

Vergaderjaar 2019–2020

35 240

Initiatiefnota van de leden Smeulders, Ellemeet, Westerveld en Buitenweg over Samen de baas: een pleidooi voor meer zeggenschap in de zorg, in het onderwijs en bij de politie

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2020

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 2 juli 2019 is gesproken over de initiatiefnota «Samen de baas: een pleidooi voor meer zeggenschap in de zorg, in het onderwijs en bij de politie» van de leden Smeulders, Ellemeet, Westerveld en Buitenweg (GroenLinks) (Kamerstuk 35 240). De commissie heeft verzocht om deze initiatiefnota van een kabinetsreactie te voorzien. Met deze brief dank ik de leden voor hun nota en bied ik mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister van Justitie en Veiligheid de kabinetsreactie aan en kom hiermee aan het verzoek tegemoet.

In de initiatiefnota uiten de leden terecht hun zorgen over de personeels-tekorten in de publieke sector en de signalen van hoge werkdruk, uitval en afname van werkplezier. Zij pleiten daarom voor het vergroten van de (mede)zeggenschap voor werknemers in de publieke sector. De leden doen hiertoe diverse voorstellen die zien op het recht op inspraak, het recht op goed toezicht en bestuur en het recht op de menselijke maat.

Allereerst wil het kabinet graag zijn waardering uitspreken voor de initiatiefnota van de leden van GroenLinks en het werk dat zij hiervoor hebben verzet. Het kabinet deelt de zorgen van de initiatiefnemers over de tekorten aan personeel, de signalen van hoge werkdruk en het ervaren

gebrek aan autonomie in de publieke sector.¹ Het kabinet werkt aan deze problemen vanuit verschillende invalshoeken. Medezeggenschap speelt hierbij een belangrijke rol. Een goed functionerende medezeggenschap zorgt er immers voor dat werkgevers en werknemers regelmatig met elkaar in gesprek gaan en ideeën uitwisselen en draagt zo bij aan een goed functionerende onderneming met betrokken werknemers. Goede medezeggenschap kan tot praktische, gedragen oplossingen leiden om tekorten tegen te gaan en ervaren werkdruk te verminderen.

Op dit moment lopen er verschillende initiatieven die in lijn zijn met de voorstellen die de leden van GroenLinks doen. Zoals het project Versterking Medezeggenschap in het funderend onderwijs waar de regering inzet op de verdere uitbreiding van de ondersteuning en versterking van de medezeggenschapsraden; het actieprogramma Werken in de zorg waar via regionale actieplannen werknemers worden betrokken bij de aanpak van de tekorten; de inzet bij de politie op het versterken van medewerkersparticipatie; de activiteiten van de Commissie Bevordering Medezeggenschap (CBM) ten aanzien van scholing en ontwikkeling.

Goede medezeggenschap wordt vormgegeven door werkgevers en werknemers samen. Voor een positieve werkcultuur waarbij iedereen – van conciërge tot directeur – zich betrokken voelt, is het bovendien essentieel dat het bestuur en de werkgever het belang van overleg erkennen en dit ook actief uitdragen. Of in de woorden van de initiatiefnemers zelf: dat medezeggenschap niet wordt gezien als een moetje.²

Juist om ervoor te zorgen dat het belang van goede medezeggenschap door werkgevers en werknemers zelf erkend wordt, zet het kabinet in op het stimuleren en bevorderen van de medezeggenschap. Er bestaat reeds een uitgebreid wettelijk kader met rechten, plichten en mogelijkheden, waarbinnen bovendien veel maatwerk mogelijk is om aanvullende initiatieven te ontplooiën. De mogelijkheid tot maatwerk is met name van belang, omdat de ervaren problemen en gewenste aanpak per regio, per sector en ook binnen sectoren zelf kan verschillen. Een groot academisch ziekenhuis is gebaat bij andere maatregelen dan een kleine huisartsenpraktijk. Sectoren of ondernemingen kunnen vaak zelf het beste het beleid ten aanzien van de geschetste problematiek vormgeven, al dan niet in samenspraak met de ondernemingsraad (OR) of medezeggenschapsraad (MR) en al dan niet ondersteund door overheidsbeleid.

Een tweede reden om in te zetten op het stimuleren en bevorderen van het bestaande instrumentarium in plaats van op het uitbreiden daarvan, is dat in de praktijk blijkt dat de bestaande rechten op dit moment niet altijd ten volle worden benut. Daarom wil het kabinet ervoor zorgen dat alle betrokkenen zich bewust zijn van de mogelijkheden die het huidige wettelijk kader biedt en deze zo veel mogelijk daadwerkelijk gebruiken. Om meteen daad bij het woord te voegen, treft u in de bijlage bij deze brief het relevante wettelijk kader. Dit kader maakt duidelijk wat de reeds bestaande mogelijkheden zijn en waar kansen liggen om deze vaker te gebruiken. Overigens bestaan er binnen de publieke sector belangrijke

¹ De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) formuleert in het op 15 januari jl. verschenen WRR-rapport *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht* drie condities voor goed werk en doet onder andere aanbevelingen om grip op het werk te vergroten en de autonomie en verbondenheid van werknemers te versterken. Een kabinetsreactie op de analyse en de aanbevelingen van de WRR volgt op korte termijn.

² Dat de werkcultuur een belangrijke factor is bij het bevorderen van de medezeggenschap blijkt ook uit de onderzoeken naar de naleving van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) die het Ministerie van SZW periodiek laat uitvoeren. Werknemers en werkgevers dragen bijvoorbeeld verschillende redenen aan voor het feit dat er geen OR is ingesteld. Bijlage bij Kamerstuk 29 818, nr. 44.

verschillen tussen sectoren wat betreft onder andere de rol van de overheid en mate van overheidssturing.

Graag ga ik hieronder in op de concrete voorstellen die de leden van GroenLinks in de initiatiefnota doen.

1. Recht op inspraak

1.1 Introduceer een Minister van Zeggenschap

De Wet op de ondernemingsraden (WOR) biedt het wettelijk kader voor het vormgeven van de medezeggenschap, waarbij de medezeggenschap de zeggenschap volgt. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de WOR en daarmee voor de medezeggenschap. Delen van het onderwijs zijn echter uitgezonderd van de WOR en ook voor de andere publieke sectoren geldt specifieke wet- en regelgeving, zie hiervoor ook het wettelijk kader in de bijlage. Bovendien is de problematiek binnen de verschillende sectoren zeer uiteenlopend. Dit maakt het onwenselijk om één bewindspersoon verantwoordelijk te maken voor deze portefeuille. Juist bij de betreffende departementen is de benodigde kennis in huis om goed, sectorspecifiek beleid op te stellen. In die lijn is het ook logisch dat de betreffende bewindspersonen verantwoordelijkheid dragen voor het gevoerde beleid. Het kabinet is van mening dat op deze manier het beleid op de meest efficiënte wijze wordt vormgegeven en verantwoord. Het lijkt het kabinet daarom onverstandig om de Minister van SZW eindverantwoordelijk te maken voor de (mede)zeggenschap in de gehele publieke sector. De verantwoordelijke Ministers zullen de Kamer op de hoogte houden van relevante ontwikkelingen op het gebied van de medezeggenschap in de drie genoemde sectoren.

1.2 Onderzoek hoe de kennispositie van de (G)MR en OR ingrijpend versterkt kan worden

Voor een goede invulling van de medezeggenschap is kennis en kunde van groot belang, zowel aan de kant van de ondernemer als aan de kant van de OR. De verschillende wetten die zien op de medezeggenschap (Wet op de ondernemingsraden, Wet medezeggenschap op scholen) bevatten bepalingen over de ondersteunings- en scholingsmogelijkheden. Deze staan nader uitgewerkt in het wettelijk kader in de bijlage. Binnen dat kader wordt op diverse manieren en vanuit verschillende invalshoeken ingezet op het versterken van de kennispositie van de OR en (G)MR.

Zo maakt het thema *ontwikkeling en scholing ondernemingsraden* sinds 2014 vast onderdeel uit van het werkprogramma van de Commissie Bevordering Medezeggenschap (CBM).³ In dat kader heeft de commissie het ITS Radboud Universiteit Nijmegen verzocht onderzoek te doen naar de ontwikkeling in scholing van ondernemingsraden.⁴ Een belangrijke bevinding uit dit onderzoek is dat driekwart van de ondernemingsraden

³ Het bevorderen van de medezeggenschap is in 2013 in overleg met de SER bij hen belegd. Op deze manier zijn degenen die medezeggenschap in de praktijk vormgeven actief betrokken bij het bevorderen ervan. De SER heeft om deze wettelijke taak uit te voeren de Commissie Bevordering Medezeggenschap (CBM) opgericht. Het werkprogramma van de commissie wordt jaarlijks vastgesteld en afgestemd met de commissieleden, bestaande uit een vertegenwoordiging van ondernemersleden, werknemersleden en onafhankelijke kroonleden. Daarnaast vraagt de Minister van SZW de commissie regelmatig om advies uit te brengen over of onderzoek te doen naar een specifiek thema.

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 29 818, nr. 43.

onvolledig gebruikmaakt van zijn scholingsrechten.⁵ Naar aanleiding van het rapport heeft de CBM diverse activiteiten ontplooid. Zo is in 2018 een stappenplan gepubliceerd voor ondernemingsraden om tot een scholingsplan te komen en zijn er andere manieren onderzocht om het benutten van de scholingsrechten te stimuleren.⁶

Voor het werkprogramma 2020 staat het thema opnieuw op de agenda, waarbij de CBM het belang van ontwikkeling en scholing van zowel OR-leden als bestuurders blijft uitdragen. De Minister van SZW volgt net als de afgelopen jaren de activiteiten van de SER op dit gebied nauwgezet en met grote interesse en is verheugd dat het onderwerp *ontwikkeling en scholing deskundigheid OR-leden en bestuurders* in 2020 één van de speerpunten binnen het werkprogramma is.

Onlangs is ook in het onderwijs onderzoek gedaan naar het gebruik van de ondersteuning door de medezeggenschap. De uitkomsten van dit onderzoek worden meegenomen in de aanbestedingsprocedure voor de versterking van de medezeggenschap. Tevens wordt met het veld onderzocht welke handreikingen er op basis van dit onderzoek verbeterd of gecreëerd kunnen worden.

1.2.1 Versterking medezeggenschap

In de initiatiefnota wordt specifiek het project Versterking Medezeggenschap in het funderend onderwijs⁷ genoemd als goed voorbeeld van het versterken van de kennispositie van de (G)MR. Het kabinet deelt deze opvatting en zet daarom in op het toekomstbestendig maken van dit project. De subsidieregeling van de afgelopen jaren eindigt 31 maart 2020, maar de ondersteuning en versterking van de medezeggenschap wordt voortgezet.

Middels een Europese aanbesteding wordt de uitvoering van de versterking van de medezeggenschap bij een opdrachtnemer belegd. Deze opdrachtnemer krijgt onder andere als taak mee om eerst goed in kaart te brengen wat de behoefte van de medezeggenschap is en om de bekendheid met de bestaande scholings- en ondersteuningsmogelijkheden te vergroten. Daarbij zullen de adviezen uit het onderzoek naar ondersteuning van de MR in het primair en voortgezet onderwijs meegenomen worden. Dit onderzoek is in december 2019 afgerond en is uitgevoerd naar aanleiding van een motie van het lid Westerveld (GL). De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal uw Kamer in het eerste kwartaal 2020 informeren over de uitkomsten. De lessen uit het project Versterking Medezeggenschap en dit onderzoek vormen de basis voor de toekomstige ondersteuning van de medezeggenschap. Op die manier wordt geborgd wat de afgelopen jaren is bereikt en geleerd.

1.2.2 Sectorspecifieke initiatieven

Er lopen diverse sectorspecifieke initiatieven die erop gericht zijn om de kennispositie van de OR en MR te versterken, in sommige gevallen ondersteunt het kabinet deze initiatieven ook financieel.

Zo heeft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in 2019 een Challenge uitgeschreven voor innovatieve ideeën met het doel de medezeggenschap te versterken. De winnaar van de Challenge, Pluvo,

⁵ Hiervoor worden diverse redenen aangedragen. Zo geeft een deel van de OR-leden aan dat zij niet altijd aanleiding of noodzaak zien om al hun scholingsrechten volledig te benutten. De scholingsbehoefte is dus minder dan de scholingsrechten die de WOR biedt. Tegelijkertijd zijn er OR-leden die aangeven dat zij vanwege tijdgebrek geen scholing volgen. Het raadswerk plus hun reguliere werkzaamheden nemen alle beschikbare tijd in beslag.

⁶ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/overige-publicaties/2018/scholingsplan-or.pdf>.

⁷ Het funderend onderwijs is een overkoepelende term voor het basis-, voortgezet en speciaal onderwijs.

ontwikkelt momenteel een pilot waarin trainingen en een archief in een praktisch instrument worden samengebracht. Het Ministerie van OCW en de stuurgroep Versterking medezeggenschap steunt Pluvo hierbij. Begin 2020 wordt de pilot geëvalueerd en kan worden bepaald of de trainingen en het ontwikkelde instrument aansluiten bij de behoefte van de medezeggenschapsraden. Voorts is afgelopen jaar een bijeenkomst gehouden over medezeggenschap in het mbo. Hieruit kwam naar voren dat er een goede uitwisseling tussen de studentenraad en het bestuur bestaat. Wel noemen de studentenraden dat hun begeleiding beter kan. Het JOB (Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs) ontvangt subsidie om onder andere hier mede invulling aan te geven. Zij hebben veel kennis en informatie die zij aan studenten beschikbaar stellen. Over de uitkomsten van het onderzoek zal de Kamer worden geïnformeerd. Overigens blijkt uit de medezeggenschapsmonitor van 2018 dat de medezeggenschap positief is over de informatievoorziening op de instelling.

De Minister van Justitie en Veiligheid is in zijn brief van 29 januari 2019 (Kamerstuk 29 628, nr. 858) nader ingegaan op de ontwikkelingen omtrent de positie van de medezeggenschap bij de politie. De afgelopen jaren zijn de Centrale ondernemingsraad (COR) en de ondernemingsraden van de eenheden, het Politiedienstencentrum en de Politieacademie bezig geweest met professionalisering van de medezeggenschap. Zo loopt er een onderzoek naar de toekomst van medezeggenschap bij de politie en een pilot in samenwerking met CNV-Jongeren over vernieuwing en verjonging bij de medezeggenschap. Ook heeft de COR in zijn reglement opgenomen jaarlijks in november zijn functioneren en dat van zijn leden te evalueren.

De COR heeft een vaste trainer die de OR-leden middels een trainingsprogramma ondersteunt in het onderhouden en ontwikkelen van competenties. Dit programma bestaat onder meer uit trainingsdagen, tweemaal per jaar een tweedaagse, workshops en coaching. Daarnaast worden er op individueel niveau maar ook op groepsniveau (bijvoorbeeld door een commissie) opleidingen gevolgd.

De medezeggenschapskolom van de politie werkt ook aan leren en professionaliseren aan de hand van inhoudelijke thematiek zoals bij de evaluatie van de Politiewet 2012. De COR organiseert daarnaast een aantal themadagen per jaar waarin wordt gewerkt aan kennisverrijking van de medezeggenschap, waarvoor ondersteuners van de politiechefs en korpsleiding worden uitgenodigd. Daarnaast bestaat er een afstemmingsoverleg tussen het dagelijks bestuur van de COR en de voorzitters en secretarissen van de ondernemingsraden waar getracht wordt van elkaar te leren en gezamenlijk richting te geven op belangrijke dossiers.

1.2.3 Medezeggenschap in het lesprogramma

De initiatiefnemers vragen om met onderwijsinstellingen in gesprek te gaan over het opnemen van medezeggenschap als onderwerp binnen het lesprogramma van relevante opleidingen (pabo, verpleegkunde, politie-academie). Het kabinet erkent dat het belangrijk is dat jonge werknemers bij binnenkomst in een organisatie weten op welke manieren zij kunnen meepraten over hun werk en de organisatie. Maar voor alle sectoren geldt dat de opleidingsinstellingen zelf verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de opleidingen. Dit is een groot goed en daarom is het uiteindelijk aan de verantwoordelijke instellingen om samen te bezien of en hoe specifieke onderwerpen (zoals medezeggenschap) opgenomen kunnen worden in de verschillende curricula.

1.3 Faciliteer en initieer periodieke personeelsevaluaties

Het kabinet erkent dat regelmatige reflectie en evaluatie voor bestuur, toezicht en werknemers van belang is. Gelukkig wordt hier in de praktijk al veelvuldig invulling aan gegeven. De medezeggenschap bij de politie gebruikt de eigen kanalen om zienswijzen bij de achterban te polsen op diverse thema's. Daarnaast voert de politie een periodieke medewerkersmonitor uit.

Voor de sector zorg geldt dat verschillende organisaties en branches op eigen initiatief evaluaties houden. Daarnaast wordt in het kader van het onderzoeksprogramma Arbeidszorg Zorg en Welzijn (onderzoeksprogramma van VWS samen met sociale partners binnen de zorg) een representatieve steekproef van zorgmedewerkers tweemaal per jaar bevroegd, bijvoorbeeld over de mate waarin het personeel zich toegerust voelt voor het werk.

Ook in het onderwijs worden diverse evaluaties gehouden. Naast de eerder genoemde medezeggenschapsmonitor en personeelsevaluaties worden tevredenheidsonderzoeken gehouden onder leerlingen, studenten en ouders. De tevredenheid onder het personeel en de ervaren werkdruk wordt deels via de vakbonden gemonitord. Gezamenlijk vormen al deze evaluaties belangrijke input voor de bestuurders om het beleid op af te stemmen en indien nodig bij te sturen.

Het kabinet constateert dat het personeel in de publieke sector regelmatig bevroegd wordt en dat de uitkomsten gebruikt worden om het beleid te evalueren. Het kabinet ziet dat er al veel goede sectorbrede initiatieven zijn op dit terrein, al dan niet door de overheid geïnitieerd en/of gefaciliteerd, waaraan extra periodieke personeelsevaluaties weinig toevoegen.

1.4 Onderzoek een consultatieplicht

In de verschillende wetten rond medezeggenschap wordt geregeld welke rechten de OR of MR heeft. Ook wordt daarin richting gegeven aan de wijze waarop de bestuurder en de raden met elkaar samen dienen te werken. Een overzicht van de onderwerpen waarover de medezeggenschap advies- en instemmingsrecht heeft staat opgenomen in het wettelijk kader in de bijlage.

Zoals gezegd kunnen instellingen of sectoren besluiten aanvullende maatregelen te nemen ten aanzien van raadpleging. Dit is bijvoorbeeld het geval in de zorg. Bij steeds meer zorginstellingen doet de Verpleegkundige Advies Raad (VAR) zijn intrede of een vergelijkbare vorm, zoals de Zorg Advies Raad. Inmiddels is in ongeveer 70% van de ziekenhuizen een VAR of een vergelijkbare raad waarin de verpleegkundigen zich hebben georganiseerd aanwezig. De VAR heeft de taak om op basis van beroepsinhoud een directie of raad van bestuur van een zorginstelling te adviseren. De beroepsvereniging Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland (V&VN) stimuleert (het oprichten van) VAR's. Zo hebben zij een helpdesk VAR, informatie op hun website en een Landelijke VAR Netwerkdag.

Daarnaast zijn binnen diverse zorgcao's afspraken gemaakt over inspraak van zorgprofessionals. Zo is in de recent gesloten cao voor de Verpleeg- en Verzorgingshuizen en Thuiszorg (VVT) afgesproken dat werkgevers een Adviesraad of anderszins inrichten voor zorgprofessionals, die door de Raad van Bestuur betrokken wordt bij beleid dat van invloed is op de beroepsuitoefening van de zorgprofessional.

Verder subsidieert het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een project van beroepsvereniging V&VN en vakbond CNV waarbij zij actief individuele werkgevers en in het kader van regionale actieplannen aanpak tekorten (RAAT) samenwerkende partijen ondersteunen bij het behoud van personeel. Onder andere door concrete acties te stimuleren

gericht op vernieuwende medezeggenschap en met een «menukaart» hoe werknemers op een goede manier kunnen worden betrokken binnen organisaties én bij de regionale aanpakken.

De commissie Werken in de Zorg toetst de RAAT's en kijkt daarbij ook of werknemers voldoende worden betrokken bij de regionale aanpakken. In haar advies van 29 november 2019 constateert de commissie dat zorgprofessionals meer betrokken worden bij de aanpak van het arbeidsmarktvragestuk in de zorg.⁸ Steeds meer zorginstellingen werken met een Verpleegkundige Adviesraad (VAR) of een soortgelijke adviesraad waarbij werknemers hun mening kunnen laten horen en bespreken met deze adviesraden ook de aanpak van het personeelstekort. De commissie constateert echter ook dat in vrijwel alle regio's men nog zoekende is hoe op een goede wijze invulling te geven aan de invloed en betrokkenheid van zorgprofessionals bij het regionale arbeidsmarktvragestuk. Goede betrokkenheid van werknemers blijft nadrukkelijk een aandachtspunt, zowel voor individuele zorgorganisaties als bij de RAAT's. De commissie zal de voortgang hierop blijven volgen.

Het kabinet is gezien de vele wettelijke mogelijkheden tot raadpleging, informatievoorziening, advisering en instemming de mening toegedaan dat de introductie van een consultatieplicht onnodig is en de bestaande overlegstructuur complexer maakt. Op het moment dat belangrijke besluiten genomen worden is al voorzien in tijdige informatievoorziening en consultering van zowel de OR als de MR. Daarnaast bestaat er altijd de mogelijkheid om in aanvullende maatregelen met betrekking tot inspraak en raadpleging te voorzien, zoals in de zorg met de intrede van de Verpleegkundige Adviesraad. Het kabinet hecht echter sterk aan de mogelijkheid tot maatwerk en keuzevrijheid. Niet elke maatregel is automatisch geschikt voor iedere sector of voor de sector als geheel.

1.5 Rechtstreeks vergaderen met de raad van toezicht zonder tussenkomst van het bestuur

Voor een goede invulling van de medezeggenschap is overleg tussen en met alle betrokkenen essentieel. De OR/MR raadpleegt de werkvloer, gaat in onderling beraad, overlegt met het bestuur en dient ook toezichthouders te kunnen spreken. De WOR en de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) bieden het wettelijk kader voor het overleg met de OR/MR. In het wettelijk kader in de bijlage staan de betreffende artikelen en bevoegdheden nader uitgewerkt.

De medezeggenschap heeft reeds diverse mogelijkheden om te spreken met toezichthouders. De WMS geeft aan dat dit twee keer per jaar dient te gebeuren en laat de ruimte aan de MR en Raad van Toezicht om de bestuurder hier wel of niet bij aanwezig te laten zijn. OCW heeft geen signalen uit de praktijk ontvangen dat dit niet goed werkt.

De politie kent een systeem van toezicht en waarborgen waarbij intern en extern toezicht op elkaar aansluiten. Intern is er een korpscontrolafdeling, een auditafdeling en een auditcommissie politie met het idee dat de politie haar eigen sterkste criticaster wil zijn. Extern sluit de politie zoveel mogelijk aan bij toezichthouders die ook gelden voor andere grote overheidsorganisaties op rijksniveau. De Minister van J&V gaat hier in zijn brief van 5 december 2018 uitgebreider op in.⁹

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 29 282, nr. 391.

⁹ Kamerstuk 29 628, nr. 835.

1.6 Geef professionals instemmingsrecht (i.p.v. adviesrecht) op hoofdlijnen van de begroting

Een goede bestuurder weegt bij het nemen van beslissingen alle belangen en zorgt ervoor dat er draagvlak is voor het uiteindelijke besluit. De wet geeft de OR in dit kader adviesrecht ten aanzien van financiële besluiten, zodat ook het belang van de werknemers goed geborgd is.¹⁰ Het omzetten van dit adviesrecht naar instemmingsrecht gaat erg ver en het is de vraag of dit voor alle sectoren noodzakelijk is om de betrokkenheid bij de financiële besluitvorming te bewerkstelligen.

In het onderwijs hebben bestuurders een grote mate van autonomie over de richting en inrichting van het financiële beleid. Voor het mbo en het hoger onderwijs geldt dan ook een instemmingsrecht voor de MR met betrekking tot de vaststelling van de begroting. De WMS kent een adviesrecht op de begroting voor het funderend onderwijs. Momenteel wordt gewerkt aan een wetwijziging om er in 2021 ook voor het funderend onderwijs een instemmingsrecht van te maken. Op deze manier zijn de rechten in de hele onderwijssector gelijk.

De politiebegroting maakt onderdeel uit van de begroting van het Ministerie van Justitie & Veiligheid, waar de Tweede Kamer mee moet instemmen. De Minister van J&V stelt deze begroting vast. Controle op de begroting van het Ministerie van J&V en daarmee ook het begrotingsartikel politie, is dus reeds op ministerieel niveau georganiseerd. De politiebegroting is derhalve geen formeel onderwerp van gesprek tussen de korpschef en de COR. Dit voorstel is daarom niet van toepassing op de politie.

1.7 Geef burgers agenderingsrecht

Een (semi)publieke instelling dient een maatschappelijk belang en het gevoerde beleid raakt niet alleen werknemers. Het is de taak van de OR, het bestuur en de toezichthouders om dit belang te waarborgen. De WOR biedt iedere belanghebbende de mogelijkheid om via de OR een bepaald onderwerp te agenderen. Het onderwijs en de zorg betrekken via de WMS en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz) bovendien ouders, leerlingen en cliënten bij de medezeggenschap. Zij vormen immers de belangrijkste belanghebbenden. Tot slot heeft iedere burger in Nederland de mogelijkheid zijn stem te laten horen. De mogelijkheden hiertoe zijn legio, van schriftelijke petitie, tot online twitteracties of demonstreren op straat. Bovenstaande middelen geven burgers mogelijkheden tot inspraak in het maatschappelijk debat, waarmee de agenda voor het politieke debat bepaald kan worden. Een online, vanuit de overheid gefaciliteerd, agenderingsrecht biedt in dit kader geen toegevoegde waarde.

2. Recht op goed toezicht en bestuur

2.1 Geef professionals bindende voordracht voor de helft van het aantal toezichthouders

In het onderwijs geldt dat het adviesrecht van de MR bij de benoeming in de functies van het bestuur en het interne toezicht op het bestuur, bedoeld in artikel 11 WMS, eerste lid, geschiedt op basis van vooraf openbaar

¹⁰ Art. 25 WOR bepaalt dat de OR adviesrecht heeft t.a.v. belangrijke financiële besluiten, waaronder het voornemen tot het doen van investeringen, het aantrekken of verstrekken van krediet en het invoeren van technologische voorzieningen. Er geldt een opschortingstermijn van een maand indien de ondernemer het advies van de OR niet overneemt. Dit biedt de OR de gelegenheid om bij de Ondernemingskamer te Amsterdam in beroep te gaan tegen het besluit van de ondernemer of dit althans te overwegen.

gemaakte profielen. Bij de benoeming van de leden van de raad van toezicht wordt de medezeggenschapsraad van de school, bedoeld in artikel 3 van de WMS, in de gelegenheid gesteld een bindende voordracht te doen voor een lid. Dit is ook in de verschillende sectorwetten binnen het onderwijs (Wet op het voortgezet onderwijs en Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) vastgelegd.

In de zorg is met name de Governancecode Zorg van belang. Daarin staat dat de raad van toezicht transparant is over de samenstelling van de raad en dat de ondernemingsraad en de (centrale) cliëntenraad inbreng hebben op de samenstelling van de raad. Diverse cao's kennen bovendien bepalingen die de OR adviesrecht of voordrachtsrecht geeft ten aanzien van de benoeming van de toezichthouder. Het Ministerie van VWS is in gesprek met de beroepsvereniging van toezichthouders om te kijken of en hoe de rol van verpleegkundigen in vertegenwoordigende functies, waaronder de raad van toezicht, handen en voeten gegeven kan worden.

Voor de politieorganisatie geldt een andere situatie. Zoals eerder geschetst bestaat het toezicht op en waarborgen van de politie uit een interne en een externe component. Zowel voor het interne toezichtsorgaan (de auditcommissie politie) als voor de externe toezichthouders (Inspectie JenV, ADR, ARK, Bureau ICT-toetsing, etc.) is het niet wenselijk om deze benoemingen te laten plaatsvinden door de professionals. Deze externe toezichthouders zijn allemaal onafhankelijk van de Minister. Daarbij bestaat de auditcommissie politie (het interne toezichtsorgaan) uit acht leden, waarvan drie leden uit de politie afkomstig zijn en die dus op deze wijze reflecteren vanuit het gezichtspunt van de professional.

Onlangs is de motie van de leden Smeulders (GL) en Palland (CDA) over het voordrachtsrecht van de ondernemingsraad ten aanzien van de raad van commissarissen en de raad van toezicht aangenomen.¹¹ Zoals verzocht zal de regering onderzoeken hoe het voordrachtsrecht voor raden van toezicht in de publieke sector geborgd kan worden. De Minister van SZW zal de Kamer hier voor de zomer van 2020 over informeren.

Tot slot wordt momenteel invulling gegeven aan de motie van het lid Westerveld (GL) over inspraak van de medezeggenschap bij de selectieprocedure van toezichthouders.¹² In dat kader is er contact geweest met betrokkenen uit de praktijk en met de vertegenwoordigende partijen. Uit deze gesprekken komt naar voren dat er in het onderwijs geen brede behoefte is aan wettelijke maatregelen die de inspraak van de medezeggenschap bij de selectieprocedure van toezichthouders wijzigen.

2.2 Onderzoek de introductie van een werkvloerkrediet

Het kabinet benadrukt nogmaals het belang van goed overleg tussen bestuur, toezicht en werkvloer. Voor een goede medezeggenschap is het bovendien essentieel dat met name bestuurders en toezichthouders dit belang erkennen en actief uitdragen. Een extra eis aan de jaarrekening middels een werkvloerkrediet vergroot de regeldruk en bevordert niet per se de kwaliteit van het overleg. Het is uiteindelijk de inhoud van het overleg dat telt en niet het aantal keer dat de toezichthouder zijn gezicht laat zien. Zoals het kabinet eerder heeft geschetst bestaan er voor zowel de OR/MR als de bestuurder diverse mogelijkheden om toezichthouders te spreken en uit te nodigen voor (overleg)vergaderingen.

¹¹ Kamerstuk 35 300 XV, nr. 43. Op grond van art. 158 en 268 Boek 2 BW heeft de ondernemingsraad bij structuurvennootschappen een versterkt aanbevelingsrecht ten aanzien van een derde van de leden van de Raad van Commissarissen.

¹² Kamerstuk 30 079, nr. 95.

Er bestaan diverse initiatieven die zich richten op dit thema. Zo zet de Alliantie Medezeggenschap en Governance (AMG) zich in om «medezeggenschap en governance» hoger op de agenda te krijgen bij ondernemingsraden, toezichthouders en raden van bestuur. De AMG organiseert jaarlijks een congres waarbij een trofee wordt uitgereikt aan de onderneming die het inhoudelijk overleg tussen de drie raden het best heeft ingeregeld. In 2017 was een van de genomineerden een zorginstelling uit de Achterhoek.¹³

Ook de CBM heeft aandacht aan het onderwerp besteed. Zij hebben hiervoor een tweetal handreikingen opgesteld, één gericht op de OR en één gericht op de Raad van Commissarissen/Raad van Toezicht.¹⁴ Beide handreikingen bevatten informatie en tips om het onderlinge contact en vertrouwen te verbeteren.

2.3 Stimuleer de beroepsadviseur

De publieke sectoren kennen verschillende initiatieven die vergelijkbaar zijn met de beroepsadviseur. Sinds de vorming van de Nationale Politie zet de organisatie in op het versterken van de brede participatie en inspraak van werknemers. Medewerkersparticipatie kan verschillende vormen aannemen en structureel of incidenteel van aard zijn. De verschillende organisatieonderdelen bepalen zelf hoe de medewerkersparticipatie het beste vorm kan worden gegeven. De leiding van de organisatieonderdelen ziet erop toe dat een veilig en stimulerend klimaat wordt gecreëerd, waarin zowel leidinggevende als medewerker de participatie kan invullen. Via medewerkersparticipatie verzekert de politie inspraak van de werkvloer. De medewerkersparticipatie is de afgelopen jaren versterkt en heeft geresulteerd in initiatieven zoals teamplannen en het opzetten van een medewerkersmonitor.

In de Governancecode zorg wordt het belang van de stem van zorgprofessionals onderschreven. Dit kan op verschillende manieren worden vormgegeven, bijvoorbeeld door middel van het instellen van een professionele adviesraad of het aanstellen van een beroepsadviseur. In beginsel is het aan werkgevers en werknemers om samen de meest passende manier te vinden om dit vorm te geven. Dit sluit aan bij de bevindingen van prof. dr. Rinnooy Kan in het kader van zijn verkenning met betrekking tot regieverpleegkundige, welke de Minister voor Medische Zorg en Sport op 8 oktober 2019 aan uw Kamer heeft verzonden.¹⁵

Daarnaast is het Ministerie van VWS in gesprek met de beroepsvereniging van zorgbestuurders en met de beroepsvereniging van de interne toezichthouders in de zorg om te kijken of en hoe de rol van verpleegkundigen in vertegenwoordigende functies bij zorginstellingen handen en voeten gegeven kan worden.

Specifiek voor verpleeghuizen staat in het kwaliteitskader verpleeghuiszorg dat de zorgorganisatie professionele inbreng moet borgen in het aansturen van de organisatie door opname van een specialist ouderengeneeskunde, verpleegkundige of psychosociaal zorgverlener als lid van de Raad van Bestuur. Zolang dit (nog) niet is gerealiseerd dient er structureel overleg te zijn tussen de Raad van Bestuur met vertegenwoordigers van de genoemde beroepsgroepen.

Tot slot bestaat in het funderend onderwijs de MR per definitie uit ouders/leerlingen en een personeelsgeleding. Daarmee is er borging van de stem van de werkvloer en van direct betrokkenen. De personeelsge-

¹³ <http://www.medezeggenschap-en-governance.nl/themas/een-actieve-dialoog-tussen-medezeggenschap-en-toezicht/good-practice-stichting-de>.

¹⁴ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/overige-publicaties/2017/relatie-rvc-or.pdf>.

¹⁵ Bijlage bij Kamerstuk 29 282, nr. 381.

leding kan collega's stimuleren om actiever te worden en haar van input te voorzien. Deze activering van het personeel kan echter beter op schoolniveau vormgegeven worden dan via landelijk opgelegde richtlijnen. Door in te zetten op goede ondersteuning en het versterken van het instrumentarium scheidt het kabinet de randvoorwaarden voor een krachtige medezeggenschap. Dit zal ook de aantrekkelijkheid vergroten.

3. Recht op de menselijke maat

3.1 Stimuleer locatiegebonden (mede)zeggenschap

De WOR regelt dat per onderneming (in principe per vestiging/locatie) een OR moet worden ingesteld. In het geval er meerdere ondernemingen onder een bestuurder vallen kan er een Centrale ondernemingsraad (COR) worden ingesteld. Het funderend onderwijs kent eenzelfde structuur van medezeggenschapsraad (MR) en Gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR), waarbij de MR locatiegebonden is. In het hoger onderwijs is de medezeggenschap per instelling georganiseerd. Binnen een instelling is er zowel op centraal als decentraal niveau medezeggenschap. Sinds de Wet versterking bestuurskracht is hier op het niveau van de opleiding de opleidingscommissie als medezeggenschapsorgaan aan toegevoegd. Het mbo kent een stelsel van gescheiden medezeggenschapsraden voor het personeel, studenten en eventueel ouders. Met de invoering van de gedeelde medezeggenschapsstructuur in 2010 werd de verbetering van de participatie in de medezeggenschap voor de student beoogd. In artikel 8a.1.4 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is geregeld dat het bevoegd gezag een zorgplicht heeft voor een volwaardige, goed functionerende medezeggenschap van studenten en, in voorkomende gevallen, ouders. De centrale studentenraad met advies- en instemmingsrechten is een wettelijk vereiste. Ook kiezen instellingen er vaak voor om decentrale studentenraden op locatie of opleidingsniveau in te richten, daarbij is het aan de instelling en de studenten om hierover afspraken te maken.

Bij de politie is er een COR ingericht op centraal niveau. Op decentraal niveau (bij de eenheden, de Politieacademie en het Politiediensten-centrum) zijn er OR'en ingesteld. De OR'en houden zich bezig met vraagstukken die hun organisatieonderdeel betreffen. In het arbeidsvoorwaardenakkoord 2018–2020 sector Politie is afgesproken om bij de eenheden bijzondere commissies in te richten die toezien op de uitvoering van de cao-afspraken op eenheidsniveau. In deze bijzondere commissies zitten de eenheidsleiding, de vakbonden en de medezeggenschap vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid aan tafel om te bespreken welke knelpunten er op lokaal niveau spelen bij het toepassen van de centraal gemaakte afspraken in het arbeidsvoorwaardenakkoord en over de rechtspositie van politieambtenaren.

Het is helaas niet altijd eenvoudig om voldoende leden voor OR'en en MR'en te vinden. Het kabinet vreest dat een extra medezeggenschapslaag met de bijbehorende toename in het aantal raden, overleg- en afstemmingsmomenten en een versnippering van besluitvorming niet tot een verbetering in de medezeggenschap zal leiden. Het kabinet moedigt daarom initiatieven aan die erop gericht zijn de werkvloer meer te betrekken bij en te interesseren voor medezeggenschap en het werk van de OR.

De inzet in het onderwijs, maar ook die van de SER-commissie (CBM) is er op gericht om de kwaliteit van de medezeggenschap te vergroten, de bestaande instrumenten beter te benutten en langs die weg de aansluiting van de OR en de MR op de achterban te verbeteren. Op die manier worden werkvloer en andere belanghebbenden aan de bestuurskamer

verbonden. Daarmee zullen de OR en de MR verder kunnen groeien in hun rol en zal het animo om zitting te nemen in de OR of MR toenemen.

De laatste drie voorstellen raken aan de omvang van instellingen. Daarom geeft het kabinet een gezamenlijke reactie op de drie voorstellen.

3.2 Onderzoek optimale schaalgrootte, 3.3 stimuleer opsplitsen (de-fuseren) waar nodig, 3.4 stel een plafond voor schaalvergroting in

Om de medezeggenschap te bevorderen hoeft niet per se iets aan de omvang van instellingen te worden gedaan. Een ideale schaalgrootte is bovendien moeilijk, zo niet onmogelijk vast te stellen. De optimale schaalgrootte is per type instelling verschillend en afhankelijk van bijvoorbeeld de regio en de manier waarop de bedrijfsvoering is ingericht. Maatwerk is essentieel en daarom acht het kabinet het niet mogelijk om in kaart te brengen wat de optimale schaalgrootte is per sector voor de (semi)publieke dienstverlening. Om diezelfde reden is het niet wenselijk een plafond voor schaalvergroting in te stellen.

Bij de inventarisatie van de mogelijkheden om het fusietoezicht in de zorg aan te scherpen is ook gekeken naar de wenselijkheid en haalbaarheid van het stellen van een algemene grens aan de schaal van instellingen. Zoals de Minister van VWS in zijn brief van 22 oktober 2018 heeft toegelicht, legt het stellen van een algemene grens aan de grootte van zorginstellingen teveel nadruk op schaalgrootte ten opzichte van de publieke belangen inzake de betaalbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van zorg.¹⁶ Ook gaat het stellen van een generieke norm voorbij aan de complexiteit en de dynamische omstandigheden waarin zorginstellingen opereren. Wel zijn andere mogelijkheden onderzocht om het fusietoezicht aan te scherpen, te weten op het gebied van kwaliteit en marktmacht. De Minister van VWS heeft uw Kamer daarover geïnformeerd in de Kamerbrief van 18 februari 2020 over aanscherping van het fusietoezicht.¹⁷

Het kabinet is voornemens om in het funderend onderwijs de fusietoets af te schaffen. Het wetsvoorstel daartoe ligt op dit moment in de Eerste Kamer. Deze afschaffing heeft tot doel het wegnemen van drempels voor lokale samenwerking tussen schoolbesturen. Zodat ze, in deze tijden van leerlingendaling, proactief kunnen samenwerken voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod. Vooruitlopend op het wetsvoorstel is de commissie fusietoets in het onderwijs (CFTO) opgeheven. Dit omdat er na de herziening van de fusietoets in 2017 slechts nog een klein aantal fusies in het funderend onderwijs in aanmerking kwam voor advies van de CFTO.

Voor de sector politie geldt tot slot dat zij een omvangrijk traject van herinrichting achter de rug hebben. De huidige organisatievorm staat sinds 2013. Opsplitsen en de-fuseren is nu niet aan de orde.

Tot slot

De WOR bestaat in 2020 zeventig jaar. Sinds de invoering in 1950 is er veel veranderd op het terrein van de medezeggenschap. Ook de wet- en regelgeving is in de loop der jaren diverse malen aangepast, waarbij de invoering van een apart medezeggenschapsregime voor het onderwijs in de jaren tachtig in dit kader een van de belangrijkste wijzigingen is. De ondernemingsraad en de medezeggenschapsraad hebben zich sindsdien beiden ontwikkeld tot een gewaardeerde gesprekspartner. Zij brengen

¹⁶ Kamerstuk 34 445, nr. 13.

¹⁷ Kamerstuk 34 445, nr. 18.

inzichten van de werkvloer mee en creëren draagvlak voor de koers die de onderneming vaart.

Goede medezeggenschap draagt bij aan een goed functionerende onderneming. Het is belangrijk dat we kritisch blijven nadenken over manieren waarop we de medezeggenschap kunnen versterken en werknemers beter kunnen betrekken. Zeker gezien de signalen van verhoogde werkdruk en personeelstekorten is dat essentieel. Het kabinet blijft daar waar nodig initiatieven uit de sector ondersteunen die hieraan bijdragen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Wet op de ondernemingsraden

In artikel 19 van de Grondwet is het recht op medezeggenschap vastgelegd. Dit grondrecht is uitgewerkt en vastgelegd in de Wet op de ondernemingsraden (WOR). De WOR biedt het minimale wettelijk kader waarbinnen de medezeggenschap in ondernemingen moet worden vormgegeven. Iedere Nederlandse onderneming met 50 werknemers of meer is verplicht een ondernemingsraad (OR) in te stellen.

De OR heeft verschillende rechten: adviesrecht, instemmingsrecht, initiatiefrecht en het recht op informatie. Deze rechten geven de OR de mogelijkheid te adviseren over belangrijke zaken als fusies en reorganisaties, in te stemmen met regelingen voor werktijden en opleidingen, voorstellen te doen en informatie te verkrijgen. De ondernemer dient minimaal twee keer per jaar in een overlegvergadering waar ook het bestuur bij aanwezig is de algemene gang van zaken met de OR te bespreken. Als een onderneming in gebreke blijft en geen OR instelt of de rechten en plichten onvoldoende nakomt, kunnen de gevolgen groot zijn. Zo neemt het UWV een aanvraag tot collectief ontslag pas in behandeling als de ondernemer aantoont dat de OR is gehoord over de sluiting of het faillissement van de onderneming. Voor wat betreft adviesplichtige besluiten heeft de OR het recht beroep aan te tekenen tegen het besluit van de ondernemer bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof Amsterdam. Die kan de ondernemer verplichten het besluit te wijzigen of terug te draaien. Indien de ondernemer deze verplichting niet nakomt is sprake van een economisch delict, waarvoor een geldboete of gevangenisstraf kan worden opgelegd.

Onderwijs

Een aantal sectoren valt niet of slechts gedeeltelijk onder de WOR, waarvan het onderwijs in dit kader de belangrijkste is.¹⁸ Voor het basis- en voortgezet onderwijs geldt de Wet medezeggenschap op scholen (WMS). Een belangrijk verschil met de WOR is dat bij de medezeggenschap in deze onderwijssectoren ook ouders en, in het voortgezet onderwijs, leerlingen worden betrokken. Medezeggenschap voor het personeel van instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is geregeld in de WOR, maar voor ouders en studenten regelt de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) de medezeggenschap. Hogescholen en universiteiten kunnen op hun beurt kiezen of de WOR van toepassing is of de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). De WOR verplicht universiteiten en hogescholen om de studenten te betrekken bij de medezeggenschap via een studentenraad of door personeel en studenten gezamenlijk in een medezeggenschapsorgaan onder te brengen. De WHW voorziet eveneens uitgebreid in bepalingen waarin goede medezeggenschap op de instelling wordt geborgd.

Zorg

Zorginstellingen vallen onder de WOR. Daarnaast is op zorginstellingen de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz) van toepassing. Hierin zijn de rechten en bevoegdheden van de cliëntenraad geregeld. In 2019 is de nieuwe Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen 2018 (Wmcz 2018) aangenomen. Deze wet heeft tot doel de positie van cliëntenraden en cliënten in de zorg te versterken en goed bestuur in

¹⁸ De volgende overheidssectoren en overheidsorganen zijn uitgezonderd van de WOR of kennen een eigen medezeggenschapsregime: (hoger) onderwijs, defensie, Hoge Raad, Raad van State, Algemene Rekenkamer en Nationale ombudsman.

de zorg te bevorderen. Daartoe regelt deze wet onder meer een instemmingsrecht voor cliëntenraden en betere bekostiging van opleiding en ondersteuning voor de cliëntenraad.

Politie

Sinds de vorming van de nationale politie is de politie een onderneming in de zin van de WOR, met de korpschef als bestuurder. Dit betekent dat de korpschef een Centrale ondernemingsraad (COR) als gesprekspartner heeft. De COR heeft alle rechten die in de WOR aan een OR worden toegekend. De begroting van de politie wordt meegestuurd als bijlage bij de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en wordt vastgesteld door de Minister van Justitie en Veiligheid. De politiebegroting is geen eigenstandige begroting en is derhalve geen onderwerp van gesprek tussen de korpschef en de COR.

Scholing

De verschillende wetten die zien op de medezeggenschap bevatten bepalingen over ondersteunings- en scholingmogelijkheden. Zo is met de wijziging van het scholingssysteem van OR-leden in 2013 het recht op kwalitatief goede scholing expliciet vastgelegd in de WOR. Op grond van artikel 18 en artikel 22 van de WOR hebben OR-leden recht om onder werktijd met behoud van loon en op kosten van de werkgever scholing te volgen. Een recht dat afdwingbaar is bij de kantonrechter. Daarnaast is het op grond van artikel 16 en 22 van de WOR mogelijk om voor een specifiek onderwerp een interne of externe deskundige te raadplegen op kosten van de werkgever, mits dit vooraf aan de werkgever kenbaar is gemaakt.

De Wet medezeggenschap op scholen (WMS) kent vergelijkbare bepalingen. In artikel 8 is opgenomen dat de medezeggenschapsraad (MR) extra informatie of ondersteuning kan inwinnen. De bestuurder dient dit te faciliteren. De MR kan zelf aangeven wanneer hij hiervan gebruik wil maken. Daarmee is er dus ook een waarborg dat de MR over de juiste kennis en informatie kan beschikken wanneer de MR instemming of advies dient te geven over een bepaald onderwerp. Bovendien is in de WMS opgenomen dat het bestuur een regeling treft voor de personeelsgeleding voor faciliteiten in tijd voor het voeren van overleg, scholing en overige medezeggenschapsactiviteiten.

Advies- en instemmingsrecht

Op grond van artikel 25 van de WOR heeft de OR adviesrecht ten aanzien van belangrijke besluiten die de bedrijfsorganisatie en financiële positie van de onderneming raken. Het kan hierbij onder andere gaan om reorganisaties, fusies, investeringen in nieuwe technologie of het besluit om op grote schaal personeel in te lenen.¹⁹ Daarnaast heeft de ondernemer op grond van artikel 27 de instemming van de OR nodig om bepaalde regelingen vast te stellen of te wijzigen. Het betreft bijvoorbeeld arbeids- en rusttijdenregelingen, een beloningssysteem, het ziekteverzuimbeleid of een klachtenregeling.²⁰ Beide artikelen geven de OR de bevoegdheid om mee te denken en mee te beslissen over besluiten die raken aan de beroepsuitoefening van professionals waarvoor in de initiatiefnota wordt verzocht een consultatieplicht in te stellen. De OR wordt ten aanzien van deze besluiten dus reeds geconsulteerd. Naast het

¹⁹ Art. 25 eerste lid WOR bevat een opsomming van de onderwerpen waarover de OR adviesrecht heeft.

²⁰ Art. 27 eerste lid WOR bevat een opsomming van de onderwerpen waarvoor de OR instemmingsrecht heeft.

advies- en instemmingsrecht zijn het informatie- en initiatiefrecht belangrijke instrumenten die de OR kan inzetten om geconsulteerd en gehoord te worden. Tot slot heeft de OR op grond van artikel 28 een aantal stimulerende taken.²¹ Zo dient de OR de naleving van de voorschriften op het gebied van arbeidsomstandigheden en arbeids- en rusttijden te bevorderen. Uit onderzoek blijkt dat het instrumentarium in de WOR voldoende mogelijkheden biedt om de besluitvorming te beïnvloeden, maar dat OR'en hun rechten niet altijd ten volle benutten.²² In de WMS is eveneens opgenomen dat de MR op verschillende onderwerpen instemmingsrecht of adviesrecht heeft. Daarnaast is in de wet geregeld dat de MR recht heeft op informatie en dat de bestuurder de MR tijdig moet betrekken en informeren wanneer er een besluit voorgelegd gaat worden. Ook voor het mbo en het hoger onderwijs is in de sectorwetten vastgelegd dat de MR tijdig dient te worden geïnformeerd.

Overlegbepalingen

Artikel 16 van de WOR bepaalt dat de OR bestuurder(s), een of meer commissarissen of leden van de raad van toezicht kan uitnodigen om bij een reguliere vergadering van de OR aanwezig te zijn. Deze bepaling biedt de OR reeds de mogelijkheid om tijdens de eigen vergadering met een toezichthouder te overleggen zonder dat de bestuurder van de onderneming daarbij aanwezig is.

Artikel 23 en 24 van de WOR bevatten de regels inzake de overlegvergadering tussen OR en bestuurder, die beide partijen de mogelijkheid biedt om de toezichthouder uit te nodigen voor het overleg. Wanneer het gaat om een vergadering als bedoeld in artikel 24 eerste lid, en de algemene gang van zaken wordt besproken is de toezichthouder verplicht deel te nemen, tenzij de OR oordeelt dat diens aanwezigheid niet nodig is.

In artikel 24^e1 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) is geregeld dat de interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan ten minste tweemaal per jaar overleg pleegt met de medezeggenschapsraad. In bepalingen over medezeggenschap van andere onderwijswetten zijn vergelijkbare bepalingen opgenomen.

²¹ Art. 28 WOR bevat een overzicht van de onderwerpen ten aanzien waarvan de OR een stimulerende taak heeft.

²² R. Goodijk, H. van Ees en P. van Beurden (2009), *Gebruik, niet-gebruik of onderbenutting*. Bijlage bij Kamerstuk 31 700 XV, nr. 75.