

WHITEPAPER

/ De OR als een betekenisvolle adviseur in een politieke omgeving



IN DEZE WHITEPAPER

Hoe vinden bestuur, bestuurder en ambtelijke organisatie een partner in de OR als betekenisvolle adviseur en hoe om te gaan met de beperkingen van het politiek primaat?

[Lees het hier >>](#)



A&O-fonds
Provincies

/ De OR als een betekenisvolle adviseur in een politieke omgeving

Het jaarthema van A&O Provincies voor medezeggenschap in 2023 is: hoe werkt medezeggenschap in een politieke context binnen een provincie? In deze whitepaper gaan we in op de toepassing van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) binnen de provincies, op welke wijze bestuur, bestuurder en ambtelijke organisatie optimaal een partner kunnen vinden in de OR als betekenisvolle adviseur en hoe om te gaan met de eventuele beperkingen die het politiek primaat met zich meebrengt.

In deze whitepaper

Johannes Kooistra en Marco Sikkel zijn medezeggenschapsexperts bij het CAOP. De whitepaper is opgedeeld in enkele hoofdstukken:

WOR in 1995 bij overheid ingevoerd >>

Wat was de intentie om de WOR in te voeren bij de overheid? Welke uitzondering zijn er in de WOR gemaakt voor overheidssectoren?

Het politiek primaat >>

Welke uitzondering zijn er op het adviesrecht vanwege bijzondere onderwerpen? In hoeverre is door jurisprudentie het adviesrecht steeds verder teruggebracht?

Volwaardige adviesrol OR >>

Welke argumenten zijn er om de OR om advies te vragen? Hoe kan de OR in provincies toch een volwaardige adviesrol krijgen?

Direct contact tussen OR en politieke besluitvormers? >>

Hoe benut de OR artikel 24 en de aanwezigheid van de portefeuillehouder? Welke inbreng heeft de OR bij de collegevorming?



“Hoe werkt medezeggenschap in een politieke context binnen een provincie?”

/ WOR in 1995 van toepassing verklaard voor publieke sectoren, met enkele uitzonderingen

Op 1 april 1995 is de WOR van toepassing verklaard voor de meeste overheidssectoren, waaronder de provincies. Dat is alweer bijna 30 jaar geleden. Het invoeren van de WOR bij de overheid is een stap in een lang proces om het werken in de publieke sector zoveel mogelijk gelijk te schakelen met de private sector. Dat moest ervoor zorgen dat de medezeggenschap conform de marktsectoren betekenisvolle invloed uit kan oefenen. Deze gelijkschakeling is een beweging die al in de jaren '80 van de 20e eeuw is ingezet; de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) van 2020 lijkt daar het voorlopige sluitstuk van.

Omdat voorgenomen besluitvorming in een publiekrechtelijke organisatie binnen de politieke omgeving niet helemaal vergelijkbaar is met de werking binnen marktsectoren, zijn er enkele uitzonderingen in de WOR opgenomen die specifiek gelden voor publiekrechtelijke organisaties (zie ook hoofdstuk 7b van de WOR: bijzondere bepalingen voor ondernemingsraden bij de overheid). Het gaat om de volgende uitzonderingen:

De bestuurder in de zin van de WOR

In een onderneming in de private sector kan de directeur ook de eigenaar zijn. In dat geval kan de directeur ook de gesprekspartner van de ondernemingsraad zijn: de WOR-bestuurder. In de WOR zijn politieke functionarissen expliciet uitgesloten om als bestuurder op te treden; bij de provincies kan de commissaris van de Koning, een lid van gedeputeerde staten of een lid van provinciale staten geen bestuurder zijn volgens de WOR. Ook niet als bijvoorbeeld een commissaris of een gedeputeerde belast is met de portefeuille personeel. De WOR-bestuurder in provincies is de provinciesecretaris. Hij voert namens de ondernemer (het provinciebestuur) als hoogste leiding-

gevende van de ambtenaren, het overleg met de OR. De term WOR-bestuurder wordt over het algemeen gebruikt om het onderscheid te maken tussen politieke bestuurders (en vakbondsbestuurders). In deze whitepaper wordt daarom de term WOR-bestuurder gebruikt.

De positie van de provinciesecretaris is een bijzondere. Aan de ene kant maakt hij onderdeel uit van de besluitvorming en fungeert als adviseur binnen Gedeputeerde Staten (GS), aan de andere kant is hij ook te beschouwen als de algemeen directeur van de werkorganisatie. Hij zal dus de wensen en verlangens van de GS en Provinciale Staten (PS) in praktijk moeten brengen met behulp van de werkorganisatie. Omgekeerd zal hij de mogelijkheden en onmogelijkheden van het ambtenarenapparaat bij de politiek aanhangig moeten maken en bewaken dat de werkorganisatie niet wordt overvraagd en uitvoering kan geven aan onder andere politieke besluitvorming en wettelijke en maatschappelijke taken. Tenslotte is de provinciesecretaris weer degene die verantwoording moet afleggen over de uitvoering door de medewerkers, zodat de politiekverantwoordelijke zich in de Provinciale Staten kan verantwoorden.

“Het politiek primaat leidt tot veel misverstanden en – veelal ten onrechte – tot inperking van het formele adviesrecht.”

Verschijningsplicht ondernemer

In artikel 24 van de WOR staat dat er tweemaal per jaar overleg moet worden gevoerd over de algemene gang van zaken van de organisatie en dat bepaalde vertegenwoordigers van de onderneming gevraagd kunnen worden daarbij aanwezig te zijn. Denk aan commissarissen van BV's en NV's, of bestuursleden van stichtingen. Zij hebben zelfs een verschijningsplicht als de ondernemingsraad erop staat dat ze aanwezig zijn. Deze verschijningsplicht geldt ook voor overlegvergaderingen over belangrijke adviesaanvragen (zie artikel 25.4 van de WOR). In deze lijst van functionarissen worden politieke functionarissen niet genoemd en daaruit mag worden afgeleid dat de commissaris van de Koning, leden van de GS en PS dus niet onder de verschijningsplicht vallen.

Politiek primaat

Artikel 23, lid 2 van de WOR geeft aan dat bepaalde aangelegenheden zijn uitgezonderd van het recht van overleg van de ondernemingsraad. Die vallen daarmee dus ook niet onder het adviesrecht. Het gaat letterlijk om overleg over ‘de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken, behoudens voor zover het betreft de gevolgen daarvan voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen.’ Dit is het politiek primaat. Het politiek primaat leidt tot veel misverstanden en – veelal ten onrechte – tot inperking van het formele adviesrecht. Lees hierover meer in hoofdstuk 2 van deze whitepaper.



De provincie als onderneming

Ondanks dat het voor provincies gevoelsmatig meer een begrip is binnen het privaatrecht en bedrijven met winstoogmerk, is het begrip ‘onderneming’ en het verwante begrip ‘ondernemer’ van groot belang in de WOR, samen met het begrip ‘bestuurder’. Juist door het begrip ‘onderneming’ voor iedere overheidsinstelling waar een OR is ingesteld te gebruiken, wordt de instelling ook beschouwd als een onderneming, die door de ondernemer in stand worden gehouden.



De ondernemer in de zin van de WOR

De WOR gaat uit van begrippen die vooral in de marktsectoren gangbaar zijn. Een voorbeeld daarvan is het begrip 'onderneming' (zie kader). Voor de provincies voelt het gebruik van 'onderneming' ietwat vreemd, omdat dat gevoelsmatig meer een begrip is binnen het privaatrecht en bedrijven met winst oogmerk. Het begrip onderneming in de WOR is ruimhartiger; elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin krachtens arbeids-overeenkomst of krachtens publiekrechtelijke aanstelling arbeid wordt verricht is een onderneming in de zin van de wet.

Het begrip 'onderneming' en het verwante begrip 'ondernemer' zijn daarom van groot belang in de WOR, samen met het begrip 'bestuurder', omdat daarmee elke overheidsinstelling waarin een OR is ingesteld, beschouwd wordt als een onderneming die door de ondernemer in stand worden gehouden. Het is niet helemaal duidelijk, maar algemeen wordt aangenomen dat voor de provincie het college van Gedeputeerde Staten als de ondernemer voor de ondernemingen met een bestuurder optreedt. Het begrip ondernemer is zo belangrijk, omdat de WOR de ondernemer bij monde van de bestuurder de verantwoordelijkheid geeft voor het inrichten en bevorderen van goede medezeggenschap. Het is ook de bestuurder die volgens dezelfde wet namens de ondernemer om advies en instemming aan de ondernemingsraad vraagt.

Het is de vraag of door de uitzondering voor politieke functionarissen als bestuurder, ook alle verantwoordelijkheden die de WOR aan de ondernemer geeft, weggehaald zijn bij GS. Dat hoeft niet aan de orde te zijn. De verantwoordelijkheid voor het inrichten en uitoefenen van goede medezeggenschap in de praktijk kan nog steeds bij GS liggen, net als de (eind)verantwoordelijkheid om formeel advies en instemming te vragen. Het heeft de voorkeur om eerst bij de ondernemer te kunnen opschalen als de verhoudingen tussen de WOR-bestuurder en OR onverhoopt gespannen raken. Als de ondernemer als escalatieniveau dient, kan daarmee mogelijk een rechtelijke procesgang voorkomen worden.

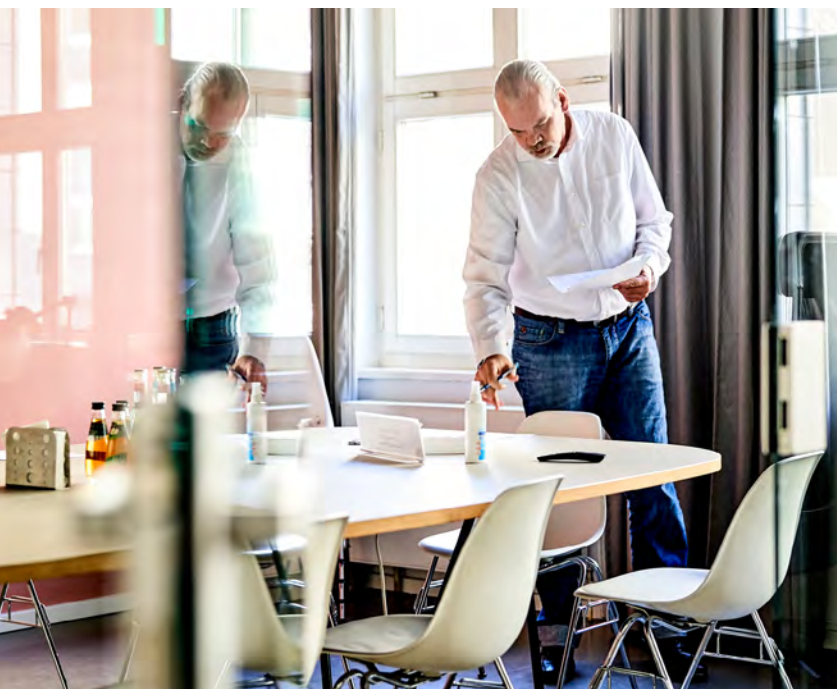
In artikel 23 van de WOR staat dat de WOR-bestuurder namens de ondernemer het overleg voert. De provinciesecretaris heeft een belangrijke taak om de OR tijdig van de relevante informatie te voorzien en er zorg voor te dragen dat de OR formeel advies kan uitbrengen dat van wezenlijke invloed is, ook als een deel van de besluitvorming binnen GS plaatsvindt; bijvoorbeeld de hoogte van beschikbare budgetten. In de praktijk zal de provinciesecretaris veel mandaat hebben om zaken die de medezeggenschap aangaan en die de WOR voorschrijft, met de OR af te handelen, zeker als ze niet onder het politiek primaat worden gebracht.

/ Niet op de stoel van de politiek: het politiek primaat

Veruit de meeste onduidelijkheid, vragen en discussie over medezeggenschap bij de overheid, gaan over het politiek primaat. Zowel in artikel 23.2 als in 46d sub b van de WOR staat dat over 'het vaststellen of wijzigen van publiekrechtelijke taken' geen overleg hoeft te worden gevoerd met de OR en dus heeft de ondernemingsraad ook geen adviesrecht bij deze onderwerpen. De belangrijkste overweging voor deze uitzondering is dat besluiten die genomen worden door democratisch gecontroleerde organen vervolgens niet aan rechtspraak onderworpen zijn. En dat zou wel het geval zijn als deze besluiten onder het adviesrecht zouden vallen. Dan kan namelijk met een beroep op artikel 26 van de WOR een besluit aan de Ondernemingskamer worden voorgelegd ter toetsing. Dus: om te voorkomen dat rechters een oordeel zouden kunnen geven over een democratisch tot stand gekomen besluit, hetgeen onwenselijk is, is ervoor gekozen om deze besluiten in het geheel niet aan de OR voor te leggen.

Over de gevolgen voor de medewerkers van besluiten moet wel advies worden gevraagd. Maar dat hoeft pas op het moment dat het politieke besluit zelf al is genomen, waardoor de mogelijke gevolgen niet of onvoldoende kunnen worden meegewogen in het uitvoeringsbesluit. Er is wel aangevoerd dat elk besluit ook gevolgen heeft voor

medewerkers die besluiten moeten uitvoeren, maar het adviesrecht bij politiek primaat beperkt zich tot het praktisch uitwerken van de gevolgen en eventuele te nemen maatregelen. Het enkele feit dat er gevolgen voor medewerkers zullen zijn (inherent aan het besluit) is niet voldoende voor het uitoefenen van adviesrecht (zie kader).



Het adviesrecht van de OR

Het adviesrecht (artikel 25 WOR) is één van de belangrijkste bevoegdheden van iedere ondernemingsraad (OR). Samen met het instemmingsrecht kan de OR er met adviesrecht voor zorgen dat de werkgever bepaalde plannen voor de organisatie moet bijstellen.

“Het lijkt of het adviesrecht van ondernemingsraden in overheidssectoren steeds verder wordt uitgehold.”

Wat valt er nu wel en wat valt er niet onder publiekrechtelijke taken? Publiekrechtelijke taken zijn taken die aan de overheid zijn opgedragen en die als specifieke overheidstaken zijn te kwalificeren. Deze taken vinden hun oorsprong in wettelijke regelingen of verordeningen. Duidelijk is dat niet alles wat binnen de GS en PS besproken en besloten wordt, onder de publiekrechtelijke taken valt. Toch bestaat de neiging om wat op de agenda staat van deze besluitvormingsorganen, snel als politiek primaat aan te merken. In de afgelopen 25 jaar is er daarom veel discussie geweest en is een aantal rechtszaken gevoerd over de reikwijdte van het politiek primaat, waaronder een aantal bij de Hoge Raad. Uitspraken (arresten) van de Hoge Raad gelden als belangrijke jurisprudentie voor het uitleggen van het politiek primaat.

Belangrijke uitgangspunten die uit deze arresten kunnen worden ontleend:

- Besluiten van democratisch ingestelde en gecontroleerde organen vallen in beginsel onder het politiek primaat, ook als ze niet direct te herkennen zijn als een publiekrechtelijke taak. Het feit dat er sprake is van een context van politieke besluitvorming is voldoende.
- Als een besluit van een politiek orgaan ook de gevolgen voor de medewerkers tot in details regelt, hoeft over de gevolgen voor de medewerkers geen advies aan de OR te worden gevraagd. Als het duidelijk is dat er gevolgen zullen zijn voor medewerkers, maar nog niet precies welke gevolgen dat zijn en hoe daar mee zal worden omgegaan, heeft de ondernemingsraad adviesrecht over de gevolgen en maatregelen.

De ontstane praktijk heeft ertoe geleid dat niet alleen het vaststellen en wijzigen van publiek-

rechtelijke taken onder politiek primaat valt, maar dat ook besluiten die in politieke context genomen worden en zelfs besluiten die uiteindelijk toe te rekenen zijn aan politieke gezagsdragers, tegenwoordig niet onder het adviesrecht lijken te vallen. Door de arresten van de Hoge Raad is de ruimte voor het geven van gevraagd (formeel) advies steeds verder beperkt: het is gezien de gedane rechtspraak al snel politiek primaat. Dat leidt binnen de medezeggenschap tot een toenemend gevoel van frustratie. Het lijkt of het adviesrecht van ondernemingsraden in overheidssectoren hierdoor steeds verder wordt uitgehold. En dat daarmee de oorspronkelijke doelstelling van het gelijkschakelen van medezeggenschap binnen overheidssectoren en marktpartijen die met het invoeren van de WOR werd beoogd, steeds verder weg komt te liggen.

Er zijn nog twee bijzondere situaties:

1. Bestuurders die om advies vragen aan de OR en er naderhand achterkomen dat ze dit volgens de WOR strikt genomen niet hadden hoeven doen, kunnen de OR het adviesrecht niet meer onthouden: eens gegeven blijft gegeven. Maar voor onderwerpen die onder het politiek primaat worden geschaard, geldt dit uitgangspunt niet. Zelfs in het geval bestuurders advies vragen, kunnen ze dat later met een beroep op het politiek primaat weer terugnemen.
2. Het politiek primaat geldt niet in geval bestuurder en ondernemingsraad in een ondernemingsovereenkomst de bevoegdheden van de OR bewust hebben uitgebreid, zoals artikel 32 van de WOR mogelijk maakt (hetzelfde geldt voor uitbreiding van bevoegdheden in de cao). In dat geval blijft de ondernemingsraad adviesrecht houden, al kan een geschil ook in dit geval niet aan de rechter (Ondernemingskamer of kantonrechter) worden voorgelegd.

/ Een volwaardige adviesrol voor de OR gegeven het politiek primaat

*Het politiek primaat is in de WOR opgenomen om te waarborgen dat ondernemingsraden niet op de stoel van de politiek gaan zitten. Toch lijkt het gevaar daarvan in de praktijk bijzonder gering. Er valt integendeel veel voor te zeggen om de OR een volwaardig adviesmogelijkheid te geven, wat inhoudt dat de bestuurder het advies volwaardig meeneemt bij de voorgenomen besluitvorming en ook de politiek het volwaardig afweegt of het van toegevoegde waarde is voor de uitvoering van hun politieke besluiten door het ambtelijk apparaat (zie kader in hoe de provincie Groningen dit heeft georganiseerd). Het kan dan als het ware worden beschouwd als **the right to challenge** van de OR (het recht om uit te dagen), zonder dat het democratische gehalte van politieke besluitvorming in gevaar komt. De adviesrol is dan niet in strijd met of gevaarlijk voor politieke besluitvorming. Het is hoogstens een tijdige toets of het ambtenarenapparaat er klaar voor is. Dit komt ook de politieke geloofwaardigheid ten goede.*

In de politieke werkelijkheid worden politieke functionarissen bij het voorbereiden van beleid door tal van (beleids)adviseurs ondersteund. Zij bereiden voorstellen inhoudelijk voor, brengen argumentatie en onderbouwing aan, rekenen voornemens financieel door, komen met alternatieven en doen strategische voorstellen.

Zo gezien heeft een besluit alleen maar aan kwaliteit te winnen met de ondernemingsraad als bijzondere adviseur die inzicht kan geven in de werkbaarheid van voorstellen in de praktijk en de consequenties die een voornemen heeft voor de ambtelijke organisatie.

Aanpak provincie Groningen

De provincie Groningen heeft de OR bij de oprichting van de Omgevingsdienst in 2013 een volwaardig adviesmogelijkheid gegeven. Door met 24 ondernemingsraden van gemeenten samen te werken in een voorbereidingscommissie volgens artikel 15, lid 4 van de WOR. Zo kwamen zij tot een gedeeld advies en werden ze overlegpartner van de politieke stuurgroep.



De voordelen van adviesrecht

De aard van het adviesrecht is dat de ondernemer kennisneemt van het advies van de ondernemingsraad, maar uiteindelijk zelfstandig een besluit neemt. Het betrekken van de OR vanuit de ambtelijke organisatie heeft ook als voordeel dat de GS nog beter de voors en tegens kan afwegen en daarmee goed beslagen ten ijs komt in de democratische arena van de Provinciale Staten.

De WOR verbiedt het overigens niet om advies aan de OR te vragen. In de praktijk komt het voor dat, vaak informeel, om advies aan de ondernemingsraad wordt gevraagd. Veel hangt daarbij af van de opstelling van de WOR-bestuurder die, zoals gezegd, zicht heeft op zowel de politieke besluitvorming als de praktijk van alledag. Ondernemingsraden zijn gewend om in adviestrajecten hun licht op te steken bij interne deskundigen, veelal in de vorm van een technisch beraad. Ook het omgekeerde kan natuurlijk in de provincie georganiseerd worden: dat de OR, of een commissie van de OR, vroegtijdig en informeel meegenomen wordt in de (politieke) beleidsvoorbereiding. Er zijn mogelijkheden ontwikkeld om de ondernemingsraad een steviger adviespositie te geven, gegeven het politiek primaat. Hierna volgen enkele suggesties.

“Los van de meer of minder formele mogelijkheden, staat en valt een volwaardige adviesrol voor de OR binnen provincies met de welwillendheid van alle betrokkenen.”

Formeel advies volgens WOR-procedures

Een mogelijkheid die regelmatig wordt gebruikt, is om formeel advies te vragen volgens de procedures van de WOR, maar daarbij met de OR vooraf af te spreken om af te zien van een gang naar de rechter. Daarmee wordt het belangrijke principiële punt van de rechtelijke toetsing van een politiek besluit omzeild. Dit past in de toegenomen behoefte aan zogenaamde loyale tegenspraak die van ambtenaren wordt verwacht in de richting van de uitvoering van politieke besluiten.

Ondernemingsovereenkomst

De ondernemingsovereenkomst biedt ook een ingang om een stevige adviespositie te krijgen. Met artikel 32 van de WOR bestaat de mogelijkheid om de (advies)bevoegdheden van de OR uit te breiden en daarbij ook onderwerpen ruimhartiger op te nemen om die voorafgaand het politiek primaat mee te geven/uit te brengen. Een zinvol onderscheid zou daarbij gemaakt kunnen worden tussen politieke besluiten (publiekrechtelijke taken) en overige besluiten door het politieke orgaan. Deze laatste zouden in de overeenkomst een plaats kunnen krijgen. Ook voor onderwerpen die in de overeenkomst als uitbreiding opgesomd worden, geldt volgens jurisprudentie dat een gang naar de rechter is uitgesloten.

De OR eerder om advies vragen

De WOR schrijft voor dat een advies van de OR van wezenlijke betekenis moet kunnen zijn en dus tijdig moet worden gevraagd. Het politiek primaat brengt met zich mee dat de ondernemingsraad formeel vaak pas aan de beurt komt als het besluit zelf al is genomen en alleen de gevolgen voor de ambtelijke organisatie worden uitgewerkt. Om meer recht te doen aan wezenlijke invloed, zou het goed zijn niet pas ná het voorgenomen besluit om advies over de personele gevolgen te vragen, maar



gelijktijdig met de uitwerking van het besluit. Beter en effectiever is het daarom als de adviesprocedure met de OR gelijk oploopt met en onderdeel is van besluitvorming binnen de GS. Dat past ook beter bij het volwaardig mee kunnen en willen wegen van het advies. Hier ligt een belangrijke rol voor de WOR-bestuurder die de agenda van de GS kent en die zelf als bestuurder het overleg met de OR voert.

Ongevraagd advies uitbrengen

Een mogelijkheid die de WOR altijd biedt, is het ongevraagd advies. In artikel 23 van de WOR staat dat de ondernemingsraad voorstellen kan doen, ook over onderwerpen die niet tot de adviesbevoegdheid van de OR horen (en dus mogelijk onder het politiek primaat vallen), maar wel relevant zijn voor de organisatie. Om dat te kunnen doen, zal de OR informatie nodig hebben en daarbij een beroep mogen doen op het algemene informatierecht (artikel 31 van de WOR). Dit artikel gaat ervan uit dat de ondernemer de ondernemingsraad alle informatie moet verschaffen mits deze relevant is voor het functioneren van de ondernemingsraad. Politiek gevoelige informatie kan desnoods onder geheimhouding worden verstrekt (artikel 20 van de WOR).

Belanghebbend orgaan bij commissievergaderingen

De OR heeft de mogelijkheid om invloed uit te oefenen door als belanghebbend orgaan in te spreken op commissievergaderingen van Provinciale Staten en daarmee zijn zienswijze te delen met de politiek. Het zou omgekeerd de Provinciale Staten sieren als ze bij besluiten met grote te voorziene gevolgen voor de provinciale medewerkers, de GS bevragen op de werkbaarheid voor het ambtelijke werkapparaat en een advies van de OR via de GS opvragen.

Betekenisvolle medezeggenschap

Los van deze meer of minder formele mogelijkheden, staat en valt een volwaardige adviesrol voor de ondernemingsraad binnen provincies met de welwillendheid van alle betrokkenen: politieke functionarissen, WOR-bestuurder en OR-leden. Streven naar een gezamenlijke visie op betekenisvolle medezeggenschap en vertrouwen in elkaar dat het advies(recht) van de OR bijdraagt aan een beter besluit voor de ambtelijke organisatie en voor de inwoners van de provincie, maakt de samenwerking compleet.

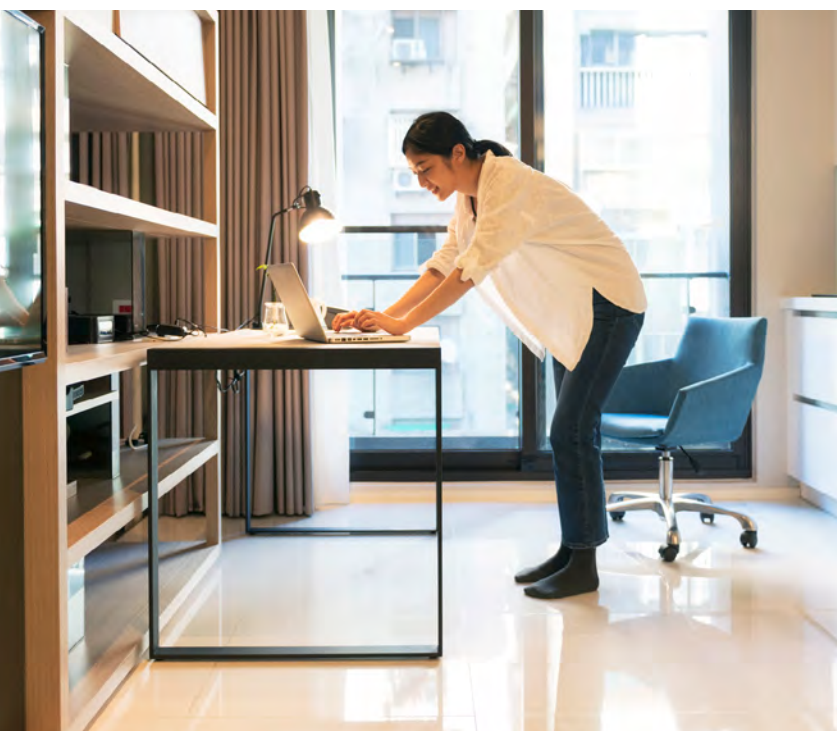
/ Directe contacten tussen medezeggenschap en politiek?

Naast reguliere overlegvergaderingen, schrijft artikel 24 van de WOR voor dat minimaal tweemaal per jaar de algemene gang van zaken in de onderneming besproken dient te worden. De bestuurder geeft daarin een doorkijkje naar het komende halfjaar en blikt terug op de vorige periode. Het is een belangrijk overleg om de agenda voor het overleg in de komende maanden door te nemen: wat zal er aan advies- en instemmingsplichtige onderwerpen naar de OR toekomen en wat is een zinvolle betrokkenheid van de medezeggenschap bij deze onderwerpen?

Het biedt door het terugkijken op de afgelopen periode ook de gelegenheid om het effect van eerdere afspraken te evalueren. Bij dit overleg over de algemene gang van zaken en voor overleg over belangrijke adviesaanvragen bestaat een verschijningsplicht voor vertegenwoordigers van de onderneming. Zij, en dus niet de WOR-bestuurder, beslissen op hoofdlijnen over de meerjarenstrategie en bepalen de financiële kaders. Het is dan ook goed dat deze beslissers aan tafel zitten met de ondernemingsraad.

Verschijningsplicht

De WOR geeft niet expliciet aan dat tijdens het overleg over de algemene gang van zaken een verschijningsplicht bestaat voor politieke functionarissen. Daaruit kan worden afgeleid dat de aanwezigheid van de politieke beslissers bij dit overleg niet per se nodig is. Uitgesloten is het ook niet. Het gebeurt steeds vaker dat gedeputeerden (met name) met de portefeuille personeel aansluiten bij dit halfjaarlijkse overleg (zie kader hoe provincie Groningen dit al een aantal jaren zo heeft



Meerwaarde door aanwezigheid gedeputeerde personeel

In de provincie Groningen zijn de gedeputeerden met de portefeuille personeel al jaren onderdeel van het halfjaarlijkse overleg. Het wordt als een meerwaarde beschouwd door de achtergrondinformatie die wordt verkregen over de genomen besluiten.

georganiseerd). Omdat tijdens dit overleg relevante ontwikkelingen worden besproken die mogelijk de bevoegdheden van de OR betreffen, is het ook zinvol om de politieke actualiteit met de ondernemingsraad te delen. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld landelijke wetgeving in voorbereiding, waarvan de uitvoering bij de provincie is beoogd. Het kan ook gaan om beleid van Gedeputeerde Staten, waar over de gevolgen de OR om advies zal moeten worden gevraagd. Door al in dit stadium geïnformeerd te worden, zal later in het advies-traject tijd gewonnen worden. Ook krijgt de ondernemingsraad op deze wijze meer context bij voorgenomen besluiten. Het is bij bepaalde thema's zinvol om de gedeputeerde aan te laten sluiten met een andere portefeuille dan (alleen) personeel.

Overleg over de algemene gang van zaken is ook de uitgelezen mogelijkheid voor politieke functionarissen om met de ondernemingsraad te spreken over thema's die niet direct in een adviestraject zullen uitmonden. Het is soms zelfs wenselijk dat gedeputeerde en de OR met elkaar spreken zonder de aanwezigheid van de WOR-bestuurder, om van de medewerkersvertegenwoordigers te horen hoe zij tegen de onderneming aankijken en wat er

speelt. Maar dat wordt over het algemeen, zeker door WOR-bestuurders, nog als een brug te ver beschouwd.

Adviesrol bij collegeakkoord

Een belangrijk deel van de voornemens van de politiek komt tot stand in de onderhandelingen over een collegeakkoord. Vraag in het kader van een betekenisvolle adviesrol of de OR ook bij dit belangrijke politieke document zijn rol kan nemen. De nieuwe politieke ambities, personele wisselingen in het college van de GS en de veranderende verhoudingen binnen provinciale staten zullen ongetwijfeld hun doorwerking hebben op de werkorganisatie. Het heeft bijvoorbeeld invloed op de financiële ruimte, de speerpunten, werkdruk en de inrichting van de ambtelijke organisatie. Het is maar de vraag of deze gevolgen de politieke onderhandelaars scherp voor ogen staan, los nog van de zinvolle adviezen die de OR kan geven over de haalbaarheid en het draagvlak onder medewerkers. Voor succes van de nieuwe zittingsperiode is het college in hoge mate afhankelijk van de deskundigheid en inzet van deze medewerkers, hoewel aan de loyaliteit natuurlijk niet hoeft te worden getwijfeld.



/ Conclusie en vooruitblik

Het advies van een OR bij provincies (overheid) wordt veelal ten onrechte gezien als niet passend bij de rechtstatelijke verhoudingen. Het advies past juist heel goed in het toewerken naar een zo goed mogelijk besluit voor burgers, ondernemingen en medewerkers van de provincie. Daarom moet het politieke primaat niet te snel ingezet worden. Daarnaast zijn er tal van andere mogelijkheden om de adviespositie van de OR in de provincie te verstevigen.

Whitepaper- en podcastserie

Deze whitepaper is het eerste deel van een whitepaper- en podcastserie, waarin auteurs en experts ingaan op medezeggenschap in een politieke context van provincies.

Houd de nieuwsbrief van A&O
Provincies in de gaten.

Meld je aan voor de nieuwsbrief

Contactgegevens

Contactpersoon

Marga Waldekker

E-mail

marga.waldekker@aenoprovincies.nl

Telefoonnummer

06 - 58 83 22 95 op maandag, dinsdag,
donderdag en vrijdag, van 09.00-17.00 uur

Bezoek onze [website](#)