

## Advies en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: de vakorganisaties an politiepersoneel  
toegelaten tot de Commissie voor  
Georganiseerd Overleg in  
Politieambtenarenzaken (CGOP);

de Voorzitter van het overleg met de CGOP,  
de Directeur-Generaal Openbare Orde en Veiligheid,  
mr. I. Opstelten

### *Bijlagen*

2

vakorganisaties  
dd. 15-10-'86

AAC/87.001  
AAC.10

8 januari 1987

### *Onderwerp:*

Geschil m.b.t. inconveniënten-  
regeling politie

De vakorganisaties, toegelaten tot de Commissie voor Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken (CGOP), hebben bij brief dd. 15 oktober 1986 de commissie gevraagd overeenkomstig artikel 110f van het Algemeen Rijksambtenarenreglement advies uit te brengen inzake een in het Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken gerezen geschil met betrekking tot de Inconveniëntenregeling voor de politie (de genoemde brief is als bijlage bij dit advies gevoegd).

De voorzitter van het overleg met de CGOP heeft zijn visie op het onderwerp en de inhoud van het geschil ter kennis van de commissie gebracht bij brieven d.d. 17 oktober en 20 november 1986.

Alhoewel in het Besluit Overleg en Medezeggenschap Politie (Stb.571, 1985) nog geen geschillenregeling is opgenomen en het formeel derhalve niet mogelijk is dat de deelnemers van het Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken een beroep doen op de commissie, heeft de commissie zich op verzoek van beide partijen bereid verklaard het geschil in behandeling te nemen, onder overeenkomstige toepassing van de desbetreffende bepalingen van het Algemeen Rijksambtenarenreglement.

Op grond van bovengenoemde brieven, nadere desgevraagd ter beschikking gestelde documenten en hetgeen door partijen naar voren is gebracht tijdens de op 8 december 1986 gehouden

Met de huidige Inconveniëntenregeling, die werd ingevoerd per 1 januari 1985 (Stb.475, 1985), werd beoogd om in een regeling een financiële compensatie te bieden voor alle bij de politie voorkomende inconveniënten in verband met diensttijden. De regeling voorziet in een maandelijksse toelage bestaande uit een vaste en een variabele component, met daarnaast een afzonderlijk bedrag voor diegenen die zijn ingedeeld bij de Mobiele Eenheid. Bovendien werd in de Ambtenaren reglementen voor Rijks- en Gemeentepolitie een aantal bepalingen opgenomen ter bescherming van het personeel onder andere met betrekking tot de dienstroosters, maximalisering van overuren e.d..

Met deze regeling beoogde men een flexibele bedrijfsvoering te bevorderen, de administratieve uitvoering te vereenvoudigen en een voor het politiepersoneel beter acceptabele vergoeding te creëren. De regeling kwam tot stand na zeer uitvoerig overleg (zowel formeel als informeel) met de vakorganisaties, toegelaten tot de Commissie voor Georganiseerd overleg in Politieambtenarenzaken (CGOP). Daarbij werd overeengekomen dat na een jaar een evaluatie zou plaatsvinden waarbij bezien zou worden of de regeling beantwoordde aan de destijds geformuleerde doelstellingen. In de loop van 1985 werd reeds duidelijk dat de voor de uitvoering van de regeling beschikbare budgetten aanzienlijk werden overschreden.

Begin 1986 bereikte men van overheidszijde met de vakorganisaties overeenstemming over de opzet van het evaluatie-onderzoek. Het onderzoek zou moeten worden uitgevoerd door 2 samenwerkende externe organisatiebureaus. Een projectgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken ministeries, de vakorganisaties en het politie-management, zou voor de begeleiding zorgen. Deze projectgroep zou tevens belast worden met het doen van voorstellen voor aanpassing c.q. vernieuwing van de regeling indien dit op grond van de onderzoeksresultaten gewenst zou blijken. De randvoorwaarden daarbij zouden nog nader dienen te worden bepaald.

De resultaten van het onderzoek werden in juni 1986 bekend. Daaruit bleek dat van een bevordering van een flexibele bedrijfsvoering geen sprake was, evenmin als van een administratieve vereenvoudiging. Bovendien viel een forse financiële overschrijding van de budgetten te constateren, terwijl ook het politiepersoneel niet tevreden was met de regeling. Dit leidde tot de aanbeveling van de organisatiebureaus om de regeling fundamenteel te herzien, welke aanbeveling door de projectgroep werd onderschreven.

In september 1986 werd van overheidszijde in het GOP een voorstel gedaan voor een concept-opdracht aan de projectgroep inzake een fundamentele vernieuwing van de regeling. Partijen

voorwaarde opgenomen in art. 2e, luidende:

"De totale lasten die voortvloeien uit de toepassing van de regeling dienen zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de begrotingsmiddelen ter financiering van de inconveniëntenregeling, zoals bij de invoering van de huidige regeling voorzien".

In de vergadering van 1 oktober 1986 hebben de vakorganisaties kenbaar gemaakt dat zij van oordeel waren dat het overleg niet tot een uitkomst zou leiden die de instemming van alle deelnemers aan het overleg zou hebben.

Bij brief van 3 oktober 1986 hebben zij dit oordeel schriftelijk ter kennis van de voorzitter van het overleg gebracht. In de naar aanleiding daarvan op 14 oktober 1986 gehouden overlegvergadering bereikten partijen geen overeen-stemming en besloten de organisaties eenzijdig aan onze commissie advies te vragen. Bij eerder genoemde brief van 15 oktober 1986 werd dit verzoek gedaan. Daarin vragen zij de commissie een uitspraak te doen over twee punten:

- Belast art. 2e van de concept-opdracht aan de projectgroep het toekomstige overleg zodanig dat open en reëel overleg daarover nauwelijks nog mogelijk zal blijken?
- Kan nog gesproken worden van open en reëel overleg nu de voorzitter van het overleg in de vergadering van 1 oktober 1986 meedeelde geen enkele machtiging te hebben om over het financiële kader, zoals verwoord in art. 2e van de concept-opdracht, overleg te plegen?

De voorzitter van het overleg stelt in zijn bovengenoemde brieven van 17 oktober en 20 november 1986 dat er wel degelijk sprake is geweest van open en reëel overleg. Een oordeel daarover kan z.i. niet beperkt worden tot het huidige geschil over clause 2e van de concept-opdracht, maar moet bezien worden tegen de achtergrond van een ruim vier jaar durend constructief overleg, waarbij door de overheid op zowel materieel als immaterieel gebied zeer duidelijk tegemoet gekomen is aan de wensen van de vakorganisaties.

Tevens is hij van mening dat ook toekomstige onderhandelingen, nadat de projectgroep advies heeft uitgebracht, op open en reële wijze kunnen plaatsvinden. Het verlangen van de bonden om de feitelijke uitgaven ter zake van de inconveniënten als uitgangspunt te nemen acht hij echter niet gerechtvaardigd waarbij hij benadrukt dat vanaf de start van het overleg over de huidige regelingen het de bonden duidelijk is geweest dat de budgettaire mogelijkheden beperkt waren.

Bovendien merkt de voorzitter van het overleg nog op dat het niet aanvaarden van het budgettaire kader veel verder strekt dan het bepaalde in art. 110c ARAR, aangezien het geschil weliswaar de rechtspositie van de politie-ambtenaar raakt doch in wezen een zuiver budgettair probleem is en acht hij het tevens van belang dat het geschil een vervolg opdracht aan de projectgroep betreft en niet een voorstel tot wijziging van de rechtspositie.

De commissie meent zich allereerst uit te moeten spreken over de twee laatstgenoemde onderdelen van het verweer van de voorzitter van het overleg. Deze richten zich op een wellicht niet van toepassing zijn van de geschillenregeling, waar het hier een budgettaire en bedrijfsvoeringsprobleem betreft.

De commissie kan de voorzitter van het overleg in dezen niet volgen nu artikel 110c ARAR (mede gelet op de Nota van Toelichting) er slechts toe strekt de geschillenregeling niet van toepassing te laten zijn op kwesties die wel in het overleg gebracht worden, maar niet alleen betrekking hebben op ambtenaren.

Daarvan is in dit geval echter geen sprake aangezien de hier aan de orde zijnde kwestie uitsluitend betrekking heeft op politieambtenaren.

Vervolgens inhoudelijk op de geschilpunten ingaand, constateert de commissie dat de bij het GOP gangbare overlegcultuur (veelal informeel en zonder verslaglegging) een feitelijke reconstructie van het gevoerde overleg bemoeilijkt. Uit hetgeen door partijen zowel mondeling als schriftelijk naar voren is gebracht, meent de commissie toch het volgende te kunnen afleiden.

Partijen lijken het er over eens te zijn dat de huidige Inconveniënten-regeling weliswaar niet specifiek bedoeld was als inkomensmaatregel maar dat inkomenspolitieke aspecten daarbij wel degelijk een rol hebben gespeeld. De commissie constateert dat een herziening van deze regeling door beide partijen noodzakelijk wordt geacht.

De commissie meent dat bij de herziening van de regeling m.n. aandacht besteed moet worden aan onderstaande aspecten:

- a) Bij het ramen van de kosten van de huidige regeling is men bij het bepalen van de variabele kosten bij de Rijkspolitie uitgegaan van een onjuiste berekening. Hierdoor is een calculatiefout gemaakt van circa f. 20 miljoen.
- b) De huidige regeling biedt, voornamelijk door middel van het vaste deel van de toelage, een inconveniëntenvergoeding óók aan politie-ambtenaren die in feite niet met specifieke inconveniënten worden belast. Daarbij zijn o.m. aan de arbeidsmarkt ontleende argumenten gebruikt. Deze "doorgesloten" vermenging van inkomenspolitieke bestanddelen in een regeling gericht op compensatie van inconveniënten, heeft tot een in de praktijk niet werkbare situatie geleid. Een herstel van het evenwicht tussen beide bestanddelen acht de commissie gewenst. Tussen partijen bestaat overeenstemming over de wenselijkheid deze "constructiefout" te herstellen, zij het dat de vakorganisaties menen dat dit geen verslechtering van de inkomenspositie in het algemeen van de politieambtenaar mag betekenen.
- c) De wijze van bedrijfsvoering der korpsen blijkt van invloed te zijn op het al dan niet overschrijden van budgetten.

Bij het overleg over een nieuwe inconvenientenregeling zal voor het bepalen van de benodigde ruimte een aantal criteria van belang zijn. Het voor de huidige regeling geldende budgettaire kader (f.250 miljoen), waarmee de vakorganisaties vanaf de aanvang van het overleg bekend waren, vormt een van deze criteria.

Tevens dient echter voldoende onderhandelingsruimte te worden geboden om open en reëel overleg mogelijk te maken over een daadwerkelijk goed functionerende inconvenientenregeling, meer gericht op de feitelijk inconvenienten ondervindende politieambtenaren dan op een algemeen inkomenspolitiek effect voor het totale personeel.

Bij het bepalen van deze onderhandelingsruimte speelt de door de overheid gemaakte (en derhalve aan de overheid toe te rekenen) calculatiefout een belangrijke rol. De commissie acht het onjuist deze calculatiefout af te wentelen op de politieambtenaren. De voor de regeling beschikbare ruimte zou derhalve met een bedrag van circa f.20 miljoen dienen te worden vermeerderd. Anderzijds dragen zowel de politievakorganisaties als de overheid de verantwoordelijkheid voor de gesignaleerde constructiefout in de regeling. Dit gegeven behoort evenzeer een rol te spelen in het overleg.

M.b.t. de bedrijfsvoering der korpsen merkt de commissie op dat deze factor niet medebepalend kan zijn voor de bovengenoemde onderhandelingsruimte. Zij meent dat wanneer in het overleg een goede regeling tot stand gebracht wordt, het vervolgens de verantwoordelijkheid van de bevoegde gezagen van de korpsen is om er voor te zorgen dat met de uitvoering van de regeling de budgetten c.q. normvergoedingen niet worden overschreden. Indien dit budget c.q. deze normvergoeding de politie hindert bij haar volledige taakuitoefening is het een politieke verantwoordelijkheid om hierin al dan niet wijziging te brengen.

De commissie komt op grond van het voorgaande tot de volgende formulering voor art. 2e van de taakopdracht aan de projectgroep:

"De totale kosten die voortvloeien uit de toepassing van de regeling dienen zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de begrotingsmiddelen ter financiering van de inconvenientenregeling zoals bij de invoering van de huidige regeling voorzien, waarbij zowel de in het advies van de Advies- en Arbitragecommissie omschreven calculatie-als constructiefout in de beschouwing dienen te worden betrokken".

Met de op deze wijze geformuleerde budgettaire randvoorwaarde acht de commissie het mogelijk om in open en reëel overleg te komen tot de beoogde verbetering van de inconvenientenregeling.

's-Gravenhage, 8 januari 1987,  
De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof.dr. W. Albeda  
- voorzitter

Th.H.Dragt  
- secretaris

H.J.L. Vonhoff  
- lid

Mr. C. van Veen  
- bijzonder lid

J.A.M. Reijnen  
- lid

Dr. W.S.P. Fortuyn  
- bijzonder lid