

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: De voorzitter van de
Sectorcommissie Onderwijs en
Wetenschappen;

De Samenwerkende Centrales van
Overheidspersoneel (centrales van
onderwijs- en
onderzoekpersoneel).

Bijlagen

-.

AAC/94.053
AAC.40

27 april 1994

Onderwerp

Arbitrage inzake geschil
voorstel tot wijziging van de
samenvoegingsregelingen
(AAC40).

1. ONDERWERP VAN GESCHIL

In de buitengewone vergaderingen van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen van 2 en 23 februari en 3 maart 1994, die werden uitgeschreven op grond van artikel 14, eerste lid, van het Overlegbesluit onderwijs en onderzoekpersoneel (Stb. 1994, 103) hebben zowel de vier centrales van onderwijs en onderzoekpersoneel als de voorzitter namens de Minister van Onderwijs en Wetenschappen geconstateerd dat het overleg over het na te noemen voorstel tot wijziging van de samenvoegingsregelingen in een aantal onderwijssectoren niet tot een

uitkomst zal leiden die de instemming van alle deelnemers aan dat overleg zal hebben. Zowel de voorzitter van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen als de vier centrales hebben bij brief van 7 maart 1994 (AB/IE 94006621/002,140/94.282; AAC/94.017/AAC40) de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst verzocht om een arbitrale uitspraak in het onderhavige geschil.

Het onderwerp van geschil is door partijen als volgt geformuleerd. Het onderwerp is het voorstel van O&W tot vervallenverklaring van de mogelijkheid van werknemers van 55 jaar en ouder in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs (m.u.v. het middelbaar beroepsonderwijs) en het - door zelfstandige instituten verzorgde - vormingswerk voor jeugdigen om, in het kader van samenvoeging van instellingen, onder bepaalde voorwaarden met recht op een ontslag-/werkloosheidsuitkering ontslag te krijgen. Het betreft hier de mogelijkheid van ontslag als omschreven in de samenvoegingsregelingen in het eerdergenoemde voorstel.

De centrales wijzen het genoemde voorstel van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen af.

2. LOOP VAN HET OVERLEG

Alvorens de voorzitter en de leden van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen (SCOW) zich gezamenlijk tot de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst hebben gewend met het verzoek om arbitrage in het onderhavige geschil heeft een aantal vergaderingen plaatsgehad dat betrekking had op de op het geschil betrekking hebbende problematiek. Het betreft hier de vergaderingen van de werkgroep A en O van de SCOW van 12 januari 1994, de vergaderingen van de SCOW van 26 januari 1994, 2 februari 1994, 23 februari 1994 en 3 maart 1994. De op het geschil betrekking hebbende verslagen zijn voor wat de onderhavige

problematiek betreft vastgesteld in een extra vergadering van de SCOW van 11 maart 1994. Op 23 februari 1994 hebben partijen hun eindvoorstellen gedaan. De eindvoorstellen van beide partijen luiden als volgt:

De centrales stelden voor:

- per 1 augustus 1994 een individueel recht voor de 55-plusser conform de huidige regeling;
- de overgangsformatie blijft bestaan onder de voorwaarde dat het bevoegd gezag een wachtgelder benoemt;
- ook voor de situatie op 1 augustus 1995 blijft een individueel recht voor de 55-plusser conform de huidige regeling bestaan, onder de voorwaarde dat een remplaçant wordt gevonden. Als deze op 1 augustus 1996 nog niet is gevonden, kan betrokkene alsnog uittreden.

Het eindvoorstel van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen:

- de 55-plusregeling voor mensen die betrokken zijn bij samenvoegingen wordt afgeschaft;
- bij wijze van overgangsrecht mogen gedurende de jaren 1994/1995 en 1995/1996 55-plussers die betrokken zijn bij een samenvoeging en die voldoen aan de voorwaarden die thans gelden voor de 55-plusregeling, uittreden op voorwaarde dat een wachtgelder wordt benoemd;
- O&W en de centrales komen overeen dat zij uiterlijk per 1 augustus 1995 overeenstemming hebben bereikt over een algemeen ouderenbeleid bij samenvoegingen dat per 1 augustus 1996 zou moeten ingaan.

Vervolgens hebben de centrales hun uiterste bod gedaan: zij stemden in met het voorstel van O&W per 1 augustus 1996 een nieuwe regeling voor een algemeen seniorenbeleid bij fusies te treffen. Zij gingen ook akkoord met de overgangsrechtelijke afspraken voor 1 augustus 1994 en 1 augustus 1995, maar stelden daarbij de voorwaarde dat als er een 55-plusser op 1 augustus 1994 op basis van de huidige regeling zonder sollicitatieplicht de dienst zou willen verlaten en het bevoegd gezag er niet

in zou slagen voor 1 augustus 1995 een wachtgelder te vinden, betrokkene alsnog -d.w.z. uiterlijk na een jaar- zou mogen vertrekken. Deze zelfde procedure zou ook moeten gelden voor samenvoegingen per 1 augustus 1995.

Hiermee heeft de voorzitter van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen niet ingestemd.

Vervolgens hebben de voorzitter en de leden van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen zich op 7 maart 1994 gezamenlijk tot de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst gewend met het verzoek om arbitrage in het onderhavige geschil (AAC/94.017/AAC40).

3. OVERWEGINGEN

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst heeft naar aanleiding van de op het geschil betrekking hebbende stukken en de op 12 april 1994 gehouden hoorzitting het volgende overwogen.

3.1. Overeenstemming

Partijen in het overleg hebben afspraken gemaakt over de wenselijkheid van het terugdringen van de instroom in de werkloosheidsregelingen, over de herinschakeling van werkloos onderwijspersoneel, over een seniorenbeleid en over de arbeidsduurverkortung.

Hierover zijn door partijen reeds afspraken gemaakt in de zogenaamde "CAO Onderwijs en Wetenschappen 1993-1995". Zoals in deze CAO aangegeven speelt daarbij een aantal overwegingen en doelstellingen een rol:

- de bewindsliden van O&W en de centrales van overheids- en onderwijspersoneel zijn in het zogenaamde Convenant II een inspanningsverplichting overeengekomen ter beperking van instroom in de wachtgeldregeling, dit mede in verband met de versobering van

- de wachtgeldregeling;
- het is mede in het licht van de dreigende tekorten aan gekwalificeerd personeel in delen van de onderwijsmarkt gewenst de inactiviteit van onderwijspersoneel en de daaruit voortvloeiende kosten zoveel mogelijk terug te dringen en de arbeidsparticipatie van dat personeel te vergroten. In dat licht dient de instroom in de werkloosheidsregeling tot een minimum teruggebracht te worden;
 - vanuit het oogpunt van vergroting van autonomie, zoals vastgelegd in de richtinggevende uitspraken van het Schevenings Beraad is het noodzakelijk dat in de afwegingen die gemaakt worden op het verantwoordelijkheidsniveau van het instellingsbestuur integraliteit gerealiseerd wordt door ook de kosten van inactiviteit daarin te betrekken;
 - flexibilisering en vereenvoudiging van de ADV-regeling voor de betreffende sectoren maakt het mogelijk bij de toepassing van die regeling zoveel mogelijk rekening te houden met school-/instellingsorganisatorische en onderwijskundige eisen;
 - de overeengekomen intensivering van het seniorenbeleid en wijziging van de ADV-regeling leiden tot een werkgelegenheidsimpuls die optimaal gebruikt zal worden om werkloos onderwijspersoneel weer een baan in het onderwijs te geven.

De Commissie constateert tevens dat partijen ter zitting duidelijk hebben aangegeven het eens te zijn over het belang van het voeren van een goed senioren-/ouderenbeleid.

De Commissie onderschrijft in deze de uitgangspunten zoals zij die eerder heeft verwoord in de arbitrage inzake het geschil betreffende het terugdringen van DOP-, VUT-, ADV-tekorten door wijziging van de ADV-regeling (AAC.28, 10 oktober 1990). De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst geeft in deze arbitrale uitspraak aan dat zij "een adequate regeling voor ouder onderwijspersoneel een belangrijk aandachtspunt vindt in de op te stellen ADV-regeling. Een verslechtering van vooruitzichten voor ouder onderwijspersoneel is dan ook niet wenselijk,

daar uit -door de overheid erkende- gepubliceerde ziekte- en invalideringscijfers is gebleken dat het ouder onderwijspersoneel te zwaar belast is. Ter voorkoming van veelvuldig ziekteverzuim en vroegtijdige invalidering van het ouder onderwijspersoneel geniet binnen de sfeer van de ADV-maatregelen een breder seniorenbeleid dan dat is voorgesteld door de bewindslieden van O&W bij de commissie, zowel vanuit sociale overwegingen als vanuit het oogpunt van een verbetering van het werken in het onderwijs, een hoge prioriteit." en "De commissie wijst er nogmaals op dat een goede regeling in het kader van het ouderenbeleid tot de maatregelen gerekend kan worden, die de positie van het onderwijspersoneel verbetert". De Commissie kan zich thans nog immer vinden in deze uitgangspunten.

3.2. Regelgeving

Uit de bestudering van de stukken is de Commissie gebleken dat een reeks van regelingen wordt getroffen in het kader van de rechtspositie en het sociaal beleid en dat deze regelingen elkaar in een te hoog tempo opvolgen, zodat de inzichtelijkheid in de geldende regelgeving niet wordt bevorderd.

In zijn algemeenheid meent de Commissie dat het aantal regelingen van een omvang is die onrust bevordert en niet de indruk wekt dat een consistent personeelsbeleid wordt gevoerd, wat de arbeidsverhoudingen in zijn algemeenheid niet ten goede lijkt te komen. De individuele ambtenaar wordt telkenmale geconfronteerd met nieuwe regelingen die ook nog eens tussentijds gewijzigd worden. Het is dan voor een individueel ambtenaar haast niet mogelijk een helder perspectief op de loopbaan op te stellen. Het personeelsklimaat wordt hierdoor naar de mening van de Commissie verslechterd. De Commissie beveelt het ministerie van O&W daarom aan meer consistentie met betrekking tot het te voeren personeelsbeleid te betrachten in het bijzonder daar waar het de rechtspositie van het onderwijzend personeel betreft.

3.3. Weergave afspraken

Het komt de Commissie voor dat het opmerkelijk is dat er over het fusiebeleid en de uit dat beleid voortvloeiende consequenties, met name daar waar het de onderhavige problematiek van de 55-plusregeling betreft, in de overeenkomsten van oktober 1993 (Convenant II en de CAO Onderwijs en Wetenschappen 1993-1995) geen melding is gemaakt van de afspraken en de stand van zaken in voornoemde problematiek. Ook de verslaglegging van de bijeenkomsten van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen laat in dat opzicht te wensen over. De Commissie acht het niet juist dat de problematiek van de 55 jarigen-maatregel in oktober 1993 buiten beschouwing is gebleven. Hierdoor is de consistentie van het ouderenbeleid niet bevorderd.

4. OORDEEL

De Commissie heeft voor de -in deze bindende uitspraak- neergelegde maatregelen mede gebruik gemaakt van de voorstellen zoals die zowel in de eindvoorstellen van de voorzitter van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen als in die van de centrales van onderwijs- en onderzoekpersoneel zijn geformuleerd.

De inzet van het onderhavige verzoek tot arbitrage is het al dan niet continueren van de (geclausuleerde) 55-plus-regeling.

De Commissie meent dat het opnemen van een einddatum voor de regeling noodzakelijk is.

In tegenstelling tot het standpunt van de centrales dat de 55-plusregeling een individueel recht vormt, meent de Commissie dat hier niet sprake is van een individueel recht, maar dat het gaat om de mogelijkheid tot gebruikmaking van een regeling, in dit geval de 55-plusregeling. Daarbij moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan, zoals het plaatshebben van een fusieproces en de aanwezigheid van boventalligheid, voor het al dan niet geldig zijn van de 55-plusregeling. Het gaat hier dan ook om op beleid gebaseerde verwachtingen bij gelijkblijvende condities en derhalve is sprake van personeelsbeleid.

De centrales zijn op de op 12 april 1994 gehouden hoorzitting akkoord gegaan met het uitgangspunt dat er op 1 januari 1996 geen 55-plusregeling in zijn huidige vorm meer zal bestaan. Daarmee is naar het oordeel van de Commissie de vrees van de werkgever weggenomen dat de huidige 55-plusregeling tot in lengte van jaren zal blijven bestaan. Na 1 januari 1996 en naar verwachting voor 1 augustus 1996 zal over nieuwe maatregelen in het kader van het algemeen senioren-/ouderenbeleid opnieuw moeten worden onderhandeld tussen de voorzitter van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen en de centrales van onderwijs- en onderzoekpersoneel waarover overeenstemming dient te

worden bereikt.

De huidige 55-plusregeling kan naar het oordeel van de Commissie zijn geldigheid behouden tot

1 augustus 1996 mits de voorwaarden van een remplaçanten-regeling van toepassing blijven. De Commissie oordeelt dat het van kracht zijnde personeelsbeleid voor zover het de aan de orde zijnde problematiek betreft niet verstoord mag worden in de periode tot 1 augustus 1996. De Commissie komt tot dit oordeel gezien de eerdere redengeving dat hier sprake is van personeelsbeleid en niet van een individueel recht.

Om de toepassing van de 55-plusregeling en de mogelijke consequenties hiervan voor de individuele ambtenaar zo rechtvaardig mogelijk te laten zijn, meent de Commissie dat het gewenst is om een objectieve toets in te bouwen. Deze afweging dient er uit te bestaan dat de directeur van het Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening (RBA) wordt verzocht na een jaar een schriftelijk oordeel te verstrekken. Het oordeel van de directeur RBA kan het volgende inhouden:

- nadat het bevoegd gezag contact heeft opgenomen met het RBA met het verzoek een remplaçant te zoeken voor de 55-plusser in kwestie, blijkt dat een remplaçant is gevonden. Het bescheid van de directeur RBA geeft aan dat een remplacant is gevonden en dat de 55-plusser de dienst kan verlaten;
- indien een jaar nadat het bevoegd gezag contact heeft opgenomen met het RBA met het verzoek een remplacant te zoeken, blijkt dat geen remplaçant kon worden gevonden, maakt de directeur RBA daarvan melding in zijn bescheid. In dit geval kan de 55-plusser de dienst verlaten;
- indien een jaar nadat het bevoegd gezag contact heeft opgenomen met het RBA met het verzoek een remplacant te zoeken, blijkt dat wel een remplaçant kon worden gevonden, maakt de directeur RBA daarvan melding in zijn bescheid en geeft aan wat de reden is dat van deze remplacant door het bevoegd gezag geen gebruik is gemaakt. In dit geval kan de 55-plusser de dienst niet verlaten.

Om de zorgvuldigheid in bovenstaande beslissingen van de directeur RBA te bevorderen en zowel het bevoegd gezag als de individuele betrokken ambtenaar in staat te stellen in beroep te gaan tegen de beslissing van danwel de directeur RBA, danwel het bevoegd gezag, oordeelt de Commissie dat in dit geval een beroep kan worden gedaan op de Commissie Arbeidsbemiddeling Onderwijs (CABO, ingesteld volgens artikel 10 van de Tijdelijke Wet Arbeidsbemiddeling Onderwijs, Stb. 1992, 381). De hiervoor benodigde voorzieningen bij de CABO zijn reeds getroffen.

's-Gravenhage, 27 april 1994

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof.dr W. Albeda,
- voorzitter

Th.H. Dragt,
- secretaris

H.J.L. Vonhoff,
- lid

dr Th.A.M. van der Horst,
- plaatsvervangend lid

Th.M. Knippen,
- bijzonder lid

dr E.P. de Jong,
- bijzonder lid