tot de normale gang van zaken, ten slotte is er een staartgroep van 50% van de organisaties waar medezeggenschap niet echt van de grond is gekomen (Cremers, 2007a).

Het functioneren van de medezeggenschap is niet van problemen verstoken. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat bij de uitoefening van medezeggenschap sprake is van een aantal samenhangende knelpunten:

- De overbelasting van de ondernemingsraad, die relatief vaak complexe problemen moet behandelen met relatief beperkte middelen. Zo vinden jaarlijks gemiddeld voor elk van de naar schatting 15.000 ondernemingsraden vijf adviesaanvragen plaats, waarover een beslissing moet worden genomen. Vaak wordt voor or-werk geen ruimte in de afdelingsbudgetten ingeruimd, waardoor or-leden dit als belastend ervaren.
- De grote afstand tussen de ondernemingsraad en zijn achterban en tegelijkertijd de eenzijdige samenstelling van de personeelsvertegenwoordiging, waardoor het lidmaatschap voor veel werknemers niet aantrekkelijk blijkt.
- Het gebrek aan deskundigheid bij de or-leden, met name bij complexe juridische en financiële onderwerpen. Slechts weinig ondernemingsraden slagen erin een serieuze partij te zijn bij strategische besprekingen. In het debat over *corporate governance* zijn ondernemingsraden vaak de onderliggende partij ten opzichte van het management. Tegelijkertijd blijkt dat ondernemingsraden niet

optimaal gebruikmaken van de wettelijke mogelijkheden van scholing en begeleiding (SER, 2008).

- De houding van de bestuurder tegenover de medezeggenschap blijkt in belangrijke mate bepalend te zijn voor het functioneren ervan. Een problematische relatie uit zich vaak in gebrekkige en te late informatie aan de ondernemingsraad, terwijl veel bestuurders klagen over de formalistische opstelling van de or en de rituele stoelendansen die hiervan het gevolg zijn.

## Vier scenario's

Halverwege het eerste decennium van deze eeuw speelde in het door zichzelf benoemde 'hervormingskabinet' Balkenende II een discussie om de grondslagen van de verzorgingsstaat te herzien. Ook de medezeggenschap moest eraan geloven. Het meest besproken onderdeel van het in 2004 door minister De Geus ingediende wetsvoorstel Wet Medezeggenschap Werknemers (WMW) was het onderhandelbaar maken van de bevoegdheden van de ondernemingsraad, zodat er meer maatwerk bij de inrichting van de medezeggenschap mogelijk zou worden. Na uitgebreide en forse discussies in 'het veld' en in de Tweede Kamer trok de minister het wetsvoorstel in 2006 in, omdat de communis opinio was dat voor het realiseren van maatwerk in medezeggenschap de bestaande wet niet aangepast hoefde te worden. Na het intrekken van de WMW bleef de minister aandringen op een 'fundamentele discussie' over de medezeggenschap. Daarop gaf hij de opdracht scenario's te ontwikkelen voor de toekomst van de medezeggenschap, die wij samen met enkele collega's hebben uitgevoerd (Van het Kaar & Smit, 2007).

In deze eerdere studie baseerden we de scenario-ontwikkeling op twee trends, die naar onze inschatting het meest van invloed zijn op de medezeggenschap. In de eerste plaats stelden we vast dat er bij de besturing van organisaties sprake is van een gelijktijdige beweging van externe centralisatie door internationalisering en toenemende aandeelhoudersmacht bij besluitvorming, en tegelijkertijd van interne decentralisatie door het lager leggen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de organisatie bij de uitvoering van het beleid. Het gevolg is dat de or steeds moeilijker greep krijgt op strategische besluitvorming, maar tegelijkertijd meer kansen krijgt bij het mede vormgeven van de interne organisatie. De tweede trend is de tendentieel dalende organisatiegraad van de vakbeweging in combinatie met de decentralisering van de arbeidsvoorwaardenvorming. Hierdoor komt arbeidsvoorwaardenvorming gewild of ongewild op het bordje van de or.

Of deze decentralisering van de arbeidsvoorwaardenvorming zich zal doorzetten, is niet zeker. Het lidmaatschap van de vakbeweging loopt geleidelijk terug naar minder dan 20% in de marktsector, maar de dekkingsraad van cao's is onverminderd hoog met 85%. Wel zien we dat steeds meer cao-afspraken om een uitwerking door de ondernemingsraad vragen. Bij het ontwerpen van de vier scenario's hebben we (zoals het hoort) deze meest onzekere factor als eerste onderscheidende ontwikkelingsweg gekozen. Indien de or geen belangrijke rol krijgt in de arbeidsvoorwaardenvorming, dan kan hij ofwel zich concentreren op stra-

tegische besluitvorming, ofwel dat laten voor wat het is en vooral bijdragen aan een goede en plezierige werkorganisatie. Indien de or wel een belangrijke rol in de arbeidsvoorwaarden krijgt, kan hij dit alleen doen, of in nauwe samenwerking met vakorganisaties. Zo zijn we tot vier scenario's voor de toekomst van de medezeggenschap gekomen:

- strategische medezeggenschap in ketens en netwerken;
- medezeggenschap in organisatieontwikkeling;
- de ondernemingsraad als partner van de vakorganisaties;
- de or als bedrijfsbond.

Bij scenario's gaat het niet om voorspellingen, maar om mogelijk toekomstige constellaties op basis van een ideaaltypische indeling. Bovendien hebben we benadrukt dat deze scenario's zich gelijktijdig, in combinatie en naast elkaar kunnen ontwikkelen, afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de organisatie of sector. De scenario's betreffen ook niet een normatieve, gewenste uitkomst, maar een geobjectiveerde beschrijving, die zich nu enkele jaren later daadwerkelijk in de praktijk lijkt voor te doen. Daarmee kunnen ze goede diensten bewijzen als 'kapstok' voor het in kaart brengen van de ontwikkeling van de medezeggenschap in de praktijk.

## De actoren

Als we de bijdragen in dit boek overzien, blijkt het bij de medezeggenschap telkens te gaan over een krachtenveld, met actoren in en rondom organisaties, hun onderlinge relaties en de machtsbronnen die ze kunnen aanwenden voor beïnvloeding van het ondernemingsbeleid. Mintzberg (1983) onderscheidt hierbij gezag, ideologie (tradities, overtuigingen en geschiedenis van de organisatie), expertise en politieke vaardigheden.

We zouden veel over het hoofd zien als we beleidsontwikkeling alleen in termen van invloed en macht zouden analyseren. Zoals uit bijna alle casussen in dit boek blijkt, gaat het ook om leerprocessen in de organisatievernieuwing, de wijze waarop organisaties zich aanpassen aan hun omgeving en om uitwisseling van argumenten en debat tussen de relevante actoren. Uit de politieke wetenschap ontleen we het idee van *puzzling* en *powering* van en tussen actoren (Hecló, 1974). Het eerste staat voor het analyseren van problemen en de daarbij behorende uitwisseling van ideeën en discussie, het tweede voor het vinden van draagvlak om de gevonden oplossingen te kunnen uitvoeren. Door de voortdurende reorganisaties in het huidige tijdsgewricht staat de continuïteit van veel bedrijven en instellingen immers sterk onder druk. Dit brengt voor het management de paradoxale situatie met zich mee dat er enerzijds allerlei organisatievernieuwingen doorgevoerd moeten worden en tegelijkertijd een groeiende behoefte is aan draagvlak bij werknemers. Als gevolg van de toenemende complexiteit waarin ondernemingen en instellingen opereren groeit *“the uncertainty of management in the management of uncertainty”* (Streeck, 1987). De bedrijfsleiding is slechts beperkt rationeel en

kan lang niet altijd alle alternatieven afwegen en de gevolgen van besluiten overzien. Niet zelden echter hebben lokale managers van hogerhand een opdracht gekregen een kostenreductie of een vorm van collectief ontslag door te voeren, zonder de afwegingen goed te kennen of kennis te hebben van de getroffen processen op de werkvloer. Medezeggenschap dreigt dan een conflictueus proces te worden: onzorgvuldige beleidsvoering wekt weerstand en op den duur cynisme op. Participatie van betrokkenen in het afwegingsproces (*puzzling*) kan dan een oplossing bieden.

De constellatie van actoren die invulling geeft aan medezeggenschap kan per situatie verschillen. We onderscheiden de volgende actoren:

- De directie, die leiding geeft aan de organisatie, treedt in de medezeggenschap op als bestuurder. De directie heeft het wettig gezag in de onderneming en kan stelen op bestuurlijke expertise en het vermogen strategische coalities aan te gaan met externe actoren.
- De raad van commissarissen bij bedrijven of de raad van toezicht bij instellingen heeft een wettelijke positie ten opzichte van de directie met betrekking tot benoeming en controle van het bestuur.
- De aandeelhouders die het eigendom van de onderneming in handen hebben. Zij zijn van belang voor kapitaalverschaffing en controleren het bestuur op afstand.
- De ondernemingsraad, het gekozen orgaan dat het personeel vertegenwoordigt en op grond van de WOR informatie-, initiatief-, advies-, en instemmingsrechten heeft. Daarnaast kan de or informele macht ontlenen aan de positie in de onderneming, de opgebouwde expertise en steun die hij vanuit zijn omgeving weet te organiseren. Het 'ruilmiddel' dat de or kan leveren is legitimiteit en draagvlak voor besluiten.
- De afdeling personeel & organisatie, tegenwoordig vaak humanresourcesmanagement (hrm) genoemd, waarvan de leiding soms, maar lang niet altijd onderdeel vormt van de directie van de organisatie. Deze kan een grote rol hebben bij het overleg met de ondernemingsraad. De hr-afdeling beschikt over van de directie afgeleid gezag en expertise op haar vakgebied en, als het goed is, op het gebied van arbeidsverhoudingen en medezeggenschap.
- De vakorganisaties, die hun leden vertegenwoordigen bij onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden op het niveau van de onderneming of de bedrijfstak. In de WOR is vastgelegd dat de vakorganisaties het primaat van de arbeidsvoorwaardenvorming hebben. Ze ontlenen hun invloed aan hun positie in het stelsel van arbeidsverhoudingen, expertise op het gebied van arbeidsvoorwaardenvorming en -onderhandeling en de vakbondsorganisatiegraad.

## De achterban

In geen van de constellaties is 'het personeel' een actor, aangezien dit geen institutionele speler is. Uiteraard zijn de medewerkers van het allergrootste belang, want om hun betrokkenheid draait het bij medezeggenschap en participatie. Ster-



ker gezegd: succesvolle innovaties komen niet tot stand zonder de inbreng en creativiteit van medewerkers (Van der Meer & Van den Toren, 2000; Pot, 2009). Zo wordt het echter lang niet altijd gezien. Voor de aandeelhouders vormen de werknemers in de eerste plaats een productiefactor. Voor de directie is het personeel een bron van toegevoegde waarde, aan wie in een meer of minder hiërarchische relatie leiding gegeven wordt. Voor de hr-afdeling vormen de medewerkers *human capital* in het kader van het ondernemingsbeleid. Voor de vakbonden zijn het leden en potentiële leden van wie de belangen dienen te worden behartigd. Voor de ondernemingsraad vormen de gezamenlijke medewerkers 'de achterban', die hij geacht wordt te vertegenwoordigen. Het verwoorden van wat er op de werkvloer leeft, is de belangrijkste reden van zijn bestaan. Indien dit zorgvuldig en effectief gebeurt, kan de or er invloed aan ontnemen en tevens het directiebeleid legitimeren. *Voice* uitoefenen is aldus een goede vorm van bedrijfsdemocratisering. Uit de in dit boek beschreven casus over TNO blijkt dat de nieuwe informatietechnologie (intranet, internet, *social media*) kansen biedt om de verbinding met de achterban te versterken, alternatieven te verkennen, besluiten te toetsen en daaraan op democratische wijze draagvlak te geven.

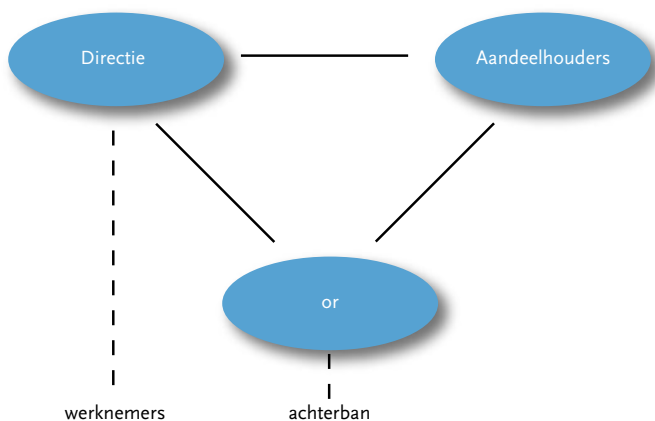
De voornaamste machtsbron waar de or in de praktijk op steunt, is de wet. Deze biedt de or in Nederland een in internationaal perspectief gezien sterke uitgangspositie. Maar het verplichte, opgelegde karakter van de or kan ook wel eens zijn grootste probleem zijn, omdat het de prikkel voor een actieve en hechte achterbanverbinding vermindert. Opmerkelijk is in dit verband dat de ondernemingsraden die zich met arbeidsvoorwaarden bezighouden hier veel meer aandacht voor hebben. Het gaat over zaken die mensen direct raken en om te onderhandelen heeft de or procedures voor mandaat en verantwoording nodig. Tegelijkertijd blijkt uit de bijdragen van onder meer Van den Hurk en De Roos in deze bundel, dat de wettelijke onderbouwing van een actieve rol van de ondernemingsraad in de arbeidsvoorwaardenvorming niet passend is.

In Nederland staat de or als instituut niet ter discussie. Blijkbaar is er voldoende draagvlak voor bij de centrale actoren in de arbeidsverhoudingen. Desalniettemin lijkt er wel behoefte aan een grotere intrinsieke motivatie bij werknemers en bestuurders om participatie vorm te geven. Naast *indirecte* participatie van werknemers in het ondernemingsbeleid via de ondernemingsraad is er de laatste jaren een groei te zien van *directe* vormen van participatie en werkoverleg. Deze microarrangementen hebben de hoedanigheid van zelfsturende teams, tijdelijk of ad-hocoverleg, 'heidagen', en werkgroepen over allerlei thema's met medewerkers, managers, hr-functionarissen, vaak met or-leden en soms met vertegenwoordigers van anders belanghebbenden zoals de vakbond of een brancheorganisatie. Het gaat hier doorgaans niet om financiële of strategische vraagstukken, maar om uitvoering en in sommige gevallen om het genereren van *input* voor de ontwikkeling van beleid op uiteenlopende terreinen als de invoering van nieuwe technologie, werktijden, cultuur en gedrag, en veiligheid en gezondheid. Directe participatie is daarmee een mengvorm van een personeelsinstrument om medewerkers bij beleid te betrekken en medezeggenschap van werknemers.

## De spelers in de vier scenario's

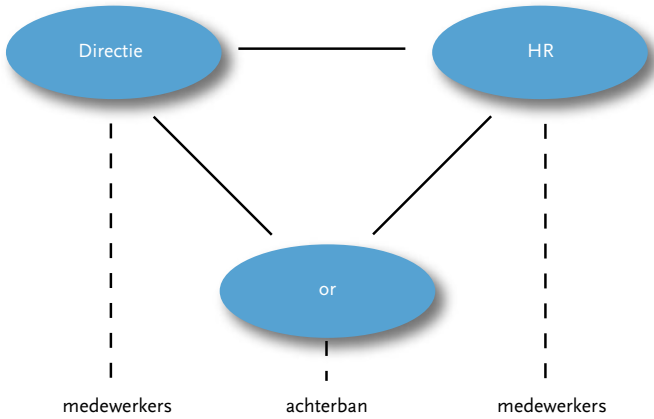
Als we de constellatie van actoren in de verschillende scenario's doorlopen, zien we het volgende beeld. In het scenario 'strategische medezeggenschap in ketens en netwerken' staat de beïnvloeding van het strategisch ondernemingsbeleid centraal. Hier zijn de meest belangrijke spelers de ondernemingsraad, de bestuurder (directie en raad van commissarissen) en de aandeelhouder. In de bijdrage van Goodijk staat de groeiende kloof tussen medezeggenschap en de formele hiërarchische structuur (de zeggenschap) van de onderneming centraal. Als remedie stelt hij onder meer een betere positionering in het krachtenveld en aansluiting van de medezeggenschap bij de strategische en operationele besluitvorming van de organisatie voor. Bij Wigboldus wordt de or gedefinieerd als *stakeholder* die door effectief te opereren invloed op het bestuur van de onderneming kan uitoefenen. Door bij het adviesrecht de kennis en inzichten van de achterban aan te boren, kunnen alternatieven worden ontwikkeld die bijdragen aan betere bedrijfsvoering en gunstig zijn voor het personeel. Van het Kaar spreekt over de machtsdriehoek van werknemers, bestuurders en aandeelhouders.

Figuur 1: Constellatie van actoren bij scenario 'strategische medezeggenschap'



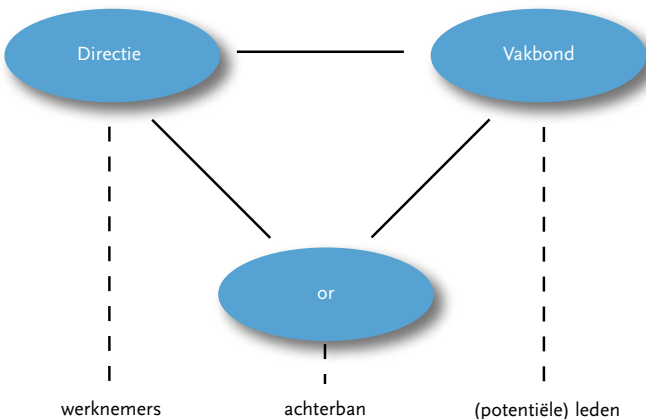
In het scenario 'medezeggenschap in organisatieontwikkeling' komt naast de ondernemingsraad en de directie ook de hr-afdeling naar voren. Buitelaar en Van der Meer spreken van de medezeggenschapscoalitie tussen ondernemingsraad en medewerkers en de 'kenniscoalitie' tussen or en hr. Verhoeff analyseert de medezeggenschap vanuit het gezichtspunt van organisatieontwikkeling. Actieve participatie van medewerkers en de dialoog tussen betrokkenen ziet hij daarbij als voorwaarde om tot innovatie te komen. Bij Termond acteert de or samen met organisatieontwikkelaars bij de bevordering en regie van directe participatie van medewerkers in de beleidsuitvoering door het lijnmanagement.

Figuur 2: Constellatie van actoren bij scenario 'medezeggenschap bij organisatieontwikkeling'



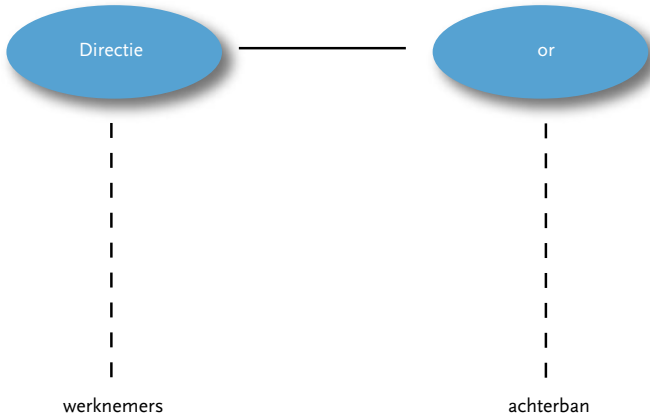
Bij het scenario 'de ondernemingsraad als partner van de vakorganisaties' treden de ondernemingsraad en vakorganisatie als speler op, samen met de directie. Die speelt hier niet primair de rol van ondernemer, maar vooral van werkgever. Smit gaat in zijn bijdrage in op de spanningsvelden die dat voor deze spelers met zich meebrengt. Hubregtse, Van Oostveen-Roepers en Peltzer geven een typologie van relaties tussen de or en de vakorganisatie, mede in het licht van de sociale innovatie op de werkvloer. Het betoog van De Roos over de gezondheidszorg laat zien hoe moeizaam het partnership tussen or en vakbeweging er soms uitziet.

Figuur 3: Constellatie van actoren bij scenario 'de ondernemingsraad als partner van de vakorganisaties'



In het laatste scenario, de or als bedrijfsbond, zijn er eigenlijk maar twee actoren, te weten de ondernemingsraad en de directie, opnieuw in de rol van werkgever. De vakorganisatie is hier op zijn best op de achtergrond aanwezig. Bij Van den Hurk is de or een directe onderhandelingspartner. Bij Nauta staat de houding van de ondernemingsraad tegenover individuele arbeidsovereenkomsten tussen werknemers en werkgever centraal.

Figuur 4: Constellatie van actoren bij scenario 'or als bedrijfsbond'



In elk van de scenario's zien we dus een verschillende constellatie van actoren. We kunnen daarbij onderscheid maken tussen primaire actoren, de ondernemingsraad en de bestuurder van de onderneming (de directie), die in elk van de constellaties de centrale as vormen. Daarnaast zijn er de potentiële partners, de raad van commissarissen, de aandeelhouders, de hr-afdeling en de vakorganisaties.

## Motieven en legitimiteit van de medezeggenschap

Het begrip medezeggenschap is een ideologisch geladen begrip dat gehanteerd wordt in de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming, waar elke speler vanuit zijn eigen belang en perspectief opereert. De Nederlandse wetgever geeft in de WOR aan de ondernemingsraad een dubbele doelstelling mee, namelijk “de vertegenwoordiging van de in de onderneming werkzame personen (...) in het belang van het goed functioneren van de onderneming in al haar doelstellingen.” Deze formulering is te beschouwen als een historisch compromis uit de jaren '70 van de vorige eeuw tussen verschillende visies op macht in de onderneming. Werkgevers wilden behoud van de macht, het CNV zag de onderneming als bedrijfsgemeenschap zonder fundamentele tegenstelling tussen werkgever en werknemers en streefde naar het delen van de macht, en de FNV wilde onder het motto ‘geen ons medezeggenschap voor een kilo verantwoordelijkheid’ controle van de macht (De Nijs 1987). Een meer liberale visie is dat een organisatie voor het goed functioneren baát heeft bij een systeem van *checks and balances*, waarbij alle stakeholders (klanten, overheidsinstellingen, maatschappelijke organisaties, maar ook de werknemers) een stem in het kapittel hebben. Een motief dat vooral naar voren wordt gebracht door het humanresourcesmanagement, plaatst medezeggenschap in het kader van de bevordering van draagvlak voor besluitvorming. Een laatste visie, voor zover je daar van kan spreken, is die van bestuurders die vanwege de wettelijke verplichting met de ondernemingsraad opgezadeld zitten, er eigenlijk niks in zien omdat ze het alleenbeslissingsrecht willen behouden, en hardnekkig proberen er zo min mogelijk ‘last’ van te hebben.

Het is politiek correct om vóór medezeggenschap te zijn, maar wat iemand daar dan precies mee bedoelt, kan nogal verschillen. In de praktijk van alledag lopen de achtergrondopvattingen over medezeggenschap van de betrokken spelers uiteen. Als de vormgeving, inrichting en vernieuwing van de medezeggenschap zélf onderwerp van gesprek is, verdient het daarom aanbeveling om te starten met het expliciteren van de achterliggende opvattingen, teneinde een veelvoorkomende babylonische spraakverwarring te vermijden.

Voor de or is de WOR de belangrijkste machtsbron, maar hij moet zijn *licence to operate* nog wel verwerven. Enerzijds neemt de or zijn manoeuvreerruimte zélf, door als effectief kanaal van de stem van werknemers te fungeren. Dat verschaft de or legitimiteit in de ogen van de achterban, maar ook in de ogen van de bestuurder. Een or die geen contact heeft met de achterban is voor de bestuurder immers een weinig zinnige gesprekspartner. Directe belangenbehartiging kan een effectieve vorm van achterbancontact zijn, maar kan ook op gespannen voet staan met een met de bestuurder ‘meedenkende’ ondernemingsraad. Een virtuoze combinatie van beide is de beste, maar in de praktijk moeilijk te verwezenlijken optie. Want anderzijds wordt de manoeuvreerruimte die de or krijgt, zoals vermeld, in belangrijke mate bepaald door de opstelling van de bestuurder. Deze zoekt vooral legitimering en draagvlak voor besluitvorming bij medewerkers. Procedurele zorgvuldigheid en het advies van de or kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. In de praktijk lijkt het de bestuurder vaak te gaan om het verkrijgen van een

‘positief advies’ van de or als doel op zich, in plaats van een dialoog met het uitwisselen van ideeën en argumenten, om *powering* in plaats van *puzzling*.

## Verskillende interactiepatronen

De dubbele doelstelling van de ondernemingsraad bevat zowel elementen van tegenstelling als van overeenkomst van belangen tussen de werknemers en de werkgever van een onderneming, met de continuïteit van de onderneming als de verbindende schakel. Hierdoor is er sprake van een hybride relatie tussen bestuurder en or, waarin zowel vormen van conflict, overleg als onderhandeling voorkomen. Dit hybride karakter geeft ook vaak aanleiding tot onduidelijkheid over welk ‘spel’ de spelers nu eigenlijk spelen in de medezeggenschap.

Deze klassieke driedeling van interactiepatronen vatten we samen in figuur 5.

Figuur 5: Interactiepatronen tussen spelers in de arbeidsverhoudingen en medezeggenschap

	<i>Confrontatie</i>	<i>Onderhandeling</i>	<i>Overleg</i>
Probleem	Tegengesteld belang	Deels tegengesteld, deels gezamenlijk belang	Gezamenlijk belang
Afhankelijkheid	Wederzijdse afhankelijkheid als blokkade	Wederzijds afhankelijk	Wederzijdse afhankelijkheid als kracht
Strategie	Inzet van machtsmiddelen	Argumenten, gepast gebruik drukmiddelen	Studie en dialoog
Attitudeactoren	Conflictueus	Strategisch	Coöperatief
Rol achterban	Mobilisatie	Mandaat	Participatie
Uitkomst	Geschil	Overeenkomst	Oplossing

Bij een gezamenlijk belang is *overleg* een voor de hand liggende en effectieve relatievorm tussen de spelers. Omdat de WOR de rol van de or in het kader plaatst van de onderneming in al haar doelstellingen (sociale én economische), geldt dit ook voor de relatie tussen de or en de bestuurder. Het gaat om een samenwerkingsrelatie waarbij gemeenschappelijke problemen verkend en besproken worden. Meningsverschillen hoeven daarbij niet als bedreigend te worden ervaren, maar kunnen de geest scherp en tot betere oplossingen leiden. Buitelaar en Van der Meer en Verhoeff wijzen er in hun bijdragen op dat het zorgvuldig uitwisselen van argumenten een continue dialoog en kennisuitwisseling vergt tussen betrokkenen in de organisatie. De achterban (van management en or samen) kan in zo’n proces via directe vormen van participatie actief betrokken worden. Indien dat goed verloopt, kunnen er ook nieuwe vormen van vertrouwen en overleg ontstaan.

Er kan echter ook sprake zijn van tegengestelde belangen tussen het bestuur en (een deel van) het personeel, zoals bij collectief ontslag of bedrijfssluiting. Ook

kan er een conflict ontstaan tussen de aandeelhouders en de onderneming, bijvoorbeeld in het geval van *private equity*-bedrijven die de onderneming met extreme schuldenlasten opzadelen. In dergelijke situaties is *confrontatie* wellicht onvermijdelijk. De bijdrage van Van het Kaar laat zien dat dit aanleiding kan zijn tot diverse uiteenlopende coalities tussen de spelers, die daarbij elk hun achterban kunnen mobiliseren.

Bij het overeenkomen van arbeidsvoorwaarden is *onderhandeling* de passende relatievorm. Hierbij wordt mandaat aan de achterban gevraagd, wisselgeld ingebouwd, houdt men troeven achter de hand, et cetera. Dit is echt wel een heel ander spel dan 'overleg', waarin juist transparantie nodig is en vertrouwen wordt verondersteld. Onderhandeling heeft het karakter van een *zero-sum game*, in plaats van de *positive sum game* (win-win) van overleg. Wanneer beide spellen tegelijkertijd gespeeld worden, leidt dit nogal eens tot de nodige verwarring, misverstanden en frustratie. Van den Hurk concludeert in zijn bijdrage dat het daarom verstandig is deze twee vormen van interactie tussen or en bestuurder te scheiden, bijvoorbeeld in de vorm van een aparte arbeidsvoorwaardencommissie.

## Nieuwe spelers, coalities en interactiepatronen

Niet alleen het veld, maar ook de medezeggenschap is in beweging. Nieuwe spelers betreden het speelveld, nieuwe spelpatronen worden zichtbaar en nieuwe agenda's worden voorgesteld. Dat geldt voor zowel de ondernemingsraad als voor directe participatie met nieuwe vormen van expertise en achterbanraadpleging.

### *Eerste scenario (strategische medezeggenschap): nieuwe spelers en nieuwe coalities*

In de internationaal opererende ondernemingen is er sprake van afnemende invloed van het landenmanagement, waardoor de strategische besluitvorming buiten het bereik van de medezeggenschap is komen te liggen. Voor (centrale) ondernemingsraden betekent dit dat ze in een vacuüm terechtkomen. Dit wordt niet automatisch gecompenseerd door institutionele vertegenwoordiging op een hoger niveau. De Europese ondernemingsraad is een relatief jonge speler, maar vrij machteloos. Wel biedt de Eor kansen voor internationale netwerken van ondernemingsraden en vakbonden, die in een aantal multinationale bedrijven hierbij het voortouw hebben genomen. Internationale bedrijven kunnen wel op één of twee thema's actief worden geprikkeld, bijvoorbeeld mensenrechten, maatschappelijk verantwoord ondernemen of imago, en talentmanagement en personeelsontwikkeling. Dat leidt tot nieuwe vormen van kennisuitwisseling. Op dit punt bestaat een instrumentarium dat in grote mate op basis van zelfregulering en dus van vrijwilligheid vorm wordt gegeven. De internationale vakbeweging ontbeert veelal tijd en middelen om hier effectief een bijdrage aan te leveren.

De aandeelhouders hebben zich de afgelopen jaren uitdrukkelijk als nieuwe speler gemanifesteerd. In een aantal gevallen heeft dat geleid tot confrontaties met *private equity*-bedrijven (Apax bij PCM), activistische aandeelhouders (NXP)

en vijandige overnames (ABN Amro). In sommige gevallen staat de or tegenover bestuur en aandeelhouders, in andere gevallen ontstaan er nieuwe coalities, zoals bij Stork en ABN Amro, waar bestuurder en ondernemingsraad samen optrokken. De or speelde in al die gevallen een cruciale rol, hoewel voor de buitenwereld niet altijd zichtbaar. Een ander gevolg van de gegroeide macht van de aandeelhouder is dat werknemers via hun financiële deelnemingen in pensioenfondsen en institutionele beleggers veel te zeggen kunnen hebben. Tot slot is er een rol voor de Ondernemingskamer, die fusies, samenvoegingen en ontvechtingen kan onderzoeken en kan toetsen of deze rechtmatig zijn.

*Tweede scenario (medezeggenschap in organisatieontwikkeling): de or als regisseur van directe participatie*

In het tweede scenario zoekt de medezeggenschap vooral een bijdrage aan (interne) organisatieontwikkeling. Technologische innovaties, schaalvergroting en de vrijwel permanente reorganisaties bij veel bedrijven en instellingen geven aanleiding tot een nieuwe taak- en rolopvatting van zowel de hr-afdeling als de medezeggenschap. Die hebben een gemeenschappelijk belang. Buitelaar en Van der Meer stellen dat de medezeggenschap daarbij verstandig als partner kan bijdragen aan nieuwe coalities van kennisontwikkeling. Naast de reguliere vorm van indirecte medezeggenschap ontwikkelt zich een breed palet van nieuwe ad-hocvormen van overleg. Bij deze nieuwe vormen hebben besprekingen een ander karakter dan in de reguliere ondernemingsraad. Kenmerkend is daarbij dat verschil van mening over een thema in een groep of meeting geen belemmering hoeft te zijn voor consensus in een ander gremium. In het werkoverleg is sprake van een wisselende mix van informaliteit en formaliteit. Niemand is per definitie 'de kennisbaas'; probleem- of themagebondenheid overheersen. Gezag en autoriteit worden ontleend aan de kracht van goede ideeën, het draagvlak is groter als de ideeën gedragen worden op de werkvloer. De dialoog is meer succesvol indien er voldoende vertrouwen is in de organisatie en dit vertrouwen leidt tot meer participanten. Vernieuwing kan dus buiten het wettelijk kader om en leidt tot nieuwe vormen van zelforganisatie. De medezeggenschap bewaakt de procedurele zorgvuldigheid en is in dit kader het organisatiegeheugen, om miscalculaties uit het verleden niet nog eens een kans te geven. Dit zou ertoe kunnen leiden dat institutionele medezeggenschap overbodig wordt, omdat inspraak van werknemers via directe participatie wordt gerealiseerd. Een andere variant is dat de ondernemingsraad de kans aangrijpt om zich als partner in organisatieontwikkeling te profileren. Hij richt zich daarbij op het creëren van goede randvoorwaarden, zodat werknemers er, als gevolg van effectieve beïnvloeding, vertrouwen in hebben dat de veranderingen zorgvuldig en sociaal verantwoord zullen plaatsvinden.

*Derde scenario (vakbondspartner): sociale innovatie op de agenda van sociale partners*

De hoofdstukken over de rol van de sociale partners in de ondersteuning van de medezeggenschap leggen enkele ingewikkelde dilemma's voor. In de geschiedenis



van de Nederlandse arbeidsverhoudingen waren vakbeweging en medezeggenschap afzonderlijke entiteiten met eigen agenda's, eigen verantwoordelijkheden en eigen taakopvattingen. De samenwerking is in de loop der tijd gegroeid en we weten ook uit onderzoek dat bij die ondernemingsraden waar de vakbonden actief zijn, de or als een invloedrijke speler wordt gezien. Toch valt de relatie tussen vakbond en medezeggenschap nog het best te typeren als *living apart together*, ook bij sociale innovatie, wat tegenwoordig hoog op de agenda staat bij vakbonden en werkgeversverenigingen. Sociale innovatie is sterk gericht op de ontwikkeling van de kwaliteit van het werk in combinatie met de verbetering van de productiviteit, waarover afspraken worden gemaakt in cao's en strategische documenten. Voor de or betekent dit, gewild of ongewild, een uitbreiding van de agenda, waaronder ook secundair arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen (zoals functiewaardering, opleidingen, werktijdregelingen en toeslagen). Dit vergroot het hybride karakter van het overleg met de bestuurder: overleg én onderhandeling. Tegelijkertijd, zo blijkt ook uit de bijdrage van Smit over arbeidsverhoudingen, kiezen de vakbonden vaak voor vormen van directe participatie buiten de indirecte vertegenwoordiging in de medezeggenschap om. De *organizing*-principes die nu in zwang zijn, gaan immers uit van directe participatie en het mobilisatievermogen van werknemers zelf. Dat wordt als een meer effectieve vorm van vertegenwoordiging gezien dan het overleg via de ondernemingsraden.

*Vierde scenario ('bedrijfsbond'): de or als nieuwe speler in de arbeidsvoorwaardenvorming*

De ondernemingsraad die onderhandelt over arbeidsvoorwaarden is eigenlijk een nieuwe speler, een buitenbeetje, omdat dit van oudsher het speelveld was van de vakbonden. Zij ruimen hier dus het veld. Het betekent ook dat een andere relatie tussen directie en or ontstaat, waarbij de regels van het *zero-sum* spel van onderhandeling gelden, naast het overleg dat in diezelfde medezeggenschapsrelatie plaatsvindt. Dit stelt ook andere eisen aan de vertegenwoordiging. Er is niet alleen meer inhoudelijke expertise nodig, ook wordt meer dan in de andere scenario's gebruikgemaakt van technologische ondersteuning en achterbanraadpleging om te komen tot democratische onderbouwing van standpunten en breedgedragen overeenkomsten.

