

## Groepsondernemingsraad Rijk

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
T.a.v.: de secretaris-generaal Drs. M.R. Schurink

### Groepsondernemingsraad Rijk

p/a Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.facebook.com/GORRijk/](http://www.facebook.com/GORRijk/)  
[www.twitter.com/gorriek](http://www.twitter.com/gorriek)  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

### Contactpersoon

Ambtelijk Secretariaat GOR Rijk; [REDACTED]

[REDACTED]  
AmbtelijkSecretariaatGORRijk  
@minbzk.nl

### Onze referentie

GOR Rijk 23.007

### Uw referentie

2022-0000631633

Datum 27 februari 2023  
Betreft GOR Rijk advies met betrekking tot beleidsvisie 2027: Hybride werken is vanzelfsprekend

Geachte heer Schurink,

De GOR Rijk ontving uw adviesaanvraag op de 'Beleidsvisie 2027: hybride werken is vanzelfsprekend' van 1 december 2022. In de overlegvergaderingen van 7 november en 19 december 2022 heeft u de beleidsvisie met de GOR Rijk besproken. Daarnaast is in reguliere technische overleggen uitgebreid met u van gedachten gewisseld. De GOR Rijk waardeert het open overleg over dit onderwerp. Daarmee is er een stevig draagvlak voor deze beleidsvisie.

### Grondslagen

U noemt geen grondslag waarop u advies vraagt. De GOR Rijk wijst op de WOR, artikel 25 lid 1 onderdelen e, f en h.

### Uw adviesaanvraag

U verzoekt de GOR Rijk in het bijzonder in te gaan op de volgende vragen:

- 'In het zoeken naar een juiste balans in het hybride werken wordt regelmatig gevraagd om duidelijke richting en kaders. Hoe adviseert u ons om te gaan met (eventuele) verplichtingen in het hybride werken?'
- 'Welke suggesties heeft u om de 'sense of belonging' van medewerker bij team en organisatie te versterken in het hybride werken?'

Het eerste punt komt uitgebreid aan de orde in de algemene aanbeveling hieronder en in het eerste en het vijfde advies van de GOR Rijk. Het derde advies geeft het begin van een antwoord op uw tweede vraag.

### Algemene aanbeveling

De GOR Rijk meent dat de verplichtingen zoals die nu op sommige plaatsen in het document staan, geen plaats hebben in een beleidsvisie. De GOR Rijk beveelt u dan ook aan de verplichtingen, regels en normen uit de beleidsvisie te halen en te vervangen door de overwegingen die eraan ten grondslag hebben gelegen. Als nodig kunnen andere bestuurlijke niveaus, die elk een uitvoeringsplan hybride werken moeten opstellen, zelf regels en normen stellen die dan natuurlijk instemming behoeven van de lokale medezeggenschap. Mocht u deze algemene aanbeveling niet overnemen, dan verwacht de GOR Rijk dat u de GOR Rijk expliciet om instemming vraagt voor de verplichtingen, regels en normen uit deze beleidsvisie.

## Adviezen

De GOR Rijk complimenteert u met de opstelling van deze beleidsvisie. Hij steunt de richting die de beleidsvisie geeft aan het hybride werken.

De GOR Rijk geeft hierna vijf adviezen, die vooral zijn bedoeld als handvatten voor het vervolgtraject. De GOR Rijk heeft de volgende overwegingen gebruikt bij de opstelling van zijn adviezen:

- Hybride werken is niet uitgekristalliseerd. Het is daarom belangrijk flexibiliteit te behouden in de beleidsvisie. Het is nog te vroeg om het hybride werken dicht te timmeren; verder experimenteren en analyseren is nuttig en wenselijk. Creatieve benaderingen en werkwijzen zijn hiervoor noodzakelijk.
- Het uiteindelijke eigenaarschap van het hybride werken ligt bij de medewerker. Organisaties en organisatieonderdelen faciliteren dit eigenaarschap door uitvoeringsplannen op te stellen. De uitvoeringsplannen worden met de lokale medezeggenschap, die voeling heeft met wat er gebeurt in organisaties en organisatieonderdelen, vastgesteld.
- Als werkgever dient het Rijk goed oog te houden voor de gevolgen van hybride werken voor medewerkers. In het kader van goed werkgeverschap dient u niet te aarzelen bij te sturen als dat nodig is.
- De GOR Rijk blijft graag met u in gesprek over het hybride werken. Het is een transitieproces met elementen van een cultuurverandering. Gaandeweg zullen er zaken opkomen waar noch de GOR Rijk, noch u vooraf aan heeft gedacht.

De vijf adviezen van de GOR Rijk zijn:

1. geef richting ofwel definieer geen verplichte normering en laat de invulling van normering over aan niveaus dicht bij de werkvloer;
2. geef rekenschap van de voortdurende ontwikkelingen op het terrein van hybride werken;
3. besteed veel aandacht aan de verbondenheid<sup>1</sup> van medewerkers met hun organisatie;
4. ondersteun en begeleid medewerkers; geef concrete invulling aan de zorgplicht;
5. zorg voor een helder proces in de verdere uitvoering van het hybride werken, met actieve betrokkenheid van de andere bestuurslagen en de medezeggenschap.

Deze adviezen worden hieronder nader toegelicht en uitgewerkt.

### **1. Geef richting ofwel definieer geen verplichte normering en laat de invulling van normering over aan niveaus dicht bij de werkvloer**

In de adviesaanvraag schrijft u: 'De mate waarin hybride gewerkt kan worden hangt af van de inhoudelijke opgave, het werkproces en persoonlijke omstandigheden.' GOR Rijk ondersteunt dit uitgangspunt. Het antwoord op de vraag wat voor hybride organisatie de Rijksoverheid wil zijn, is derhalve niet eenduidig. Op verschillende plaatsen binnen de Rijksoverheid zullen er verschillende vormen van hybride werken zijn, toegesneden op de lokale situatie.

---

<sup>1</sup> Hoewel de GOR Rijk erkent dat de gangbare terminologie van *bricks*, *bytes* en *behaviour*, uitgebreid met *belonging*, lekker bekt, gebruikt hij in dit advies de Nederlandstalige termen: huisvesting, technologie, gedrag en verbondenheid.

Tegelijkertijd ziet de GOR Rijk met u dat er behoefte is aan duidelijkheid over wat hybride werken is. Het vinden van de juiste balans tussen betutteling en vertrouwen speelt breed binnen onze maatschappij en daarmee ook hier. De GOR Rijk meent dat, zeker bij een manier van werken als het hybride werken, er behoefte is aan centrale duiding; de invulling kan het best gebeuren door niveaus dichterbij de werkvloer. Dit betekent ook dat centraal gestelde verplichtingen, regels en normen onwenselijk zijn. Het is uiteindelijk de werkvloer die met deze verplichtingen, regels en normen moet kunnen omgaan; centraal gestelde verplichtingen, regels en normen kunnen de plank misslaan.

De GOR Rijk constateert dat u in de beleidsvisie inderdaad vooral richting geeft. Echter op enkele punten bevat zij nog verplichtingen, normen en regels.

- U spreekt de 'verwachting' uit dat het hybride werken leidt tot een aanwezigheid van 50 procent op kantoor en 50 procent thuis. In een hiërarchische organisatie als de Rijksoverheid is een verwachting vanuit de top een norm.<sup>2</sup>
- Op pagina 3 en 5 schrijft u: 'Indien nodig heeft de leidinggevende de beslissende stem.'<sup>3</sup>
- De beleidsvisie herhaalt de eerder door de ICBR geformuleerde 'ambitie' dat de Rijkskantoren een bezettingsgraad hebben van 75 procent.<sup>4</sup>
- De beleidsvisie bevat een regel voor het werken in het buitenland. 'Op dit moment is het uitgangspunt van de werkgever "nee, tenzij".'<sup>5</sup>

Bij deze verplichtingen, regels en normen staat niet het werkproces centraal, maar prevaleren andere belangen. Evenmin wordt geredeneerd vanuit een streven naar evenwicht tussen het belang van de organisatie, het team en het persoonlijke welzijn van de medewerker. Het stellen van deze regels en normen verstoort daarmee de richting die u met de beleidsvisie nastreeft. De GOR Rijk adviseert u derhalve dringend deze verplichtingen, regels en normen uit de beleidsvisie te halen; daar waar er behoefte aan is, kan dit soort invulling beter gebeuren op lokaal niveau met goede betrokkenheid van de lokale medezeggenschap.

Overigens wil de GOR Rijk benadrukken dat medewerkers niet kunnen worden verplicht om thuis of elders te werken. De grenzen aan aanwezigheid op kantoor die sommige organisaties binnen de Rijksoverheid lijken te stellen, zijn daarmee in strijd. De werkgever is verplicht om een werkplek te faciliteren. Het is dan ook onwenselijk dat in sommige vacatures het belang van een goede thuiswerkplek is opgenomen.

---

<sup>2</sup> De GOR Rijk hoort dan ook dat deze verwachting in enkele onderdelen van het Rijk inderdaad is vertaald naar de regel dat medewerkers tenminste 50 procent van hun tijd op kantoor aanwezig moeten zijn.

<sup>3</sup> Hier ligt de suggestie dat een leidinggevende in haar of zijn eentje beslist over teamafspraken, het werkproces, gezondheid, vitaliteit, scholing, enzovoort. Deze regel ontkent de zelfstandigheid en professionaliteit van de werknemer.

<sup>4</sup> Daarbij is onduidelijk of dit een gemiddeld strefcijfer is, een maximale bezetting is of een gemiddelde wekelijkse piekbezetting.

<sup>5</sup> Dit uitgangspunt doet geen recht aan de huidige groep grenswerkers en staat op gespannen voet met het wetsvoorstel 'Werken waar je wilt', dat de Eerste Kamer in 2023 zal behandelen. Dit is reden te meer dit 'nee, tenzij' niet op te nemen in deze beleidsvisie. De GOR Rijk nodigt u uit om voorafgaand aan de invoering van deze wet te overleggen over het werken in het buitenland.

## **2. Geef rekenschap van de voortdurende ontwikkelingen op het terrein van hybride werken**

In uw beleidsvisie lijkt u de periode van de coronaepidemie mee te nemen als de periode waarin is geëxperimenteerd met hybride werken. De GOR Rijk deelt die zienswijze niet. Hij constateert dat het Rijk nog maar beperkt ervaringen aan het opdoen is met hybride werken, minder dan één jaar. Dit is te kort om de effecten van hybride werken – positief en negatief – inzichtelijk te maken. Ook het wettelijke en regelgevende kader rond hybride werken, waaronder de wet 'Werken waar je wilt'<sup>6</sup>, is nog in ontwikkeling.

De GOR Rijk adviseert u deze beleidsvisie niet als af te zien, maar als een levend document dat regelmatig wordt bijgewerkt naargelang de ontwikkeling. Voortzetting van de experimenten en de leerervaringen daaruit vormen nuttige input in de verdere ontwikkeling van hybride werken bij het Rijk. Monitoring van de ervaringen biedt houvast en de GOR Rijk adviseert u een monitoringsparagraaf aan uw beleidsvisie toe te voegen. Met de GOR Rijk heeft u blijvend periodiek overleg. Bij Rijksbrede bijstellingen met impact volgt opnieuw een adviestraject.<sup>7</sup>

## **3. Besteed veel meer en breder aandacht aan de verbondenheid van medewerkers met hun organisatie**

Tijdens de coronaperiode was de verwachting dat medewerkers zodra het zou kunnen, weer massaal naar kantoor zouden komen om daar te werken. Postcorona lijkt dat niet het geval. Uit diverse onderzoeken blijkt dat de gehechtheid van medewerkers aan hun organisatie is verminderd. Daarmee is niet gezegd dat hybride werken de oorzaak is van die mindere verbondenheid; eerder versterkt hybride werken onderliggende maatschappelijke trends waarbij de nadruk op efficiëntie veel van het letterlijke en figuurlijke thuisgevoel op het werk van medewerkers heeft weggenomen. Veel medewerkers voelen zich anoniem en onthecht.

Er is geen optimale mate van verbondenheid. De constatering dat de mate van gehechtheid vermindert, is daarmee – in beginsel – waardevrij. Tegelijkertijd is wel duidelijk dat een zekere mate van verbondenheid meerwaarde heeft bij veel van de wat abstractere elementen van werken zoals werkplezier, opleiding, samenwerking, creativiteit en innovatie. Het is dan ook nuttig als werkgever enig tegenwicht te bieden aan de dominante tendens van onthechting. In uw beleidsvisie constateert u dat ook.

Tegelijkertijd legt de beleidsvisie de verantwoordelijkheid voor de verbondenheid helemaal bij de leidinggevende. De GOR Rijk vraagt zich af of de leidinggevende deze verantwoordelijkheid in zijn eentje kan dragen. De GOR Rijk meent eerder dat huisvesting, technologie en gedrag alle drie een belangrijke rol spelen. Zij kunnen medewerkers verleiden deel uit te maken van de organisatie waarin zij werken en hen daar (weer) thuis te laten voelen.

---

<sup>6</sup> Zie ook voetnoot 5.

<sup>7</sup> Conform artikel 25 van de Wet op de Ondernemingsraden.

De GOR Rijk adviseert daarom twee dingen.

- Allereerst denkt de GOR Rijk dat het noodzakelijk is verbondenheid, net als huisvesting, technologie en gedrag, als een eigenstandig onderdeel te zien van het hybride werken. Al deze vier onderdelen verdienen aandacht.
- Ten tweede raadt de GOR Rijk aan een aparte beleidsvisie te schrijven over verbondenheid. Deze visie zou moeten worden geschreven voordat het Programma Hybride Werken wordt opgeheven. Daarbij is het nuttig aandacht te geven aan de interactie tussen verbondenheid aan de ene kant en huisvesting, technologie en gedrag aan de andere.<sup>8</sup> De GOR Rijk is bereid actief mee te denken over deze visie, en geeft graag advies als zij klaar is.

#### **4. Ondersteun en begeleid medewerkers; geef concrete invulling aan de zorgplicht**

Impliciet bevat de beleidsvisie de veronderstelling dat medewerkers zelfredzaam zijn. Hoewel dat in veel gevallen een correcte aanname is, meent de GOR Rijk dat dat lang niet bij alle medewerkers of op alle thema's het geval is. De werkgever heeft sowieso een zorgplicht.<sup>9</sup> Om medewerkers optimaal om te laten gaan met het hybride werken is meer ondersteuning en begeleiding nodig. Het hybride werken stelt medewerkers voor extra uitdagingen, onder meer op het vlak van de werkplek thuis, de werkplek elders en de omgang met vertrouwelijkheid<sup>10</sup>, zeker als taken verricht moeten worden buiten kantoor. De werkgever dient te voorzien in deze ondersteuning en begeleiding.<sup>11</sup> Daarnaast kan thuis en elders werken nieuwe vragen oproepen over veiligheid en integriteit. En er is meer: de psychosociale arbeidsbelasting van medewerkers lijkt gegroeid door het hybride werken. De GOR Rijk hoort legio verhalen van medewerkers die het gevoel hebben dat zij door het hybride werken altijd aan moeten staan. Gezondheid en vitaliteit verlangen, meer nog dan voorheen, aandacht van de werkgever.

Hybride werken vereist maatwerk. Dit maatwerk kan verschillend zijn naar gelang bijvoorbeeld de leeftijd, woonsituatie en takenpakket van medewerkers. Regelmatig zou Rijksbreed een overzicht gegeven kunnen worden van creatieve oplossingen die als maatwerkvoorbeelden voor anderen kunnen gelden. Deze voorbeelden kunnen een bijlage worden bij deze beleidsvisie als levend document.

De beleidsvisie legt de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning en begeleiding van medewerkers bij de leidinggevende. Dat vereist dat zij of hij daarvoor instrumenten en faciliteiten heeft. Meer wezenlijk vraagt de GOR Rijk zich af of de leidinggevende in zijn eentje deze verantwoordelijkheid kan dragen. Zo zal een leidinggevende lang niet altijd de mogelijkheid hebben maatwerk te leveren.

<sup>8</sup> Denk daarbij aan kantoren die de identiteit van de organisatie weerspiegelen, of werkplekken die medewerkers de ruimte geven om te personaliseren.

<sup>9</sup> De uitgangspunten van die zorgplicht staan onder andere in de Arbeidsomstandighedenwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit. Daarbij dient, gelet op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, onder meer de inrichting van de arbeidsplaats in acht te worden genomen. De werkgeversaansprakelijkheid van artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek is van toepassing. Als de zorgplicht wordt geschonden, is de werkgever aansprakelijk voor letselschade die de werknemer door een ongeval tijdens werktijd oploopt. De werkgever is verplicht om maatregelen te nemen voor zover dat redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer schade lijdt.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen

<sup>11</sup> De GOR Rijk erkent dat dat het Rijk voor uitdagingen stelt. Hoewel de werkgever een zorgplicht heeft dat de werkplek thuis arboconform is, heeft hij geen zeggenschap over de thuiswerkplek. In dat licht raadt de GOR Rijk u aan de zinsnede op bladzijde 6 "... instructies op te volgen..." te verwijderen en eventueel te vervangen door "de werkgever geeft instructies voor de werkplekinrichting".

Daarnaast vraagt de GOR Rijk aandacht voor het gegeven dat een leidinggevende ook een medewerker is.

De GOR Rijk adviseert een inventarisatie te maken van de aspecten waar medewerkers tegenaan lopen, bijvoorbeeld door gerichte vragen in een medewerkersonderzoek. De GOR Rijk verwacht daarbij vervolgens van het Rijk als werkgever dat het deze aspecten oplost met een mentaliteit van 'dat doen we gewoon'. Daarbij is actie nodig van de leidinggevende en inzet van bestaande instrumenten. Wellicht zijn ook nieuwe instrumenten en is nieuwe regelgeving<sup>12</sup> nodig om oplossingen te implementeren. Zo verwacht de GOR Rijk dat deze beleidsvisie zal leiden tot nadere regelingen over de arbeidsomstandigheden, denk aan de arbocatalogus.<sup>13</sup> Ook moet de ruimte voor maatwerk worden geschapen. De GOR Rijk verwacht van u dan ook dat u medewerkers ondersteunt en begeleidt en concrete invulling geeft aan uw zorgplicht.

#### **5. Zorg voor een helder proces in de verdere uitvoering van het hybride werken, met actieve betrokkenheid van de andere bestuurslagen en de medezeggenschap**

Zoals hierboven herhaaldelijk geconstateerd, ligt de verantwoordelijkheid om daadwerkelijk vorm te geven aan het hybride werken bij lokale bestuurders als ook in de verschillende Rijksorganisaties, directies en teams. De GOR Rijk verwelkomt daarom het voornemen dat organisaties binnen de Rijksoverheid uitvoeringsplannen opstellen, waar nodig met verplichtingen, regels en normen. De GOR Rijk wijst u er op dat deze uitvoeringsplannen op lokaal medezeggenschapsniveau instemmingsplichtig zijn.<sup>14</sup> Hierbij mag de locatie- of pandgebonden medezeggenschap niet uit het oog worden verloren.

De GOR Rijk worstelt daarbij met de timing van de opstelling van deze plannen. Aan de ene kant is er behoefte aan duidelijker kaders om de noodzakelijke en de juiste investeringen in huisvesting, technologie, gedrag en verbondenheid te doen. Aan de andere kant is het Rijk nog lang niet klaar met experimenteren en leren.

De GOR Rijk adviseert u daarom een procesbeschrijving op te stellen voor het vervolg waarin taken worden geïdentificeerd<sup>15</sup> en rollen en verantwoordelijkheden worden belegd. Dit draagt bij aan de eenheid in verwerking door het SGO en de ICBR en vandaar naar lokale bestuurders. De GOR Rijk vindt het belangrijk dat voor alle medewerkers dezelfde uitgangspunten gelden, waarbij hij beseft dat die zullen leiden tot lokale verschillen omdat de werkprocessen immers leidend zijn. Expliciet onderdeel van het hele proces is de actieve betrokkenheid van de (lokale) medezeggenschap.

---

<sup>12</sup> In dit licht adviseert de GOR Rijk het Rijk als werkgever actief de rechtspositie (personeelsreglement, CAO-Rijk) van de rijksambtenaar inzake hybride werken kenbaar te maken. Een nog te ontwikkelen voorlichtingsfolder hierop zou niet misstaan.

<sup>13</sup> Deze regelingen dient u ter instemming voor te leggen, conform de WOR artikel 27 l d 1, onderdeel d

<sup>14</sup> Dat geldt bijvoorbeeld ook voor ople dingen en ople dingsbeleid waarbij een ondernemingsraad instemmingsrecht heeft.

<sup>15</sup> Denk daarbij aan zaken als bijwerken van arboret- en -regelgeving voor het hybr de werken, de cao, enzovoort.

**Groepsondernemingsraad  
Rijk**

**Datum**  
27 februari 2023

**Onze referentie**  
GOR Rijk 23.007

**Slotwoord**

De GOR Rijk ziet graag uw voor te nemen reactie op dit advies als ook de aanpassingen op de beleidsvisie, uitgebreid met de geadviseerde aanvullende notities, tegemoet. Na bespreking van uw voornemen ziet de GOR Rijk graag uw definitief besluit en beleidsvisie tegemoet.

Met vriendelijke groet,



Drs. R.A.M.J. Jans CIA  
voorzitter GOR Rijk



C.N. van Schaagen  
secretaris GOR Rijk