

De rol van de OR bij de totstandkoming van arbeidsvoorwaarden



Een samenvatting van de resultaten van het onderzoek uitgevoerd door:

· Regioplan Beleidsonderzoek



· Holland Van Gijzen Advocaten en Notarissen



· Ernst & Young Human Resource Services



VOORWOORD

Maarssen, december 2002

In de discussie over arbeidsvoorwaarden is de verschuiving van centrale naar decentrale afspraken een regelmatig terugkerend thema. De rol van ondernemingsraden maakt daar een belangrijk deel van uit. Regioplan Beleidsonderzoek, Holland Van Gijzen Advocaten en Notarissen en Ernst & Young Human Resource Services hebben in het najaar van 2002 een onderzoek uitgevoerd naar de rol van de OR bij de totstandkoming van arbeidsvoorwaarden. Mede naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek is er een seminar georganiseerd waar ook de inbreng van werkgevers- en vakbonds zijde aanwezig was.

Deze uitgave biedt u een samenvatting van de onderzoeksresultaten van het bovengenoemde onderzoek en een visie van Hans van Gijzen op het thema. In het voorjaar van 2003 is de uitgebreide rapportage van het onderzoek verwachtbaar. U kunt de uitgebreide rapportage via de onderstaande contactgegevens bij ons bestellen.

Wellicht heeft u bij het doornemen van deze uitgave vragen, heeft u andere vragen omtrent de thema's medezeggenschap en/ of arbeidsvoorwaarden of wilt u nader kennismaken. Aarzel dan niet contact op te nemen met een van onze medewerkers.

Jules van de Perre, Gladys Deuning, Henk-Jan Maas

Contactgegevens:

Ernst & Young Human Resource Services BV

Postbus 1266

3600 BG Maarssen

Telefoon 0346 589 110

www.ey.nl/hrs

hrs@ey.nl

ARBEIDSVOORWAARDENVORMING OP DECENTRAAL NIVEAU: EEN STAND VAN ZAKEN

Hoofdpijnen uit de presentatie van eerste bevindingen uit een onderzoek

Drs. M. Brink en dr. J. Mevissen

Achtergrond onderzoek

In de periode oktober/november 2002 heeft Regioplan in samenwerking met Holland van Gijzen advocaten en Ernst & Young HRS een onderzoek uitgevoerd naar de mate waarin op decentraal niveau, dat wil zeggen binnen arbeidsorganisaties, wordt overlegd over de arbeidsvoorwaarden en welke rol de ondernemingsraden daarbij spelen.

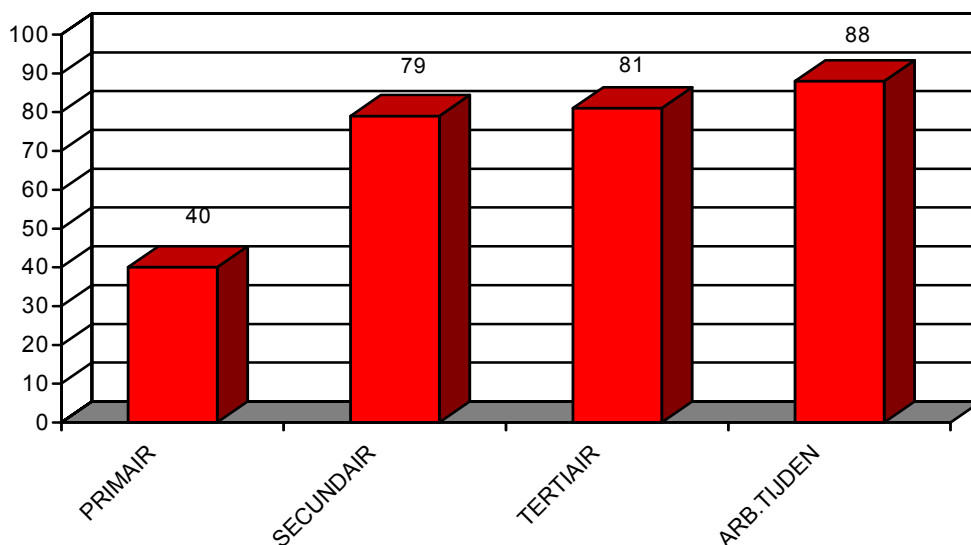
Voor dit onderzoek zijn 2000 organisaties in de private en publieke sector met meer dan 50 werknemers benaderd met een schriftelijke vragenlijst. Het betreft organisaties in vijf sectoren: industrie, bouw, handel/horeca, zakelijke dienstverlening en de overheid. De vragenlijsten zijn beantwoord door bestuurders, personeelsfunctionarissen en leden van een werknemersvertegenwoordiging.

Van de 2000 uitgezette vragenlijsten zijn er (zonder rappel) 622 teruggestuurd. Daarvan waren 16 vragenlijsten echter niet bruikbaar, omdat bijvoorbeeld de vragenlijst onvolledig was ingevuld. De navolgende resultaten zijn daarom gebaseerd op 606 respondenten.

Wel of geen decentraal overleg

87 procent van de organisaties die hebben gerespondeerd, kent een bedrijfstak- of ondernemings-CAO. Bijna 95 procent van de organisaties heeft een OR of een personeelsvertegenwoordiging.

In iets minder dan de helft van de organisaties (47%) vindt een vorm van decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg plaats. Decentraal overleg vindt vooral plaats binnen de zakelijke dienstverlening, in grote organisaties en/of als er sprake is van een ondernemings-CAO of personeelshandboek. In de bouwsector, in kleine organisaties (tussen 50 en 200 werknemers) en in organisatie waar geen personeelsvertegenwoordiging of ondernemingsraad is, vindt minder vaak decentraal overleg over arbeidsvoorwaarden plaats.



Organisatie met decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg

In 47 procent van de organisaties vindt dus decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg plaats. Veertig procent van deze organisaties overlegt over de primaire arbeidsvoorwaarden, rond de 80 procent over de secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden en zelfs 88 procent over de arbeidstijden.

Of er wel of geen overleg over primaire arbeidsvoorwaarden is, hangt voornamelijk samen met de aanwezigheid van een ondernemings-CAO of een personeelshandboek. Respectievelijk 75 en 84 procent van de organisaties die in die categorieën vallen kennen een decentraal overleg. Er is bij die organisaties geen sprake van een centrale CAO waarop zij kunnen terugvallen.

Als er overleg over primaire arbeidsvoorwaarden is, wordt er doorgaans ook overlegd over de secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden.

Redenen voor het niet decentraal overleggen over arbeidsvoorwaarden

De belangrijkste reden om geen decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg te voeren is de aanwezigheid van een bedrijfstak-CAO (75%) waarin de afspraken zijn vastgelegd of omdat het geen issue is binnen het bedrijf (11%).

De rol van vakbonden bij het decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg

In de discussie rond de decentralisering van het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt vaak een concurrentie tussen de vakbonden en ondernemingsraden verondersteld. Uit het onderzoek blijkt dit niet; bij een op de drie organisaties met decentraal overleg zijn de vakbonden betrokken bij dat overleg. Dit geldt met name voor de grote bedrijven.

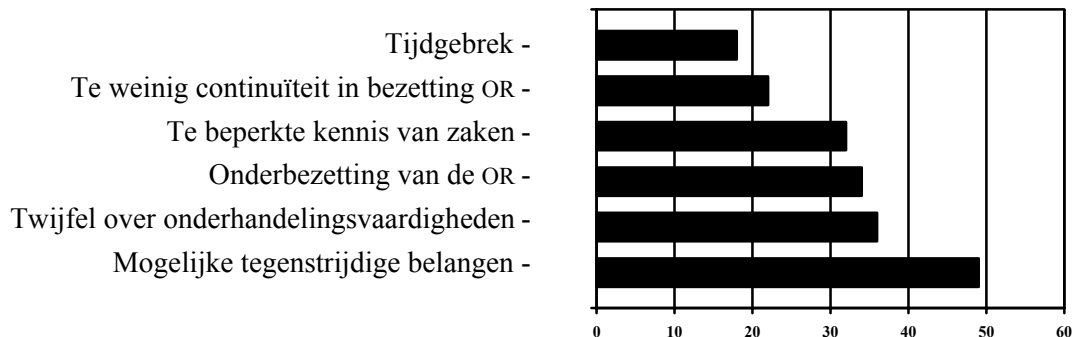
Ook vragen de ondernemingsraden regelmatig ondersteuning bij vakbonden (44%). Een kwart van de ondernemingsraden vraagt in het geheel geen ondersteuning.

Is de OR toegerust op haar rol bij decentrale onderhandelingen

In de WOR zijn bevoegdheden die de OR heeft bij de onderhandelingen over de primaire arbeidsvoorwaarden vastgelegd. Over een beperkt aantal onderwerpen hebben zij instemmingsrecht. De WOR biedt echter ook de mogelijkheid voor organisaties om afspraken te maken over welke onderdelen verder wordt overlegd. Uit het onderzoek blijkt echter dat niet men daarvan overal op de hoogte is. Bij minder dan de helft (43%) van de organisaties die decentraal overleg voeren zijn aanvullende afspraken gemaakt. Voor organisaties die overleg hebben over de primaire arbeidsvoorwaarden is dit percentage 50 procent. Het is ook mogelijk dat in een branche- of sector-CAO afspraken zijn gemaakt waarmee de organisaties de bevoegdheid krijgen om op decentraal niveau nadere invulling aan de afspraken te geven. De mate waarin dat het geval is en of vervolgens van die mogelijkheden op decentraal niveau gebruik wordt gemaakt zijn we in dit onderzoek niet nagegaan.

Een ander aspect dat heeft te maken met het wel of niet toegerust zijn van de OR op decentrale onderhandelingen heeft te maken met het functioneren van de OR zelf.

De respondenten is gevraagd naar de nadelen/knelpunten en voordelen van de betrokkenheid van de OR bij decentraal overleg. De volgende cijfers hebben alleen betrekking op de organisaties waar decentraal overleg plaatsvindt.



Als belangrijkste knelpunt worden mogelijke tegenstrijdige belangen van de OR genoemd (49%): de spanning tussen het bedrijfs- en werknemersbelang. Ook wordt door 36 procent van de respondenten eraan getwijfeld of de onderhandelingsvaardigheden van de OR wel voldoende zijn: een derde van de respondenten is bang dat de OR te weinig kennis van zaken heeft. Een ander knelpunt is de onderbezetting van de OR in veel bedrijven; 34 procent van de respondenten noemt dit. Daarbij wordt ook het gebrek aan continuïteit in de bezetting van de OR genoemd (22 %). Dit punt hangt samen met de vrees dat er te weinig kennis van zaken is.

In organisaties met tussen de 200 en 500 werknemers wordt in verhouding ook vaak tijdgebrek als knelpunt genoemd.

De organisaties waar geen decentraal overleg is, noemen dezelfde bezwaren, zij het met een ander gewicht. Het is mogelijk dat zij juist vanwege deze bezwaren geen decentraal overleg willen voeren.

De verschillende typen respondenten (werkgevers, personeelsfunctionarissen en OR-leden) zien niet dezelfde knelpunten. Het zijn vooral de werknemersvertegenwoordigers die kritisch staan tegenover hun eigen deskundigheid en hun onderhandelingsvaardigheden (respectievelijk 69% en 53%). Zij noemen daarentegen nauwelijks het aspect dat de OR onvoldoende oog voor de maatschappelijke ontwikkelingen zou hebben. Ruim een derde van de personeelsfunctionarissen ziet dit wel als een bezwaar.

Over de positieve effecten van de betrokkenheid van een personeelsvertegenwoordiging bij het arbeidsvoorwaardenoverleg zijn de meeste respondenten het eens: het biedt meer mogelijkheden voor maatwerk (70%) en heeft het voordeel van een grotere kennis van de specifieke situatie binnen een bedrijf (54%).

Wat betekent deelname aan decentraal overleg voor de overige taken van een OR

Het deelnemen aan decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg kost tijd voor de OR. Niet alleen is er meer overleg, er moet ook deskundigheid worden opgebouwd om op een vruchtbare wijze te kunnen overleggen met de directie. Dertig procent van de ondernemingsraden heeft extra faciliteiten gekregen sinds zij deelnemen aan decentraal overleg. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om meer tijd, secretariële ondersteuning, meer scholingsmogelijkheden of ondersteuning van deskundigen.

Het hebben van extra faciliteiten leidt volgens de respondenten echter niet automatisch tot een OR die over meer kennis beschikt. Er is namelijk geen significant verschil tussen respondenten van organisaties waar wel of geen extra faciliteiten zijn gegeven in de beoordeling van de kennis van de OR.

Een kwart van de respondenten vindt dat deelname aan de het arbeidsvoorwaardenoverleg ten koste gaat van de aandacht voor andere taken van de OR. Het zijn met name de OR-leden die dit aspect noemen. De aandacht voor arbeidsvoorwaardenoverleg gaat volgens hen bijvoorbeeld ten koste van onderwerpen als taakbelasting/werkdruk, arbeidsdeelname van specifieke groepen, employability en scholing van het personeel en het combineren van werk en zorg.

Vertegenwoordiging door de OR

Een nadeel van overleg over arbeidsvoorwaarden is dat mogelijk niet alle personeel in dezelfde mate wordt vertegenwoordigd door de ondernemingsraad. Deze vraag is voorgelegd aan alle respondenten. De grote meerderheid is van mening dat de verschillende categorieën werknemers goed worden vertegenwoordigd door de OR. In 17 procent van de organisaties is dit niet het geval, in verhouding vaker in de industrie en de handel en horeca. Ook in de grote organisaties wordt hierop iets vaker gewezen (ruim 20%).

In de organisaties waar sprake is van ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen betreft dit volgens respondenten met name de hoger opgeleide werknemers en, in iets mindere mate, vrouwelijke allochtone werknemers.

Nut overleg en uitbreiding in de toekomst

Tweederde deel van de respondenten is van mening dat als er decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg is beide betrokken partijen (werkgevers en werknemers) evenveel baat hebben bij het overleg. De overigen zien vooral voordelen voor de werkgever. De respondenten namens de ondernemingsraden zien in verhouding minder vaak het voordeel voor werknemers en verwachten dat werkgevers meer baat hebben bij decentraal overleg.

Zoals uit het voorgaande blijkt heeft ongeveer de helft van de organisaties decentraal arbeidsvoorwaardenoverleg. De tegenstelling die soms wordt verondersteld tussen vakbonden en OR'en bij het overleg over arbeidsvoorwaarden, lijkt niet aanwezig te zijn: vakbonden ondersteunen vaak op decentraal niveau.

Ten slotte is de vraag aan de orde gesteld of decentraal overleg verder toe zal nemen. Uit het onderzoek blijkt over de afgelopen jaren een beperkte maar wel gestage groei van het decentrale overleg. Per jaar gaat ongeveer 5 procent van de organisaties met meer dan 50 werknemers over tot decentraal overleg over (delen van de) arbeidsvoorwaarden.

Op basis van het feit dat vakbonden steeds minder leden hebben en mede daardoor niet meer de capaciteit en middelen hebben om deel te kunnen nemen aan alle centrale CAO-onderhandelingen zou verwacht kunnen worden dat de aandacht c.q. onderhandelingsruimte meer naar het decentrale niveau zou moeten verschuiven.

Regioplan Beleidsonderzoek
Amsterdam, december 2002

DE ROL VAN DE ONDERNEMINGSRAAD BIJ ARBEIDSVOORWAARDEN ONDERHANDELINGEN

Mr. J.A. van Gijzen

De rol van de ondernemingsraad wordt regelmatig tegen het licht gehouden. De aanleidingen daarvoor zijn heel verschillend, maar komen er uiteindelijk altijd op neer dat de werknemersvertegenwoordiging steeds meer taken en bevoegdheden krijgt toebedeeld. Doorgaans is daarvoor de overheid als wet- en regelgever verantwoordelijk door de OR een rol te geven in wetten als de Algemene wet gelijke behandeling, de ARBO-wet, de Arbeidstijdenwet, de Wet aanpassing arbeidsduur, de wet melding collectief ontslag, de Wet financiering loopbaanonderbreking, de Wet Arbeid en Zorg, et cetera. Deze taken en bevoegdheden hebben vaak niet direct te maken met het belang van de organisatie of van de werknemers. Het zijn eerder vertalingen van maatschappelijke onderwerpen die door de overheid zijn opgepakt.

De laatste tijd is de mogelijke rol van de werknemersvertegenwoordiging bij arbeidsvoorwaardenvorming onderwerp van gesprek. Deze keer niet ingegeven vanuit de overheid, maar als gevolg van ‘discussie’ tussen sociale partners. Gesteld wordt dat ondernemingsraden de taak van vakbonden kunnen en moeten overnemen in het afsluiten van arbeidsvoorwaarden. Met andere woorden: het arbeidsvoorwaardenoverleg moet zich verplaatsen van centraal (sectoraal) niveau naar decentraal (organisatie) niveau.

Wettelijk kader

Wanneer de wens leeft om de OR een (belangrijkere) rol te geven in de arbeidsvoorwaardenvorming is natuurlijk relevant welke mogelijkheden daartoe formeel eigenlijk bestaan.

Binnen het kader van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) en met name artikel 27 (het instemmingsrecht) heeft de OR vrij beperkte bevoegdheden ten aanzien van arbeidsvoorwaarden. In de WOR worden primaire arbeidsvoorwaarden namelijk uitgezonderd: de OR heeft alleen een zogenaamd stimulerende rol ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden toebedeeld gekregen. Alleen voor specifieke benoemde secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden heeft de OR een instemmingsrecht. Artikel 27 geeft een uitputtende opsomming. Alles wat daar niet met name wordt genoemd valt buiten de scope van de OR. Bovendien dient de OR met betrekking tot de wel genoemde regelingen alsnog terug te treden als deze zaken al inhoudelijk in een CAO zijn geregeld.

Deze benadering is nadrukkelijk de bedoeling van de wetgever: het primaat voor arbeidsvoorwaardenonderhandelingen ligt volgens hem bij de vakbonden. Toch biedt diezelfde WOR sinds enige jaren een forse opening voor de OR. In artikel 32 WOR is namelijk bepaald, dat bij schriftelijke overeenkomst tussen ondernemer en OR dan wel bij CAO meer bevoegdheden aan de OR kunnen worden verstrekt. Een overeenkomst met de eigen ondernemer heeft het nadeel, dat deze geen doorwerking heeft naar de individuele werknemers. Een regelopdracht op basis van de CAO om nader benoemde arbeidsvoorwaarden aangelegenheden op bedrijfsniveau door ondernemer en OR verder te laten regelen lost dit juridisch bezwaar op. Er zijn dus wel degelijk mogelijkheden voor een grotere rol van de OR.

OR versus vakbonden?

Er zijn grote verschillen tussen CAO partijen en ondernemingsraad. In een notitie van 9 juli 2002 van de demissionaire minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn deze verschillen in het volgende schema tot uitdrukking gebracht:

CAO partijen

- Oprichting op eigen initiatief, bepalen zelf statutaire doelstellingen en bevoegdheden
- Vertegenwoordigingsfunctie; belangenbehartiging individuele leden met name met betrekking tot arbeidsvoorwaarden
- Contractsvrijheid; vrijheid van onderhandelen
- Gebruik stakingsrecht
- Kunnen door leden teruggefloten worden bij voorleggen concept-CAO; leden kunnen desgewenst hun lidmaatschap voor de totstandkoming van een CAO opzeggen om zo niet gebonden te worden aan een nieuwe CAO
- CAO-partijen treden alleen op voor hun eigen leden (contractuele ledenbinding)

Ondernemingsraad

- Bij wet verplichte oprichting; wettelijk opgedragen taken en bevoegdheden
- Zowel overlegfunctie als ook feitelijke vertegenwoordigingsfunctie, in het kader van medezeggenschap
- Beperkte contractsvrijheid; ondernemer bepaalt hoofdzakelijk de onderhandelingsruimte binnen het kader van de WOR
- Geen gebruik stakingsrecht
- Zal veelal door werknemers niet teruggefloten kunnen worden
- Richt zich op het belang van de onderneming in zijn geheel en van de in de onderneming werkzame personen

- Vrijwillige keuze van leden om lid te worden van een CAO-partij dan wel om lidmaatschap op te zeggen; bindende ‘volmacht’ van leden aan CAO-partij
- Door onafhankelijke positie gelijkwaardige countervailing power voor ondernemer
- Drempel om zonodig geschillen voor de rechter te brengen is klein
- Richten zich mede op kwalitatieve ondernemingsoverstijgende aspecten (zoals scholing, bevordering werkgelegenheid, zorg voor milieu, achterstandsgroepen)
- Mogelijkheid van speciale schadevergoedingsactie ex artikelen 15 en 16 Wet CAO
- Mogelijkheid van ‘collectief-belang-actie’ ex artikel 3:305a BW
- Bij uitleg door de rechter van de CAO geeft de tekst de doorslag (grammaticale uitleg)
- Wet CAO biedt ondernemer geen mogelijkheid om zich - tijdens de looptijd van de CAO - op veranderde omstandigheden te beroepen
- Geen vrijwillige keuze van werknemers voor bestaan ondernemingsraad; geen volmacht van werknemers aan ondernemingsraad
- Merendeel in afhankelijke positie ten opzichte van ondernemer
- Drempel om zonodig geschillen voor de rechter te brengen is groot
- Bij uitsteking gericht op coördinatie en uiting van wensen van personeel in de betreffende onderneming (maatwerk, flexibiliteit)
- Geen vergelijkbare mogelijkheid van vorderen schadevergoeding
- Geen mogelijkheid van ‘collectief-belangactie’
- Bij uitleg door de rechter zullen afspraken tussen ondernemingsraad en ondernemer mede beoordeeld worden aan de hand van wat partijen hebben beoogd en in verband daarmee van elkaar mogen verwachten
- Ondernemer kan zich voor wat betreft een hem onwelgevallige ondernemings-overeenkomst op veranderde omstandigheden beroepen

Toekomstperspectief

Na 75 jaar Wet op de CAO is modernisering en codificering van maatschappelijke ontwikkelingen vereist. Een dergelijke aanpak biedt ruimte voor een decentrale invulling van CAO's, mits tenminste de centrale CAO niet al teveel dichttimmert. De toekomst ligt daarom volgens ons in een gelaagde structuur voor arbeidsvoorwaardenvorming:

SCHEMA

Wet	Nationaal / Wetgever
CAO	Bedrijfstak / werkgevers- en werknemersorganisaties
CAO en/of Ondernemingsovereenkomst	Onderneming / werkgever, vakbonden en OR
Arbeidsovereenkomst	Onderneming / werkgever en werknemer

In plaats van standaardisatie wordt aldus tegemoet gekomen aan de roep om differentiatie en maatwerk binnen een sluitend juridisch kader met betrokkenheid van alle geledingen. OR en bond sluiten elkaar niet uit maar vullen elkaar aan. De vakbond treedt op ondernemingsniveau meer terug en fungeert als coach van de OR. Waar nodig kunnen zij altijd nog op het toneel verschijnen.

Holland Van Gijzen Advocaten en Notarissen
Rotterdam, december 2002