



RENFORCE

*Centre for Shared Regulation
and Enforcement in Europe*

Versterking of vernieuwing van medezeggenschap: mogelijkheden vanuit het wettelijk kader en de collectieve arbeidsovereenkomsten¹

Simon Kuijpers, Utrecht University, Postdoctoral researcher, s.kuijpers@uu.nl

Nina van Hees, Utrecht University, Master alumna

Rozemarijn Zandvliet, Utrecht University, Master alumna

Bente Rodenburg, Utrecht University, Master alumna

**Utrecht Centre for Regulation
and Enforcement in Europe
Working Papers**

RENFORCE – Building Block Social Justice, Welfare and Participation, Universiteit Utrecht

Working Paper 1-2026

17 March 2026

¹ Dit artikel is mede mogelijk gemaakt door Instituut Gak en valt onder het project ‘Het betere werk voor en door medezeggenschap: behoud van personeel in tijden van krapte’.

Inleiding

Door Simon Kuijpers

Op dit moment hebben vele organisaties en sectoren te maken met arbeidstekorten. In 2025 gaf maar liefst twee derde van de ondernemers aan een tekort aan personeel te ervaren – met name de grotere bedrijven en de bouwsector.² Naast dat werkgevers (meer) personeel proberen te werven, bijvoorbeeld door het bieden van aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden, kan inzetten op behoud van personeel ook een belangrijke rol spelen bij het aanpakken van de arbeidstekorten.³

Sectoren die het meeste last hebben van personeelstekorten, zijn dikwijls sectoren met relatief lage of onzekere lonen, zoals schoonmaak en horeca, of meer uitdagende arbeidsomstandigheden - zoals de zorg, onderwijs en bouw.⁴ Zulke belastende aspecten van de baankwaliteit dragen bij aan de uitstroom van personeel, bijvoorbeeld vanwege burn-out, (langdurige) ziekte of omdat mensen vertrekken naar beter werk.⁵

Medezeggenschap en inspraak kunnen een belangrijke rol spelen in het in kaart brengen en aanpakken van (overmatig) belastende aspecten van het werk,⁶ en daarmee een bijdrage leveren aan het behoud van personeel. Ook kan het bevorderen van medezeggenschap en inspraak een directe bijdrage leveren aan het behoud van personeel. Zo blijkt uit een recente analyse van redenen waarom mensen de sector zorg en welzijn verlaten dat een ervaren gebrek aan inspraak en invloed een belangrijke reden kan zijn voor mensen om te vertrekken.⁷

Nederland kent een rijke traditie van medezeggenschap en inspraak op het vlak van arbeid, bekend in binnen- en buitenland als het ‘poldermodel’.⁸ Zo bestaat er voor ondernemingen met meer dan 50 werknemers een ‘instellingsplicht’: op basis van de wet op ondernemingsraden (WOR), moeten zij een ondernemingsraad instellen die meepraat en meebeslist op belangrijke aspecten van het ondernemingsbeleid. Werknemers die zichzelf vertegenwoordigd zien in de

² CBS (2026). *Twee derde van ondernemers ervaart personeelstekort*. Laatst geraadpleegd 10-3-2026 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/22/twee-derde-van-de-ondernemers-ervaart-personeelstekort>

³ Molleman, S. & Kalkhoven, F. (2025). *34 Oplossingen voor personeelstekorten. Inspiratie voor werkgevers*. UWV Afdeling Arbeidsmarktinformatie en -advies

⁴ Bekker, S. (2024). *Aan de slag met Europees sociaal beleid. Europese inspiratie voor een toekomstbestendige arbeidsmarkt*. Universiteit Utrecht: Oratie.

⁵ Pot, F. & Smulders, P. (2019). Arbeidskwaliteit moet een indicator voor brede welvaart zijn. *ESB*, 104(47772S), 42-45.

⁶ Morrison, E.W. (2023). Employee Voice and Silence: Taking Stock a Decade Later. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 10, 79-107 en

Nechanska, E., Hughes, E., & Dundon, T. (2020). Towards an integration of employee voice and silence. *Human Resource Management Review*, 30(1), 100674.

⁷ Lemmelijn, M. & van Schaaik, A. (2023). *Van uitstroom naar behoud in de sector zorg en welzijn. Een verdieping naar de uitstroomredenen in verschillende functiegroepen in de regio Utrecht*. Nivel: Utrecht.

⁸ Cremers, J., Bekker, S., & Dekker, R. (2017) The Dutch polder model: Resilience in times of crisis. In: L. Guardiancich & O. Molina (Eds.), *Talking through the crisis: social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*. ILO: Geneva, pp. 189-212.

ondernemingsraad hebben relatief veel invloed op hun arbeidsomstandigheden, ook wel bekend als ‘het arbo-effect’ van medezeggenschap in ondernemingen.⁹

Tegelijkertijd zijn er meerdere obstakels die een sterke en effectieve medezeggenschap in de weg staan.¹⁰ Zo zien werkgevers of hun bestuurders niet altijd de meerwaarde van effectieve medezeggenschap in.¹¹ Dit wordt onderstreept door het gegeven dat uit recent onderzoek blijkt dat maar liefst 30% van de ondernemingen die instellingsplichtig zijn toch geen ondernemingsraad hebben.¹² Ook voelen ondernemingsraden zich dikwijls niet serieus genomen of aan de kant geschoven door bestuurders.¹³ Daarnaast is medezeggenschapswerk niet altijd even aantrekkelijk: een kwart van de ondernemingsraden heeft te maken met vacatures.¹⁴ Met name jongere medewerkers en flexibele werknemers – medewerkers met een parttime of tijdelijk contact – zijn ondervertegenwoordigd.¹⁵

Het juridisch kader rondom inspraak en medezeggenschap speelt een belangrijke rol in het vormen van de daadwerkelijke mogelijkheden die mensen hebben om ‘hun zegje te doen’ – zowel individueel als collectief via vertegenwoordiging zoals in de ondernemingsraad.¹⁶ Het is daarom van belang om te begrijpen hoe de invloed van werkenden op hun werk wordt gewaarborgd door wet- en regelgeving, en welke verbeteringen doorgevoerd kunnen worden. In drie delen belicht deze bloemlezing aspecten waarop medezeggenschap versterkt of vernieuwd kan worden, te weten: de collectieve arbeidsovereenkomst (cao’s), het aantrekken van flexwerkers voor medezeggenschapsraden, en het benoemen van bestuurders.

Deze schets van de mogelijkheden voor verbetering van het wettelijk kader rondom medezeggenschap in Nederland begint met de WOR en cao’s, uiteengezet door Nina van Hees. Vakbonden en medezeggenschap zijn intrinsiek met elkaar verbonden doordat ze beiden werknemers vertegenwoordigen ten opzichte van werkgevers.¹⁷ De overeenkomsten die vakbonden afsluiten met werkgeversorganisaties kunnen regelingen bevatten die

⁹ Popma, J.R. (2003). *Het Arbo-effect van medezeggenschap*. [Doctoral Thesis, Maastricht University]. Kluwer. <https://doi.org/10.26481/dis.20031029jp>.

¹⁰ Goodijk, R. (2020). Behoeft aan nieuwe vormen en verbindingen; Essay over de toekomst van medezeggenschap. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 36(3), 312-326.

¹¹ Wigboldus, J.E., Grift, Y., van den Berg, A., & Looise, J.K. (2016). The economic effects of works councils: channels and conditions. Using secondary data to test a new theoretical model. *Economic and Industrial Democracy*, 37(3), 535-565.

¹² Witteman, J., Vlaanderen, M., Meij, M., & Verhulp, E. (2023). *Naleving op de wet op ondernemingsraden. Nalevingsonderzoek 2023*. SEO/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Amsterdam.

¹³ Hugenholtz, K., & Terpstra, A. (2022). *Machtig Mooie Medezeggenschap. Speel het spel en vergroot het effect van jouw ondernemingsraad*. Expertboek: Breda.

¹⁴ Witteman, J., Vlaanderen, M., Meij, M., & Verhulp, E. (2023). *Naleving op de wet op ondernemingsraden. Nalevingsonderzoek 2023*. SEO/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Amsterdam.

¹⁵ Tros, F. (2020). Vernieuwing en hybridisering van medezeggenschap in bedrijven. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 36(3), 327-343.

¹⁶ Regier, C. (2024). Labour Law, Employees’ Capability for Voice, and Wellbeing: A Framework for Evaluation. *Journal of Human Development and Capabilities*, 25(1), 87-109.

¹⁷ Schmalz, S., Ludwig, C., & Webster, E. (2018). The Power Resources Approach: Developments and challenges. *Global Labour Journal*, 9(2), 113-134.

medezeggenschap extra bevoegdheden of faciliteiten geeft om hun werk beter uit te voeren. Dit kan versterkend werken. Naast versterking door cao-bepalingen over de positie van ondernemingsraden (OR) of personeelsvertegenwoordiging (PvT) is er in cao's soms ook vernieuwing door bredere vormen van werknemersinspraak te stimuleren. Tegelijkertijd laat een recente analyse van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien dat er veel diversiteit bestaat in de manier waarop en de mate waarin cao's dit ook daadwerkelijk doen.¹⁸ In een zekere zin is 'het' wettelijk kader dus een illusie, en bestaat er veel fragmentatie tussen sectoren en organisaties. In het eerste deel van de bijdrage schetsen we deze diversiteit en laten we via illustratieve voorbeelden zien welke contrasten er bestaan tussen cao's.

In het tweede deel gaan we in op de vraag hoe flexibele werknemers meer betrokken kunnen worden bij medezeggenschap, beschreven door Rozemarijn Zandvliet. In de WOR wordt benadrukt dat de OR een goede afspiegeling moet zijn van alle in de onderneming werkzame personen. In het licht van de steeds verdergaande flexibilisering van de arbeidsmarkt - in 2025 heeft 40% van de werknemers een flexibele arbeidsrelatie¹⁹ - is het problematisch dat in meer dan 60% van de organisaties flexibel werkenden op geen enkele manier worden betrokken bij de OR en de OR tevens op geen manier is betrokken bij beleid rondom flexibel werkenden.²⁰ Het betrekken van flexwerkers zou medezeggenschap echter zowel kunnen versterken alsook vernieuwen als er daarmee nieuwe thema's over kwaliteit van de arbeid en de arbeidsrelatie de medezeggenschap in komen.

In het laatste gedeelte zoomen we in op de relatie tussen de ondernemingsraad en het bestuur, geschreven door Bente Rodenburg. Onderzoek laat zien dat een goede samenwerkingsrelatie tussen bestuur en OR een van de belangrijkste factoren is die bijdraagt aan een effectieve medezeggenschap.²¹ Een goede relatie met het bestuur kan dus versterkend werken. Ervaringen uit de praktijk laten zien dat leden van de medezeggenschap zich sterk beknot of juist gesterkt kunnen worden door hoe bestuurders met hen omgaan. Tegelijkertijd zijn veel ondernemingsraden zich er minder van bewust dat zij ook invloed hebben op het bestuur.²² Juist omdat de bestuurders een bepalende rol spelen in de organisatie, zijn de afgelopen jaren de bevoegdheden van de ondernemingsraad ten aanzien van de benoeming van bestuurders uitgebreid. De gedachte hierachter is dat de werknemersbelangen beter kunnen worden meegewogen wanneer de medezeggenschap mee kan praten over wie de onderneming leidt. In het licht hiervan richt het laatste gedeelte van dit artikel zich op de vraag welke bevoegdheden de ondernemingsraad heeft om invloed uit te oefenen op de benoeming van bestuurders - en of deze bevoegdheden toereikend zijn in het licht van hun doelstellingen.

¹⁸ Kuiper, N. (2023). *Medezeggenschap en de WOR; onderzoek naar afspraken in cao's, 2023*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Den Haag.

¹⁹ CBS (2026). *Flexwerk*. Laatst geraadpleegd 10-3-2026 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/werkenden/flexwerk>.

²⁰ Witteman, J., Vlaanderen, M., Meij, M., & Verhulp, E. (2023). *Naleving op de wet op ondernemingsraden. Nalevingsonderzoek 2023*. SEO/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: Amsterdam.

²¹ van den Berg, A., Grift, Y., van Witteloostuijn, A., Sapulete, S., Behrens, M., & Brehmer, W. (2024). Opening the black box of works council-management team interaction: Germany and the Netherlands compared. *Economic and Industrial Democracy*, 46(1), 120-151.

²² Hugenholtz, K., & Terpstra, A. (2022). *Machtig Mooie Medezeggenschap. Speel het spel en vergroot het effect van jouw ondernemingsraad*. Expertboek: Breda.

Deel 1: Het wettelijk kader van medezeggenschap in Nederland en de diversiteit in verschillende cao's

Welke rol kunnen cao's geven aan medezeggenschap en vernieuwing ervan? Dit eerste deel geeft voorbeelden van cao's en schetst de bestaande contrasten

Door Nina van Hees

1. Wettelijk kader: Rechten en bevoegdheden medezeggenschapsorganen onder de WOR

1.1 Instelling van medezeggenschapsorganen

De Wet op de Ondernemingsraden (WOR) vormt het centrale wettelijke kader voor medezeggenschap binnen Nederlandse ondernemingen. Ondernemingen met ten minste 50 werknemers zijn verplicht een OR in te stellen (art. 2 lid 1 WOR). Ook in kleinere ondernemingen kan een Ondernemingsraad (OR) worden ingesteld. Bijvoorbeeld wanneer de ondernemer dit vrijwillig doet (art. 5a lid 2 WOR) of wanneer dit op basis van een cao verplicht is (art. 5a lid 1 WOR). Voor ondernemingen met minder dan 50 werknemers biedt de wet de mogelijkheid tot instelling van een Personeelsvertegenwoordiging (PvT) (art. 35c WOR). Indien ten minste tien werknemers werkzaam zijn en de meerderheid van hen daarom verzoekt, is de ondernemer verplicht een PvT in te stellen wanneer er geen OR is (art. 35c lid 1 en 2 WOR). Ook in ondernemingen met minder dan tien werknemers kan een PvT worden ingesteld (art. 35d WOR). Hoewel zowel de OR als de PvT medezeggenschapsorganen zijn, beschikt de OR over uitgebreidere wettelijke bevoegdheden, hieronder kort geschetst.

1.2 Bevoegdheden van de ondernemingsraad

De OR beschikt over een aantal kernbevoegdheden:

- Adviesrecht bij belangrijke voorgenomen besluiten, zoals reorganisaties, fusies, bedrijfssluitingen en investeringen van bepaalde betekenis (art. 25 WOR). Indien de ondernemer afwijkt van een negatief advies, kan de OR beroep instellen bij de Ondernemingskamer (art. 26 WOR).
- Instemmingsrecht voor besluiten op het gebied van arbeids- en personeelsbeleid, zoals arbeidsomstandigheden, werktijden en verlof (art. 27 WOR). Bij gebrek aan instemming kan de ondernemer slechts uitvoering geven aan het besluit na toestemming van de kantonrechter (art. 27 lid 4 WOR).
- Initiatiefrecht, dat de OR de bevoegdheid geeft ongevraagd voorstellen te doen over alle aangelegenheden die de onderneming betreffen (art. 23 lid 3 WOR).
- Informatierecht, dat de ondernemer verplicht om de OR tijdig en volledig te informeren over financiële, economische en sociale ontwikkelingen (art. 31-31d WOR).
- Overlegrecht, waarbij minimaal tweemaal per jaar een overleg plaatsvindt tussen ondernemer en OR (art. 24 WOR).

1.3 Bevoegdheden van de personeelsvertegenwoordiging

De PvT heeft een beperktere set bevoegdheden:

- Instemmingsrecht voor bepaalde regelingen onder andere op het gebied van arbeids- en rusttijden, arbeidsomstandigheden en ziekteverzuimbeleid (art. 35c lid 3 jo. art. 27 lid 1 WOR).
- Informatierecht, waarbij de ondernemer alle informatie moet verstrekken die de PvT redelijkerwijs nodig heeft om haar taak uit te oefenen (art. 31 lid 1 WOR).
- Overlegrecht over pensioenregelingen, indien de PvT hierom verzoekt (art. 35c lid 7 WOR).

Cao's kunnen op grond van de WOR aanvullende bevoegdheden toekennen aan medezeggenschapsorganen (art. 32 jo. art. 35b lid 2 WOR). De volgende paragraaf vergelijkt zeven cao's op de mogelijk versterkende of vernieuwende aanvullende bevoegdheden die zij toekennen aan medezeggenschap.

2. Diversiteit cao's

De mate waarin en wijze waarop cao's aanvullende bevoegdheden toekennen aan medezeggenschap verschilt sterk. Hieronder volgt een beknopte analyse van een aantal cao's: Verpleeg-, Verzorgingshuizen, Thuiszorg en Jeugdgezondheidszorg (VVT), Beroepsgoederenvervoer, Kinderopvang, Openbaar Vervoer, Ziekenhuizen, Schoonmaak & Glazenwassers en Bouw & Infra. De cao's zijn geselecteerd vanwege hun uiteenlopende omvang, sectorale kenmerken, mate van professionalisering, verschillen in werkdruk en personeelstekorten en op basis van eerder cao-onderzoek van SZW.²³ De verschillende cao's worden vergeleken aan de hand van terugkerende dimensies in de inrichting van medezeggenschap. Deze dimensies laten zien hoe sociale partners uiteenlopende keuzes maken in de mate van bevoegdheden, de rolverdeling tussen verschillende medezeggenschapsorganen, open normen versus gedetailleerde regels, ruimte voor alternatieve en directe vormen van inspraak, formeel versus informeel en de link tussen medezeggenschap en kwaliteit van werk.

2.1 Algemene bevindingen onderzoek SZW

SZW heeft in 2023 108 reguliere cao's onderzocht die van toepassing zijn op 5 miljoen werknemers. Driekwart van deze cao's vermeldt het woord 'medezeggenschap' of 'medezeggenschapsorgaan'. Bepalingen betreffen bijvoorbeeld het verstrekken van informatie, afspraken over faciliteiten, aanvullende bevoegdheden van de OR, bescherming van (ex-) OR-leden, en de taakverdeling tussen de OR en de vakbondsvertegenwoordiging. In sommige cao's worden dezelfde aspecten behandeld wat betreft de personeelsvertegenwoordiging. Faciliteiten kunnen veel doen bij het versterken van de OR, bijvoorbeeld in vier cao's waar afspraken gemaakt zijn over het gebruik maken van (kantoor)voorzieningen of het ter beschikking stellen van budget door de werkgever. Ook zijn er cao's die tijd vrij roosteren voor OR-werkzaamheden of voorzien in scholingsdagen voor ondernemingsraadleden. Ook zag SZW in 2023 zeven cao's met afspraken over het aanstellen van een ambtelijk secretaris.

2.2 Mate van aanvullende bevoegdheden

Een eerste onderscheid dat uit onze analyse van de geselecteerde cao's naar voren komt, betreft de omvang van aanvullende bevoegdheden die aan medezeggenschapsorganen en individuele

²³ SZW, *Medezeggenschap en de WOR; onderzoek naar afspraken in cao's 2023*.

werknemers worden toegekend. Sommige cao's kennen een zeer uitgebreid pakket aan advies-, instemmings- en overlegrechten. De cao Ziekenhuizen, de cao Kinderopvang en de cao VVT zijn hiervan duidelijke voorbeelden. In deze cao's hebben de OR en de PvT instemmingsrechten op tal van regelingen, zoals opleidingsbeleid, klachtenprocedures, roostering en reorganisaties. Ook individuele werknemers beschikken over ruime keuzemogelijkheden ten aanzien van werktijden, verlof en arbeidsduur, wat hun directe invloed op de werkomgeving versterkt. Zowel medezeggenschapsorganen als individuele werknemers krijgen aanzienlijke bevoegdheden en rechten toegekend, wat de invloed van werknemers op hun werkomgeving versterkt.

Daartegenover staan cao's waarin de aanvullingen op de WOR beperkt blijven. In de cao Beroepsgoederenverkeer zijn de bevoegdheden van de OR en PvT voornamelijk gericht op overleg, bijvoorbeeld bij loonberekeningen en tijd-voor-tijdregelingen. De inhoudelijke invloed van medezeggenschapsorganen is hier beperkter, terwijl vakbonden juist een prominente rol innemen binnen de besluitvorming. Deze prominente rol van de vakbond komt ook naar voren in de cao Openbaar Vervoer.

2.3 Positie van de PvT ten opzichte van de OR

Een tweede dimensie betreft de vraag in hoeverre de positie van de PvT wordt gelijkgesteld aan die van de OR. In de cao VVT en de cao Kinderdagopvang worden de OR en de PvT grotendeels gelijk behandeld en beschikken zij over vergelijkbare rechten en bevoegdheden. Dit bevordert continuïteit in medezeggenschap, ook in kleinere ondernemingen waar geen OR verplicht is.

In andere cao's is sprake van een duidelijk onderscheid. In de cao Openbaar Vervoer krijgt de PvT aanzienlijk minder bevoegdheden dan de OR. Hoewel elke bevoegdheid van de PvT ook aan de OR toekomt, geldt het omgekeerde niet. Hierdoor ontstaat een hiërarchische verhouding tussen beide organen.

2.4 Gedetailleerde regels versus open normen

Cao's verschillen sterk in de mate waarin medezeggenschap gedetailleerd is vastgelegd. De cao Openbaar Vervoer kent een zeer uitgebreide en gedetailleerde opsomming van bevoegdheden en procedures voor de OR en het medezeggenschapsorgaan. Deze detaillering biedt duidelijkheid, maar laat weinig ruimte voor maatwerk.

Aan de andere kant staan cao's die werken met open normen en ruimte laten voor nadere afspraken op organisatieniveau. De cao VVT introduceert bijvoorbeeld het concept 'meespraak', dat werknemers structureel invloed moet geven, maar waarvan de concrete uitwerking beperkt is vastgelegd. In de cao Kinderopvang wordt deels gewerkt met hoofdregels, waarbij alleen bij afwijkingen instemming van de medezeggenschap is vereist.

2.5 Ruimte voor alternatieve en directe vormen van inspraak

Naast formele medezeggenschapsorganen bieden sommige cao's ruimte voor alternatieve of directe vormen van inspraak. De cao Bouw & Infra bevat een unieke collectieve goedkeuringsprocedure, waarbij voor bepaalde besluiten instemming van 70% van de werknemers vereist is. Hiermee wordt directe werknemersinvloed naast de vertegenwoordigende medezeggenschap geplaatst. Ook de cao Schoonmaak & Glazenwassersbedrijf kent laagdrempelige vormen van inspraak. Indien geen OR of PvT

aanwezig is, worden werknemers rechtstreeks betrokken via stemprocedures. Daarnaast stimuleert deze cao informeel overleg via dagstarts, werkoverleggen en evaluatiegesprekken.

In cao's als Beroepsgoederenverkeer en Openbaar Vervoer is de ruimte voor dergelijke alternatieve vormen beperkter en ligt de nadruk sterker op formele structuren en overleg met vakbonden.

2.6 Formeel versus informeel: structuur en toon van medezeggenschap

Een ander onderscheid betreft de mate van formaliteit in de inrichting van medezeggenschap en de toon waarin deze in de cao wordt beschreven. Sommige cao's benaderen medezeggenschap primair als een juridisch en procedureel instrument, terwijl andere nadrukkelijk inzetten op informele overlevormen en een toegankelijke benadering.

De cao Openbaar Vervoer en de cao Beroepsgoederenverkeer kennen een overwegend formele opzet, met gedetailleerde procedures, bevoegdheden en rolafbakening. De toon is zakelijk en technisch. Dit formele karakter komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in passages als: *“De VCSA is belast met de behandeling van alle vraagstukken aangaande de uitleg, toepassing of nakoming van deze CAO en waarover betrokkenen bij deze CAO ingelicht willen worden. Voorwaarde daarbij is dat de feiten die aan het CAO vraagstuk ten grondslag liggen voor de betrokken partijen vaststaan.”*²⁴

Daartegenover staat de cao Schoonmaak & Glazenwassersbedrijf, waarin informele overlevormen zoals dagstarts, werkoverleggen en evaluatiegesprekken centraal staan. De cao hanteert een laagdrempelige en praktijkgerichte toon. Een illustratief voorbeeld is bijvoorbeeld: *“Werkoverleg heb je met collega's en je direct-leidinggevende. Je werkgever zorgt dat je regelmatig een werkoverleg hebt.”*²⁵

2.7 Medezeggenschap en kwaliteit van werk

Tot slot verschilt de mate waarin medezeggenschap expliciet wordt verbonden aan de kwaliteit van werk, werkdruk en duurzame inzetbaarheid. In de cao Ziekenhuizen, cao VVT en cao Kinderopvang wordt deze koppeling nadrukkelijk gelegd, onder meer via afspraken over scholing, werkdrukvermindering, jaarlijkse gesprekken en commissiestructuren. Medezeggenschap fungeert hier niet alleen als formeel recht, maar als integraal onderdeel van de organisatiecultuur.

In andere cao's, zoals Bouw & Infra en Beroepsgoederenverkeer, ligt de focus meer op specifieke risico's of formele afspraken, bijvoorbeeld rondom fysieke belasting of werktijden, zonder dat medezeggenschap breder wordt verbonden aan werkplezier of duurzame inzetbaarheid.

3. Conclusie

Concluderend kunnen we zeggen dat cao's de medezeggenschap kunnen versterken, maar dat de mate en wijze waarop sterk verschil van cao tot cao. Regelingen rondom faciliteiten werken versterkend, bijvoorbeeld wanneer er ruimte voor scholingsverlof is of er een ambtelijk

²⁴ Art. 4A lid 1 cao Openbaar Vervoer, looptijd 1 april 2025 tot en met 30 juni 2026

²⁵ Art. 50 lid 1 cao Schoonmaak & Glazenwassersbedrijf, looptijd juli 2024 tot en met juni 2026.

secretaris aangewezen wordt. Daarnaast is er soms expliciet ruimte om te experimenteren, bijvoorbeeld met laagdrempelige inspraak of met collectieve goedkeuringsprocedure. Tenslotte, zijn er cao's die expliciet de rol van de medezeggenschap benoemen in thema's als werkdruk en duurzame inzetbaarheid. Dit kan uiteindelijk helpen personeel voor een organisatie te behouden en hun duurzame inzetbaarheid verbeteren.

Deel 2: Flexwerkers en medezeggenschap: juridische mogelijkheden en grenzen

Kunnen op basis van de huidige WOR flexwerkers meer betrokken worden bij medezeggenschap? En welke faciliteiten en alternatieve vormen van medezeggenschap kunnen hun betrokkenheid vergroten?

Door Rozemarijn Zandvliet

1. Huidige betrokkenheid van flexwerkers binnen de WOR

1.1 Flexwerkers als ‘in de onderneming werkzame personen’ onder de WOR

Flexwerkers worden op basis van de WOR, cao's en ondernemingsovereenkomsten in geringe mate – en vaak helemaal niet – bij medezeggenschap betrokken. De vraag is daarom niet alleen hóé, maar vooral óf flexwerkers überhaupt worden betrokken bij medezeggenschap. Daarbij is het werknemersbegrip ‘in de onderneming werkzame personen’ van de WOR cruciaal (art. 1 lid 2 WOR). Dit begrip is niet alleen bepalend voor de vraag of een ondernemingsraad moet worden ingesteld en hoeveel zetels deze telt, maar ook voor de vraag welke werknemers medezeggenschapsrechten opbouwen en daarmee onder meer actief en passief kiesrecht verkrijgen.

Of een flexwerker onder het werknemersbegrip valt hangt af van zijn arbeidsrelatie met de ondernemer. Flexwerkers zijn werknemers met een flexibele arbeidsrelatie, waarmee arbeidsverhoudingen worden bedoeld die afwijken van de standaard arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd waarbij een werknemer een volledige werkweek op vaste tijden werkt.²⁶ Omdat het per flexwerker verschilt wanneer en of zij onder het werknemersbegrip van de WOR vallen, zijn flexwerkers uit praktische overwegingen in dit onderzoek opgedeeld in drie categorieën.

De eerste categorie flexwerkers bestaat uit deeltijdwerknemers met een vast contract, werknemers met een tijdelijk contract en werknemers met een oproepcontract. Zij werken op basis van een arbeidsovereenkomst met de ondernemer voor de onderneming waardoor zij onder het werknemersbegrip vallen. Daardoor verkrijgen zij na drie maanden dienstverband actief en passief kiesrecht voor de ondernemingsraad (art. 6 lid 2 en 3 WOR).

Voor de tweede categorie, de uitzendkrachten, gelden andere regels vanwege het karakter van de uitzendconstructie. Kenmerkend voor deze constructie is de driehoeksverhouding waarbij de uitzendkracht formeel in dienst is van het uitzendbureau (uitlener), dat hem of haar ter beschikking stelt aan een derde (inlener) waar de uitzendkracht feitelijk zijn werkzaamheden verricht. Tussen de inlener en de uitzendkracht bestaat dus enkel een feitelijke relatie. De WOR bepaalt dat uitzendkrachten bij de inlener pas na 15 maanden als in de onderneming werkzame personen worden aangemerkt; inclusief de vereiste drie maanden diensttijd duurt het dus 18 maanden voordat zij kiesrecht bij de inlener verkrijgen (art. 1 lid 3 onderdeel a WOR). Bij de uitlener vallen zij wel direct onder de WOR aangezien ze daar in dienst zijn. Medezeggenschap bij de uitlener lijkt vooral relevant wanneer het gaat om onderwerpen als arbeidsvoorwaarden, terwijl inspraak over de dagelijkse werkomstandigheden juist bij de inlener relevant is. In de praktijk duurt twee derde van de

²⁶ Van der Grinten/Bouwens & Bij de Vaate 2023, p. 23.

uitzendrelaties echter korter dan 15 maanden, waardoor een groot deel van de uitzendkrachten bij de inlener geen medezeggenschapsrechten opbouwt.²⁷

De laatste categorie bestaat uit zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Alle zzp'ers en zogenaamde 'werknemerachtigen' zonder arbeidsovereenkomst (zoals 'schijnzelfstandigen') vallen in beginsel niet onder het werknemersbegrip van de WOR.²⁸ Om die reden valt deze categorie buiten het bestek van dit stuk.

1.2 Betrokkenheid flexwerkers via WOR in de praktijk

Hoewel de eerste twee categorieën flexwerkers op basis van de WOR medezeggenschapsrechten opbouwen, laat onderzoek zien dat flexwerkers in de praktijk veelal op geen enkele manier bij de ondernemingsraad worden betrokken. Wanneer zij wel worden betrokken, is dat meestal via een achterbanraadpleging of contactpersoon en vrijwel nooit via een eigen zetel of kiesgroep.²⁹

Dit beeld wordt bevestigd in een onderzoek van TNO in 2017 naar Zeggenschap voor flexwerkers. Onderzoekers vonden slechts enkele praktijkvoorbeelden waarin flexwerkers structureel worden betrokken.³⁰ Randstad heeft bijvoorbeeld een aparte OR voor flexwerkers (OR Flex), Heijmans betreft flexwerkers via commissies en werkgroepen, en de BelastingTelefoon experimenteerde met een eigen kiesgroep voor uitzendkrachten. Het onderzoek toont aan dat de WOR ruimte biedt voor betrokkenheid van flexwerkers, maar dat het benutten ervan weerbarstig is: zetels raken leeg, communicatie met flexwerkers wordt als lastig ervaren en de binding met de organisatie is vaak beperkt.

Ook cao's blijken in de praktijk nauwelijks bij te dragen aan de medezeggenschap van flexwerkers. In de recente analyse van het Ministerie SZW van meer dan honderd cao's is geen enkele bepaling aangetroffen die expliciet gericht is op het betrekken van flexwerkers bij medezeggenschap.³¹ Kijken we naar de in deel I uitgevoerde analyse van zeven cao's, dan blijkt dat vijf van deze zeven cao's géén enkele bepaling bevat die bijdraagt aan meer betrokkenheid van flexwerkers bij medezeggenschap.³² Slechts twee cao's bevatten bepalingen die (indirect) iets met dit onderwerp van doen hebben, maar op een zeer beperkte manier flexwerkers bij medezeggenschap betrekken. In de Cao Openbaar Vervoer is vastgelegd dat een werkgroep wordt samengesteld die zich richt op de doorstroom van uitzendkrachten en de instroom van ander nieuw personeel en van jongeren/BBL'ers.³³ Deze werkgroep moet paritair worden samengesteld, wat betekent dat zowel werkgevers als vakbondsvertegenwoordigers daarin zitting nemen. Hoewel hiermee in cao-verband aandacht wordt besteed aan de positie van flexwerkers, vindt deze vorm van overleg niet plaats op bedrijfsniveau. Flexwerkers zijn daardoor wel onderwerp van gesprek, maar nemen zelf geen deel aan het overleg en hebben geen directe stem in de werkgroep.

²⁷ *Uitzendmonitor 2024 2025*, p. 10.

²⁸ Zaal 2018, par. 7.8.

²⁹ *Naleving van de Wet op de Ondernemingsraden 2017*, p. 31; *Nalevingsonderzoek 2023*, p. 38-39.

³⁰ *Zeggenschap voor flexwerkers 2017*.

³¹ *Medezeggenschap en de WOR; onderzoek naar afspraken in cao's 2023*, p. 20.

³² Analyse uitgevoerd door Nina van Hees.

³³ Art. 100 CAO openbaar vervoer.

Een ander voorbeeld is de Cao Ziekenhuizen, waarin is opgenomen dat de werkgever ten minste eenmaal per jaar met de ondernemingsraad in overleg treedt over het gebruik van oproepkrachten.³⁴ Hoewel deze bepaling de medezeggenschap bij flexwerk betreft, is het een zeer beperkte manier om de belangen van flexwerkers te behartigen en is het lastig te controleren of deze afspraak daadwerkelijk wordt nageleefd. Concluderend leveren cao's nagenoeg geen bijdrage aan de betrokkenheid van flexwerkers bij medezeggenschap. Een vergelijkbaar onderzoek in opdracht van de SER naar 168 ondernemingsovereenkomsten laat een eenzelfde beeld zien.³⁵ Opvallend is dat in het gehele onderzoek het woord 'flexwerker' of een alternatieve benaming niet één keer voorkomt. Dit impliceert dat ook ondernemingsovereenkomsten geen bepalingen bevatten over het betrekken van flexwerkers bij medezeggenschap. Terwijl in de praktijk ondernemingsovereenkomsten veel gebruikt worden.³⁶

2. Juridische mogelijkheden binnen de WOR, cao's en ondernemingsovereenkomsten

Hoewel de feitelijke betrokkenheid beperkt is, biedt het bestaande juridische kader wel degelijk mogelijkheden om de positie van flexwerkers te versterken. Hieronder volgen een aantal voorbeelden.

2.1 Uitbreiden werknemersbegrip en verlagen dienstduur

De WOR biedt de mogelijkheid om in het OR-reglement het werknemersbegrip uit te breiden met personen die regelmatig arbeid verrichten in de onderneming, ook als zij niet formeel in dienst zijn (art. 6 WOR). Dit is met name relevant voor uitzendkrachten, die anders pas na 15 maanden medezeggenschapsrechten opbouwen. Ook kan de vereiste dienstduur van drie maanden voor actief en passief kiesrecht worden verkort, zodat flexwerkers eerder aan verkiezingen kunnen deelnemen. Dergelijke uitbreidingen vergen wel overeenstemming tussen ondernemer en ondernemingsraad; een eenzijdige uitbreiding door de ondernemingsraad is niet toegestaan.³⁷

2.2 Kiesgroepen, geormerkte zetels en zittingsduur

Daarnaast kunnen in het OR-reglement kiesgroepen worden ingesteld, waarmee zetels voor specifieke groepen – zoals flexwerkers – worden gereserveerd. Ook kan op basis van artikel 9 lid 4 WOR een zetel worden geormerkt voor flexwerkers, zonder aparte kiesgroep en gescheiden verkiezingsprocedures. In beide gevallen zijn actieve werving en ondersteuning nodig om lege zetels te voorkomen. Daarnaast kan de zittingsduur worden verkort naar twee jaar, wat beter aansluit bij de kortere arbeidsrelatie van flexwerkers (artikel 12 lid 2 WOR). Het risico van tussentijds wegvallen van zetels blijft echter, omdat het OR-lidmaatschap eindigt bij het einde van de arbeidsovereenkomst en flexwerkers doorgaans korter in dienst zijn dan vaste werknemers.

³⁴ Art. 3.2.11 lid 2 CAO Ziekenhuizen.

³⁵ Marinus 2022.

³⁶ Verburg 2013, par. 2.2.1.

³⁷ Hof Den Haag 24 juli 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1777 (IHC).

2.3 Commissies als laagdrempelige vorm

Voorts kunnen commissies een belangrijk instrument vormen om flexwerkers op een laagdrempelige manier te betrekken bij medezeggenschap. Commissies kunnen de ondernemingsraad ondersteunen bij de uitvoering van taken of zich richten op specifieke onderwerpen (art. 15 WOR). In tegenstelling tot de ondernemingsraad geldt voor commissies geen minimale diensttijd of zittingstermijn wat het aantrekkelijker maakt voor flexwerkers. De ondernemingsraad kan zelfs taken en bevoegdheden (deels) aan commissies mandateren, waardoor flexwerkers inhoudelijke invloed kunnen uitoefenen zonder daadwerkelijk zitting te nemen in de ondernemingsraad. De wetwijziging in 2022, die deelname van niet-OR-leden in vaste commissies expliciet mogelijk maakte, was mede bedoeld om jongeren en flexwerkers meer ruimte te geven.³⁸ Toch heeft slechts ongeveer de helft van de ondernemingsraden commissies ingesteld, wat aangeeft dat de mogelijkheid die de WOR biedt nog lang niet overal wordt benut.³⁹

2.4 Faciliteiten, rechten en geschillenregeling

De WOR verplicht bovendien de ondernemer om de ondernemingsraad en commissies genoeg te faciliteren (tijd, scholing, voorzieningen, kostenvergoeding) en OR-leden te beschermen tegen benadeling (art. 17-22 WOR). Deze faciliteiten gelden ook voor flexwerkers zodra zij onder het werknemersbegrip vallen. Daarnaast beschikt de OR over het recht op overleg, initiatief, informatie, advies en instemming (art. 24-27 jo. 31 WOR). Al deze bevoegdheden kunnen expliciet worden ingezet ten gunste van flexwerkers, bijvoorbeeld door flexbeleid standaard te agenderen, extra informatie over de flexibele schil op te vragen en bij advies- en instemmingsverzoeken de positie van flexwerkers uitdrukkelijk mee te wegen.

Wanneer de WOR niet wordt nageleefd biedt de WOR drie rechtsgangen: twee geschillenregelingen bij de kantonrechter (art. 36, 27 WOR) en één bij de Ondernemingskamer (art. 26 WOR). De regelingen van artikel 26 en 27 WOR zien op respectievelijk het advies- en instemmingsrecht en kunnen worden ingesteld door de ondernemingsraad zelf. Verder kan met de algemene geschillenregeling van art. 36 WOR naleving van de WOR worden afgedwongen. Niet alleen de ondernemer en de ondernemingsraad, maar ook belanghebbenden – waaronder in beginsel ook flexwerkers – kunnen de kantonrechter verzoeken de WOR te laten naleven. Dit vergt echter kennis, ondersteuning en bereidheid tot procederen; factoren die bij flexwerkers vaak ontbreken.

2.5 Cao's en ondernemingsovereenkomsten

Verder kunnen cao's en ondernemingsovereenkomsten de bevoegdheden van de ondernemingsraad uitbreiden, bijvoorbeeld door extra advies- of instemmingsrechten toe te kennen rondom flexstrategie, structureel overleg met vertegenwoordigers van flexwerkers te verplichten of de instelling van een commissie voor flexwerkers vast te leggen (art. 32 WOR). Ondernemingsovereenkomsten hebben, in tegenstelling tot cao's waarbij de afspraken vervallen aan het einde, het voordeel dat zij in beginsel voor onbepaalde tijd gelden en dus

³⁸ *Kamerstukken II 2020/21, 35897, nr. 3, p. 13; Vink-Dijkstra 2023, p. 49.*

³⁹ *Nalevingsonderzoek 2023, p. 44.*

continuïteit bieden.⁴⁰ Voordeel van cao's is echter dat vakbonden over de aanvullende bepalingen onderhandelen en daarbij, in tegenstelling tot de ondernemingsraad, uitsluitend het belang van de werknemer dienen.

2.6 Tussenbalans

Samenvattend bieden de WOR, cao's en ondernemingsovereenkomsten een breed palet aan juridische mogelijkheden om flexwerkers meer te betrekken. Door onder andere het werknemersbegrip en kiesrechten ruimer toe te passen, de zittingsduur te verkorten en faciliteiten te garanderen, commissies in te stellen en de bestaande rechten van de ondernemingsraad bewust in te zetten voor flexwerkers. Dat deze mogelijkheden grotendeels onbenut blijven, hangt sterk samen met het ontbreken van externe handhaving en de afhankelijkheid van de bereidheid van bestuurders, OR-leden en andere werknemers om deze mogelijkheden te gebruiken. Daarnaast speelt de aard van de flexibele arbeidsrelatie een rol, waarbij de vraag rijst of de WOR in haar huidige vorm nog toereikend is voor flexwerkers.

3. Grenzen van de WOR en de rol van alternatieve vormen

3.1 Grenzen

De WOR is ontworpen in een tijd waarin langdurige en vaste arbeidsrelaties de norm waren.⁴¹ Ondanks diverse wijzigingen is het fundament van de wet grotendeels hetzelfde gebleven, terwijl de arbeidsmarkt inmiddels sterk is geflexibiliseerd. In de literatuur en praktijk groeit de overtuiging dat de WOR onvoldoende aansluit op de huidige arbeidsverhoudingen en te weinig ruimte biedt voor maatwerk en eigentijdse participatievormen.⁴² Voor flexwerkers is de klassieke OR-zetel vaak simpelweg niet passend: de zittingsduur is lang in verhouding tot hun contract, de inwerktijd is aanzienlijk en er is een zekere binding en 'helikopterview' nodig om effectief te kunnen functioneren. Hoewel de WOR in de afgelopen jaren zijn belang heeft bewezen is Goodijk van mening dat een fundamentele vernieuwing van de ondernemingsraad noodzakelijk is om geschikt te blijven.⁴³

Tegelijkertijd is er geen duidelijk beeld of flexwerkers ook daadwerkelijk willen deelnemen; specifiek onderzoek daarnaar ontbreekt. Wel blijkt uit SER-onderzoek dat jongeren, een groep waarin flexwerkers oververtegenwoordigd zijn, bereid zijn bij te dragen aan medezeggenschap, mits de vormen korter, directer en persoonlijker zijn.⁴⁴ Toch is de deelname van flexwerkers aan medezeggenschap niet alleen afhankelijk van de eigen wil maar ook van de wil van vaste werknemers en bestuurders om ze bij medezeggenschap te betrekken.

Minstens zo bepalend is de zichtbaarheid van medezeggenschap.⁴⁵ Medewerkers weten vaak niet wat de OR doet of zelfs dat deelname mogelijk is. Onderzoek toont aan dat een gebrek

⁴⁰ *Kamerstukken II 1995/96*, 24615, nr. 3, p. 44.

⁴¹ Vink-Dijkstra 2023.

⁴² Vink-Dijkstra 2023; Van Beurden, Van Ees & Goodijk 2009; Goodijk 2019.

⁴³ Goodijk 2019, p. 8-9.

⁴⁴ *Jong(eren) denken en doen in medezeggenschap* 2019, par. 3.2; *De or praat met jongeren over flexwerk en werkdruk* 2020, p. 9 en 19.

⁴⁵ *Obstakels deelname ondernemingsraden* 2019, p. 19.

aan bekendheid met medezeggenschap een van de belangrijkste redenen is om niet deel te nemen.⁴⁶

Concluderend vraagt het streven naar representatieve medezeggenschap niet alleen om inzet van ondernemingsraden en bestuurders, maar ook om een heroverweging van de wijze waarop medezeggenschap is georganiseerd. Daarbij rijst de aanvullende vraag welke alternatieve vormen er zijn en in hoeverre deze de betrokkenheid van flexwerkers kunnen vergroten.

3.2 Alternatieve vormen: kern-OR, themagroepen, participantenpools en klankbordgroepen

In de praktijk wordt op uiteenlopende manieren geëxperimenteerd met alternatieve, flexibele en informele vormen van medezeggenschap. Een belangrijk en veelgebruikt referentiepunt in dit kader is het onderzoek *Experimenteren in medezeggenschap* (2019) van Tros, Smit, Van Houten-Pilkes en Van het Kaar.⁴⁷ In het onderzoek evalueerden zij dertien casestudies van uiteenlopende organisaties die hun medezeggenschapsstructuur op een nieuwe manier hadden ingericht. Belangrijke voorbeelden zijn: een kern-OR met flexibele schil, themagroepen of tijdelijke werkgroepen, participantenpools en klankbordgroepen en OR-ambassadeurs, themasessies, enquêtes en heisessies om de achterban te betrekken.

In meerdere casussen (Hengelo, IBM CIC, ABN AMRO, Randstad) leidde de alternatieve vormen daadwerkelijk tot grotere betrokkenheid van flexwerkers of andere ondervertegenwoordigde groepen. Tegelijkertijd toonden andere voorbeelden (Pantein, Haarlem, Randstad) aan dat alternatieve vormen geen automatische garantie zijn voor deelname van flexwerkers: actieve werving, heldere communicatie en een stabiele organisatie kunnen doorslaggevend zijn.

Kenmerkend voor de alternatieve vormen is dat werknemers tijdelijk en projectmatig kunnen deelnemen aan onderwerpen die hen raken, zonder langdurige zittingsverplichtingen. De voorbeelden laten zien dat deze vormen: de drempel tot deelname verlagen, beter aansluiten bij de tijdelijke aard van flexibele arbeid, de zichtbaarheid van medezeggenschap vergroten, fungeren als kweekvijver voor toekomstige OR-leden en het draagvlak van besluiten binnen de organisatie versterken.

Wel bleek dat niet iedere vorm geschikt is voor elke organisatie. Een kern-OR met flexibele schil kan in een kleinere organisatie goed werken, maar in een grote, beursgenoteerde onderneming met complexe en vertrouwelijke besluitvorming stuit dit op praktische en juridische grenzen.

Hoewel de WOR nog altijd de basis voor medezeggenschap vormt, bieden alternatieve vormen een effectievere manier om flexwerkers bij medezeggenschap te betrekken. Alternatieve vormen zijn daarmee niet zozeer een vervanging, maar een noodzakelijke aanvulling op de bestaande structuur van de WOR. In de praktijk ontbreken echter duidelijke kaders, voorbeeldreglementen of leidraden waardoor het experimenteren blijft.

⁴⁶ ‘NEA herbenadering ondernemingsraad – notities 2020’, monitorarbeid.tno.nl, 30 mei 2025.

⁴⁷ Tros e.a. 2019.

4. Conclusie

Medezeggenschap kan dus versterkt en inhoudelijk vernieuwd worden door het aantrekken van flexwerkers. De WOR, cao's en ondernemingsovereenkomsten bieden hiertoe vele juridische mogelijkheden. Voorbeelden zijn het verruimen van het werknemersbegrip en kiesrechten, kortere zittingsduur OR-leden, of passende faciliteiten. In de praktijk lijken deze mogelijkheden onderbenut, al zijn er zeker voorbeelden beschikbaar waarin flexwerkers betrokken worden. Naast het blijven verkennen van alternatieve vormen van medezeggenschap zoals een flexibele schil van commissies naast een kern-OR, en het op orde houden van rechten en faciliteiten, blijft de vraag relevant of de huidige vorm van de WOR toereikend is om de grote groep flexwerkers bij medezeggenschap te betrekken.

Deel 3: Bevoegdheden van de medezeggenschap ten aanzien van bestuur

Welke bevoegdheden heeft de ondernemingsraad om invloed uit te oefenen op de benoeming van bestuurder? Zijn deze bevoegdheden toereikend?

Door Bente Rodenburg

Dit deel haakt aan op de observatie dat een goede relatie met het bestuur de positie van de medezeggenschapsraad of OR kan versterken. Het richt zich op de vraag welke bevoegdheden de ondernemingsraad heeft om invloed uit te oefenen op de benoeming van bestuurders – en of deze bevoegdheden toereikend zijn in het licht van hun doelstellingen. Deze bevoegdheid om bestuurders te benoemen kan vanuit het perspectief van werknemersbehoud relevant zijn.

De keuze voor een bestuurder bepaalt immers in belangrijke mate de cultuur, het personeelsbeleid en de mate waarin werknemersinvloed wordt gewaardeerd. Dit zijn factoren die behoud van personeel kunnen stimuleren.

Bij dit onderzoek is door middel van dogmatisch onderzoek het geldende wettelijke kader in kaart gebracht, met bijzondere aandacht voor de relevante bepalingen uit de WOR en Boek 2 BW. Dit is aangevuld met literatuuronderzoek en onderzoek naar de wetsgeschiedenis om inzicht te krijgen in de effectiviteit en wenselijkheid van deze bevoegdheden zoals deze tot nu toe zijn vormgegeven. Deze analyse biedt een basis om te reflecteren op mogelijke verbeteringen of uitbreidingen van de bevoegdheden van de OR, waarbij niet alleen wordt gekeken naar wat het recht *is*, maar ook naar wat het recht *zou moeten zijn* om bij te dragen aan een toekomstbestendig stelsel van medezeggenschap dat werknemers daadwerkelijk invloed geeft op hun werk en werkomstandigheden.

1. Welke rechten heeft de or op het gebied van de benoeming van bestuurders?

De OR heeft twee verschillende rechten wat betreft de benoeming van bestuurders: het adviesrecht op grond van artikel 30 WOR en het standpuntbepalingsrecht op grond van artikel 2:134a BW.

Artikel 30 WOR geeft de ondernemingsraad de bevoegdheid om advies uit te brengen over elk door de ondernemer voorgenomen besluit tot benoeming of ontslag van een bestuurder van de onderneming.⁴⁸ Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat dit adviesrecht is ingevoerd omdat de bestuurder van de onderneming voor de daarin werkzame personen van zeer grote betekenis is, aangezien hij in vergaande mate de interne gang van zaken, de werkverhoudingen en de sfeer in de onderneming bepaalt.⁴⁹ Bij de benoeming en het ontslag van een bestuurder hebben werknemers, zeker in minder grote ondernemingen, dus een groot belang. Door het adviesrecht wordt zeker gesteld dat de OR deze besluitvorming enigszins kan beïnvloeden.⁵⁰

De OR moet door de ondernemer in kennis worden gesteld van de beweegredenen voor het besluit en moet alle gegevens waaruit de OR zich een oordeel kan vormen over de betrokkene in verband met diens toekomstige functie in de onderneming ontvangen.⁵¹ Voorbeelden van gegevens zijn een curriculum vitae, een assessment en referenties.⁵² Wanneer de gegevens of beweegredenen naar het oordeel van de OR niet voldoende zijn om te kunnen

⁴⁸ Artikel 30 lid 1 WOR.

⁴⁹ Kamerstukken II 1975/76, 13954, nr. 3, p. 47.

⁵⁰ Zaal 2014, p. 36.

⁵¹ Artikel 30 lid 3 WOR.

⁵² Faber en Van der Heijden 2024, p. 154.

adviseren kunnen zij op grond van artikel 31 lid 1 WOR aanvullende informatie aan de ondernemer vragen.

De OR brengt pas advies uit nadat over de aangelegenheid ten minste éénmaal overleg is gepleegd in een overlegvergadering.⁵³ Het advies moet op zodanig tijdstip worden gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit.⁵⁴ Hiermee wordt beoogd te bevorderen dat de OR in een zo vroeg mogelijk stadium wordt geraadpleegd. Bij benoeming geldt dat de ondernemer strikt genomen pas om advies hoeft te vragen indien hij een kandidaat heeft geselecteerd. Uit de wetsgeschiedenis blijkt echter dat bij de benoeming het zinvol kan zijn de OR al bij een sollicitatieprocedure in te schakelen of om het advies te vragen over een profielschets.⁵⁵ Wanneer de ondernemer hier niet uit zichzelf om vraagt kan de OR gebruik maken van zijn initiatiefrecht om zijn opvatting kenbaar te maken over de eisen die aan een bestuurder moeten worden gesteld of om een voorstel doen voor de benoeming van een bepaald persoon tot bestuurder.⁵⁶ Uit de praktijk volgt dat de ondernemer de OR vaak al wel in dit stadium van de benoemingsprocedure betreft. Dit draagt bij aan het draagvlak van de te benoemen bestuurder.⁵⁷ Zoals uit de wetsgeschiedenis volgt 'hoe eerder de OR is geraadpleegd, des te waardevoller zal het advies van de OR voor de ondernemer kunnen zijn.'⁵⁸

Bovendien geldt op grond van artikel 30 WOR een motiveringsverplichting indien het advies van de ondernemingsraad niet of niet geheel is gevolgd. In dat geval wordt aan de OR meegedeeld waarom van het advies is afgeweken. Deze motivering kan de OR vervolgens gebruiken bij het uitoefenen van zijn standpuntbepalingsrecht ten aanzien van de benoeming en het ontslag van de bestuurder.

Ook artikel 2:134A BW is van belang. Bij besloten vennootschappen (BV's) en naamloze vennootschappen (NV's) wordt het bestuur in beginsel benoemd door de algemene vergadering.⁵⁹ Sinds 2010 beschikt de OR van een NV daarom ook over een standpuntbepalingsrecht tijdens de algemene vergadering van aandeelhouders over voorstellen tot benoeming, schorsing of ontslag van een bestuurder.

Het standpuntbepalingsrecht kent een schriftelijke en een mondelinge ronde. Voor de oproeping van de algemene vergadering moet de OR in de gelegenheid worden gesteld schriftelijk zijn standpunt kenbaar te maken. Dit moet tijdig vóór de algemene vergadering zijn.⁶⁰ Het standpunt van de OR moet met de agenda worden meegezonden aan de aandeelhouders, zodat zij er kennis van kunnen nemen voordat zij hun stem uitbrengen. In de mondelinge ronde kan de vertegenwoordiger van de OR dit standpunt op de algemene vergadering toelichten.⁶¹

Aandeelhouders hoeven niet te reageren op het standpunt.⁶² Daarnaast zijn aandeelhouders niet gehouden zich te richten naar het belang van de vennootschap en behouden

⁵³ Artikel 30 lid 3 WOR.

⁵⁴ Artikel 30 lid 2 WOR.

⁵⁵ Faber en Van der Heijden 2024, p. 153.

⁵⁶ Kamerstukken II 2004/05 28 163, nr. 3.

⁵⁷ Faber en Van der Heijden 2024, p. 153.

⁵⁸ Kamerstukken I 1978/79, 13954, nr. 8d, p. 23-24.

⁵⁹ Artikel 2:132/242 BW

⁶⁰ Kamerstukken I 2009/10, 31877, C, p. 3.

⁶¹ Artikel 2:134a BW.

⁶² Zaal 2014, p. 48.

zij vanzelfsprekend de vrijheid om het standpunt van de ondernemingsraad niet over te nemen.⁶³

De laatste zin van artikel 2:134a lid 1 BW bepaalt dat het ontbreken van het standpunt van de OR de besluitvorming over het voorstel tot benoeming, schorsing of ontslag niet aantast. Schending van het standpuntbepalingsrecht is dus sanctieloos.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het doel van het standpuntbepalingsrecht is om de rol van de werknemers van een NV bij de besluitvorming in de algemene vergadering te versterken. Besluiten over de benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders zijn voor de positie van werknemers van bijzonder gewicht. De wetgever acht het daarom van belang dat de algemene vergadering bij het nemen van dergelijke besluiten kan beschikken over de zienswijze van de werknemers. Op deze manier krijgt de algemene vergadering inzicht in wat er leeft onder de werknemers. Dit draagt bij aan evenwichtige besluitvorming en vergroot het draagvlak voor de besluiten die zij neemt. Door in haar afwegingen rekening te houden met de opvattingen van werknemers, bevordert de algemene vergadering bovendien de onderlinge verhoudingen binnen de vennootschap. Een goede verstandhouding tussen bestuur, werknemers en aandeelhouders komt uiteindelijk ook de belangen van de aandeelhouders ten goede.⁶⁴

2. Verhouding tussen OR, bestuur en andere belanghebbenden

Bij een NV bestaan het adviesrecht en het standpuntbepalingsrecht naast elkaar. In de praktijk verloopt de advisering door de OR in dat geval volgens de volgende stappen: (i) het bestuur informeert de OR over een voorgenomen benoemings- of ontslagbesluit; (ii) de OR brengt advies uit over het voorgenomen besluit; (iii) het bestuur neemt vervolgens het besluit; (iv) het bestuur biedt de OR de gelegenheid een standpunt in te nemen over het betreffende agendapunt voor de algemene vergadering; (v) de OR stuurt dit standpunt toe aan het bestuur en (vi) de OR kan dit standpunt mondeling toelichten tijdens de algemene vergadering.⁶⁵ Volgens de wetsgeschiedenis zal het in het kader van de WOR uitgebrachte advies in de regel de ‘opmaat’ vormen voor het door de OR in te nemen standpunt.⁶⁶

Het is goed om te benadrukken dat het hier gaat om naar hun aard verschillende uitingen van de ondernemingsraad: het WOR-advies is gericht tot het bestuur en bedoeld om desgewenst invloed uit te oefenen op het uiteindelijke bestuursbesluit, terwijl het standpuntbepalingsrecht tot de aandeelhouders is gericht en bedoeld is om hen ervan te overtuigen dat ze het door het bestuur gewenste besluit wel of niet moeten nemen.⁶⁷ Wanneer het advies van de OR op grond van artikel 30 WOR niet wordt gevolgd, biedt het standpuntbepalingsrecht de OR de gelegenheid om de aandeelhoudersvergadering alsnog te overtuigen van het standpunt dat de voorgedragen persoon niet benoemd of ontslagen zou moeten worden.⁶⁸

3. So far so good?

⁶³ Nowak, *Ondernemingsrecht* 2009/59.

⁶⁴ Kamerstukken I 2009/10, 31877, C. p. 1-2.

⁶⁵ Asser/Van Solinge & Nieuwe Weme 2-IIb 2019/94.

⁶⁶ Kamerstukken I 2009/10, 31887, C, p. 5.

⁶⁷ Asser/Van Solinge & Nieuwe Weme 2-IIb 2019/94.

⁶⁸ Laagland, in: Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch, artikel 30 WOR.

De OR beschikt dus over twee verschillende instrumenten om invloed uit te oefenen op het besluit om een bestuurder te benoemen. Wat echter ontbreekt bij beide rechten zijn handhavingsmogelijkheden. De wetgever heeft ervoor gekozen om geen beroepsrecht te verbinden aan de schending van het adviesrecht van artikel 30 WOR en in artikel 2:124a BW wordt bepaald dat schending van dat artikel geen gevolgen heeft voor de geldigheid van het genomen besluit een bestuurder te benoemen.

Dit roept het beeld op dat de OR in zekere zin met lege handen staat indien zijn rol genegeerd wordt. Hierop is in de literatuur kritiek geuit. Zo wordt over het standpuntbepalingsrecht gesteld dat het zonder sanctiemogelijkheden grotendeels symbolisch blijft en in de praktijk weinig impact heeft.⁶⁹ Empirisch onderzoek bevestigt dit beeld: het recht blijkt in de uitvoering vooral van symbolische waarde te zijn en de rol tijdens de algemene vergadering is nagenoeg nihil.⁷⁰ Het ontbreken van een wettelijke handavingsstructuur vormt daarmee de achilleshiel van een effectief medezeggenschapsstelsel. Zonder afdwingbaarheid worden de bevoegdheden vaak gereduceerd tot een formele horde in plaats van een wezenlijk onderdeel van het besluitvormingsproces. De OR wordt daardoor soms pas laat of helemaal niet betrokken, wat de effectiviteit ernstig ondermijnt. De veronderstelling van de wetgever dat het advies van de OR vanzelf zwaar zou wegen, zelfs zonder sanctiemogelijkheid, is in de praktijk niet uitgekomen.⁷¹ Er bestaat dus aanleiding om te onderzoeken welke mogelijkheden voor de OR bestaan of verdedigbaar zijn om zijn bevoegdheden te handhaven.

Welke mogelijkheden heeft de OR indien hij dreigt te worden gepasseerd of daadwerkelijk is gepasseerd?

3.1 Artikel 30 WOR

In het geval van een dreigende schending van het adviesrecht van artikel 30 WOR kan de OR een kort geding aanspannen en daarnaast in een hoofdprocedure de rechter verzoeken op grond van artikel 36 lid 2 WOR te bepalen dat de ondernemer gevolg dient te geven aan artikel 30 WOR. De rechter kan op grond van artikel 36 lid 5 WOR in zijn uitspraak de verplichting opleggen om bepaalde handelingen te verrichten of na te laten. Daarmee kan worden afgedwongen dat de ondernemer geen besluit mag nemen voordat de OR advies heeft uitgebracht totdat de hoofdvordering ex artikel 36 WOR is beslist.⁷² De procedure op grond van artikel 36 WOR kan enige tijd in beslag nemen. Om te voorkomen dat de ondernemer in de tussentijd het besluit al heeft genomen en de OR definitief is gepasseerd, kan dus daarnaast een kort geding worden ingesteld waarin om de voorlopige voorziening kan worden verzocht om een verbod een besluit te nemen en verder voor te bereiden.

In het geval van het standpuntbepalingsrecht kan worden gevorderd dat de algemene vergadering geen besluit neemt totdat de OR zijn standpunt heeft kunnen bepalen.⁷³ De OR beschikt in zulke gevallen dus over een effectief preventief rechtsmiddel.

Complexer is de situatie waarin reeds een besluit achter de rug van de OR om is genomen. Welke mogelijkheden heeft de OR indien de OR is gepasseerd? Indien de OR niet om een advies in de zin van artikel 30 WOR is gevraagd, is het wel nuttig om een verbod te vorderen om uitvoering te geven aan het benoemings- of ontslagbesluit of het opleggen van

⁶⁹ Zaal 2014, p. 48.

⁷⁰ De Jager en Peters, *Ondernemingsrecht* 2023/59.

⁷¹ Van der Heijden en Faber, *TAP* 2022/4.

⁷² Rood/Verburg, *Wet op de ondernemingsraden*, p. 398.

⁷³ Kamerstukken I 2009/10, 31877, C, p. 4.

een verplichting tot ongedaanmaking van het besluit en de gevolgen daarvan.⁷⁴ Zonder deze maatregelen zou het adviesrecht van de OR zijn betekenis verliezen, omdat het besluit al is genomen en het traject daarmee slechts mosterd na de maaltijd wordt.⁷⁵ Grondslag hiervoor zou artikel 36 lid 5 WOR kunnen zijn op grond waarvan de kantonrechter in zijn uitspraak aan de ondernemer de verplichting kan opleggen om bepaalde handelingen te verrichten of na te laten. Het is echter de vraag of deze mogelijkheid ook daadwerkelijk aan de OR toekomt; zowel de literatuur⁷⁶ als de rechtspraak⁷⁷ is hierover verdeeld.

Naar mijn mening moet worden aangenomen dat deze mogelijkheid wél bestaat. Indien het voor de OR mogelijk is om een verbod tot uitvoering, een gebod tot ongedaanmaking of vernietiging te vorderen, krijgen het adviesrecht van artikel 30 WOR en de bevoegdheden op grond van Boek 2 BW naar mijn mening meer gewicht. Zij functioneren dan als effectieve pressiemiddelen ter waarborging van de wezenlijke invloed van de OR en dragen bij aan de verwezenlijking van de door de wetgever beoogde medezeggenschap.

Enerzijds klopt het dat artikel 30 WOR niet voorziet in een eigen beroepsrecht bij normschendingen, anderzijds sluit de algemene geschillenregeling van artikel 36 WOR de mogelijkheid van het treffen van voorzieningen ook niet uit.⁷⁸ Indien het mogelijk is dat de rechter een verbod tot uitvoering of een gebod tot ongedaanmaking kan uitspreken dient dit als drukmiddel om de rol van de OR bij de besluitvorming serieus te nemen. Die onzekerheid is een factor die bijdraagt aan verruiming van de medezeggenschap.⁷⁹

De wetgever heeft zich daarbij alleen uitdrukkelijk verzet tegen materiële toetsing van het benoemingsbesluit. Het is echter wel mogelijk om op grond van artikel 36 WOR enkel formele toetsing van de besluitvorming te laten plaatsvinden. De wetgever achtte materiële toetsing onwenselijk, omdat de rechter ‘niet zou kunnen beoordelen of een persoon geschikt is als bestuurder’.⁸⁰ Hiermee sluit de rechter formele toetsing echter niet uit. Een formele toetsing ziet namelijk op een andere vraag: heeft de OR wezenlijke invloed kunnen uitoefenen op het besluit zoals bedoeld in artikel 30 lid 2 WOR?⁸¹ Net als bij het beroepsrecht van artikel 25 WOR kan de rechter zich uitlaten over de vraag of de ondernemer in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen. De rechter zal enkel bezien of de benoemings- of ontslagprocedure juist is gevolgd en of de OR advies heeft kunnen geven dat van wezenlijke invloed is geweest. De rechter zal niet oordelen of hij het juist vindt dat een bestuurder is ontslagen of welke bestuurder hij bij een benoeming het meest geschikt acht. Wanneer de rechter de toetsing dus beperkt tot de wijze waarop het besluit tot stand is gekomen, blijft hij uit de buurt van de door de wetgever

⁷⁴ Faber en Van der Heijden 2024, p. 157.

⁷⁵ Verburg 2024, p. 313.

⁷⁶ Afwijzend: Sterk, *TAP* 2019/1; Verburg 2024, p. 314 en Van Mierlo 2013, p. 322. Positief: Van Kempen 2019, p. 120; Faber en Van der Heijden, *TAP* 2022/4; Willems, *ArbeidsRecht* 2000/15.

⁷⁷ Zie voor een bevestigend oordeel Rb. Haarlem (pres.) 15 december 1989, ECLI:NL:RBHAA:1989:AH2977, KG 1990/58 en Pres. Rb. Zwolle 30 januari 1995, JAR 1995/47, r.o. 4.7. en voor een ontkennend oordeel Ktr. Leeuwarden 10 augustus 2016, JAR 2016/222 (*Caparis*) r.o. 3.11.

⁷⁸ Van Kempen 2019, p. 120.

⁷⁹ Willems, *ArbeidsRecht* 2000/15.

⁸⁰ Kamerstukken II 1977/78, 13954, nr. 106, p. 5.

⁸¹ Faber en Van der Heijden *TAP* 2022/4.

niet gewenste inhoudelijke toetsing, maar wordt tegelijkertijd wel recht gedaan aan de bevoegdheden van de OR.

3.2 Artikel 2:134a BW

Binnen het vennootschapsrecht geldt dat besluiten nietig kunnen zijn op grond van artikel 2:14 BW en vernietigbaar kunnen zijn op grond van de gronden genoemd in artikel 2:15 BW. Uit artikel 2:134a BW blijkt dat een besluit dat is genomen zonder dat de OR in de gelegenheid is gesteld zijn standpunt kenbaar te maken, niet nietig of vernietigbaar is in de zin van artikel 2:14 BW respectievelijk 2:15 BW.

Met deze keuze heeft de wetgever beoogd alle vormen van nietigheid en vernietigbaarheid uit te sluiten. Daaronder begrepen ook vernietigbaarheid op grond van strijd met de redelijkheid en billijkheid. De wetgever motiveert dit door erop te wijzen dat wanneer sprake zou zijn van vernietigbaarheid van het besluit de besluitvorming van de algemene vergadering zou kunnen worden geblokkeerd of teruggedraaid. Indien de OR niet door het bestuur in de gelegenheid is gesteld zijn standpunt kenbaar te maken, is sprake van een omstandigheid die buiten de verantwoordelijkheid van de algemene vergadering valt. Het zou volgens de wetgever dan ook onverenigbaar zijn wanneer een sanctie als nietigheid of vernietigbaarheid het besluit van de algemene vergadering treft.⁸² Daarnaast stelt de wetgever dat is afgezien van het opnemen van sancties, omdat de ondernemer de voorschriften uit eigen beweging zal naleven, mede omdat hij gebaat is bij een goed functionerend overleg tussen de ondernemer en de OR.⁸³

Over de vraag of besluiten vernietigbaar zijn op grond van artikel 2:15 BW vanwege een schending van artikel 2:134a BW bestaat debat.⁸⁴ Ik sluit aan bij de mening van meerdere auteurs dat het voor de hand had gelegen een schending van het standpuntbepalingsrecht onder de reikwijdte van artikel 2:15 lid 1 onder a BW te laten vallen. Dit houdt in dat het besluit vernietigbaar kan zijn op grond van strijd met de redelijkheid en billijkheid.

Het is onjuist dat de wetgever vernietigbaarheid op grond van strijd met de redelijkheid en billijkheid categorisch uitsluit. Dat zou namelijk betekenen dat zelfs vernietiging vanwege strijd met de redelijkheid en billijkheid onmogelijk zou zijn, terwijl dit een basisregel is die voor alle rechtspersonen geldt. Dit is een algemene bepaling die niet terzijde kan worden gesteld.⁸⁵ Dit houdt in dat besluiten van de algemene vergadering kunnen worden vernietigd als het bestuur bij het gebruik van het spreek- of adviesrecht van de OR zo onzorgvuldig heeft gehandeld dat het besluit, alle belangen meegewogen, redelijkerwijs niet genomen had mogen worden.⁸⁶ De rechter zal hier uiteraard terughoudend mee moeten omgaan, mede gezien de wetshistorische context waarin een beroep op vernietigbaarheid werd uitgesloten.

⁸² Kamerstukken I 2009/10, 31877, C, p. 4.

⁸³ Kamerstukken I 2009/10, 31 877, B, p. 11.

⁸⁴ Huizink, in: GS Rechtspersonen, artikel 2:134a BW, aant. 3.8; Verburg 2024, p. 176; Bennaars 2015, p. 181; Zaal TRA 2009/17.

⁸⁵ Nowak, *Ondernemingsrecht* 2009/59; Huizink, in: GS Rechtspersonen, artikel 2:134a BW, aant. 3.5; Asser/Van Solinge & Nieuwe Weme 2-IIb 2019/98; Verburg 2024, p. 41; De Jager en Peters *Ondernemingsrecht* 2023/59; Asser/Kroeze 2-I 2021/302.

⁸⁶ Willems, *TAO* 2013/1.

Eindconclusie en aanbevelingen

Door Simon Kuijpers, Nina van Hees, Rozemarijn Zandvliet en Bente Rodenburg

Zowel het wettelijk kader en de collectieve arbeidsovereenkomst kan de positie van de OR of de medezeggenschapsraden versterken en vernieuwen. Dat is van belang, omdat onderwerpen als werkdruk ook besproken kunnen worden in de OR, MR of PVT. Daarmee kan de kwaliteit van de arbeid verbeteren, werkenden langer gezond inzetbaar blijven en uitstroom uit de organisatie worden verminderd. Dat is welkom op een arbeidsmarkt waar schaarste aan personeel is en bovendien werknemers langer moeten doorwerken.

In dit stuk hebben we regelingen voor medezeggenschap in cao's, de betrokkenheid van flexwerkers, en de rol van de OR bij de benoeming van bestuurders uiteengezet. Wat de betreft cao's, blijkt uit de analyse dat deze op zeer uiteenlopende wijze gebruikmaken van de mogelijkheid om de wettelijke bevoegdheden van medezeggenschapsorganen uit te breiden. Een aantal overkoepelende patronen komt daarbij naar voren. Ten eerste blijkt dat sommige cao's, met name in de zorg, kinderopvang en schoonmaaksector, medezeggenschap expliciet koppelen aan werkdruk, duurzame inzetbaarheid en werkplezier. In deze sectoren wordt medezeggenschap gezien als een middel om arbeidsomstandigheden structureel te verbeteren en personeel te behouden. Andere cao's, zoals die in het beroepsgoederenvervoer en de bouw, hanteren een formelere insteek waarin medezeggenschap voornamelijk bestaat uit juridische bevoegdheden zonder bredere visie op arbeidskwaliteit. Ten tweede valt op dat de rol van vakbonden in relatie tot de medezeggenschap, sterk verschilt per sector. In het openbaar vervoer en het beroepsgoederenvervoer hebben vakorganisaties een centrale positie, terwijl in andere sectoren juist de OR en PvT naar voren worden geschoven. In de schoonmaak- en bouwsector wordt bovendien gewerkt met directe werknemersinspraak via stem- of overlegprocedures wanneer geen OR aanwezig is. Deze variëteit laat zien dat sectorale context sterk bepalend is voor de gekozen vorm van medezeggenschap. Ten derde is er nogal wat variatie in de faciliteiten die de OR heeft en de mate waarin leden van de OR ondersteund worden, bijvoorbeeld in tijd of geld. Dit betekent dat ook de manier waarop de OR of medezeggenschap versterkt of vernieuwd kan worden voor een deel afhangt van de cao. De cao kan dus veel betekenen voor medezeggenschap, maar dit is niet in elke cao evident.

Wat betreft de betrokkenheid van flexwerkers bij medezeggenschap is er momenteel geen vanzelfsprekendheid. Hoewel de WOR, cao's en ondernemingsovereenkomsten in theorie verschillende handvatten bieden om flexwerkers te betrekken, blijven deze in de praktijk grotendeels onbenut. Het bestaande juridische kader is bovendien vooral ingericht op de 'standaardwerknemer' met een vast dienstverband, terwijl flexwerkers juist gekenmerkt worden door tijdelijke of deeltijd arbeidsrelaties. Om flexwerkers daadwerkelijk meer te betrekken, is een gecombineerde aanpak noodzakelijk: het optimaal benutten van de bestaande juridische ruimte én het gebruiken van alternatieve vormen van medezeggenschap die aansluiten bij hun specifieke positie op de arbeidsmarkt. Daarbij is een actieve rol van alle leden van medezeggenschap essentieel, evenals steun vanuit beleidsmakers en kennisinstellingen. De Sociaal en Economische Raad (SER) en andere kennisinstututen zouden daarbij een zichtbaardere rol kunnen spelen, om organisaties te helpen alternatieve vormen op een juridisch verantwoorde en duurzame manier in te richten. De SER heeft op haar website al tal van tips voor OR, medezeggenschapsraden en de PvT, inclusief modelreglementen en

informatie over faciliteiten voor de OR, ook in podcasts.⁸⁷ Er is ook summier informatie over het betrekken van flexwerkers, maar hier zouden aanvullende voorbeelden of *best practices* een mooie aanvulling kunnen zijn. Door het betrekken van flexwerkers bij medezeggenschap zou er meer recht gedaan worden aan het grondrecht op inspraak voor alle werkenden. Dit is vooral in bedrijven met een grote flexibele schil belangrijk, om de belangen van deze groep goed mee te kunnen wegen in de besluitvorming.

Tenslotte, wat betreft de rol van de OR bij de benoeming van bestuurders, stellen de huidige bevoegdheden de OR in beperkte mate in staat om daadwerkelijk invloed uit te oefenen. De OR mag adviseren, standpunten innemen en informatie opvragen, maar beschikt over geen enkel effectief handhavingmechanisme. Het ontbreekt de OR momenteel aan een effectief middel om het doel van zijn bevoegdheden, de versterking van de dialoog en het vergroten van het draagvlak binnen de vennootschap, daadwerkelijk te realiseren. Hiermee ontstaat het risico dat de bevoegdheden van de OR worden gereduceerd tot een bijrol, waarbij de OR voorafgaande aan de besluitvorming en voor de algemene vergadering zijn zegje mag doen en vervolgens weer braaf mag gaan zitten. De huidige bevoegdheden stimuleren niet dat de OR serieus wordt genomen en daadwerkelijk effectieve invloed kan uitoefenen. De OR zal geen volwaardig serieuze gesprekspartner worden als het bestuur en de algemene vergadering deze bevoegdheden zonder sanctie kunnen negeren. De veronderstelling van de wetgever dat het advies van de OR vanzelf zwaar zou wegen, zelfs zonder sanctiemogelijkheid, is in de praktijk niet uitgekomen. De OR wordt soms pas laat of helemaal niet betrokken en staat dan met lege handen wat de effectiviteit ernstig ondermijnt. Empirisch onderzoek toont aan dat de invloed van het standpuntbepalingsrecht in de praktijk nihil is en dat het daarmee van symbolische waarde is. Hierdoor blijft werkelijke invloed uit. De oorspronkelijke doelstellingen van de wetgever, versterking van de dialoog, bevorderen van draagvlak en evenwichtige besluitvorming, worden op deze manier onvoldoende gerealiseerd. Het eerste deel van de hoofdvraag kan hiermee als volgt worden beantwoord: de huidige bevoegdheden van de OR schieten te kort om de OR daadwerkelijk invloed te laten uitoefenen op de benoeming van bestuurders. Dat valt te betreuren, omdat het medezeggenschap een waardevol middel binnen het vennootschapsrecht kan vormen om de belangen van werknemers in kaart te brengen in het kader van het stakeholdermodel. Stakeholders moeten erop kunnen vertrouwen dat hun belangen op zorgvuldige wijze worden meegewogen. Op dit vlak schieten de huidige bevoegdheden van de OR bij de benoeming van bestuurders dus tekort.

Zonder aanpassingen en uitbreiding blijven de bevoegdheden van de OR ontoereikend en wordt belet dat de belangen van werknemers als stakeholder zorgvuldig worden meegewogen. Als de wetgever niet wil dat de OR een tandeloze tijger blijft, maar een serieuze gesprekspartner vormt in de vennootschappelijke besluitvorming is daar een herziening van de bevoegdheden van de OR voor nodig.

⁸⁷ Zie het thema medezeggenschap op de website van de SER
<https://www.ser.nl/nl/thema/medezeggenschap/over-het-kenniscentrum>