

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: Het College van Bestuur van de
Open Universiteit;

De centrales van overheids- en
onderwijspersoneel.

in afschrift aan:

De voorzitter van de
Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen, mr. P.H. Holthuis;

Bijlagen

-

AAC/94.057

19 mei 1994

AAC.39

Onderwerp

Advies inzake geschil decentrale
arbeidsvoorwaardengelden Open
Universiteit 1993 (AAC.39).

1. ONDERWERP VAN GESCHIL

Onderwerp van geschil is het voorstel van de centrales van overheids- en onderwijspersoneel om een deel van de beschikbare decentrale gelden 1993 te bestemmen voor ambtelijke ondersteuning van de Personeelsraad en de Studentenraad in de vorm van een beleidsmedewerker.

De kern van het geschil is gelegen in een verschil van opvatting tussen het College van Bestuur en de centrales van overheids- en onderwijspersoneel over de wenselijkheid en noodzakelijkheid van ambtelijke ondersteuning voor de Personeelsraad en de Studentenraad in de voorgestelde vorm.

Het voorliggende geschil betreft in zijn algemeenheid het niet bereiken van

overeenstemming in het georganiseerde overleg van de Open Universiteit over de besteding van de decentrale arbeidsvoorwaardengelden 1993. Hieronder worden verstaan de in 1989, 1990 en 1991 structureel aan de Open Universiteit toegekende gelden. Dit zijn convenantsgelden, arbeidsvoorwaardengelden, scholingsgelden en werkgelegenheidsgelden. Over de besteding van deze decentrale gelden dient overeenstemming te worden bereikt. Voor de convenantsgelden blijkt dit uit de brief van de voorzitter van het ministerie van Onderwijs & Wetenschappen aan de voorzitter van de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten van 31 oktober 1991 (HW/PB 9108.5024), voor de arbeidsvoorwaardengelden blijkt dit uit het raamakkoord inzake de decentrale arbeidsvoorwaardengelden 1990/1991 voor de sector wetenschappelijk onderwijs (brief van de minister van Onderwijs & Wetenschappen aan de voorzitter van de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten, voor de scholingsgelden uit de brief van de minister van Onderwijs & Wetenschappen aan de Colleges van Bestuur van de Nederlandse Universiteiten, de besturen van de academische ziekenhuizen, de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek, en Nijenrode, Instituten voor internationaal onderwijs en overig wo van 16 juli 1991 (HW/PB 9106.1589) en voor de werkgelegenheidsgelden uit het raamakkoord inzake de decentrale werkgelegenheidsgelden 1989 voor de sector wetenschappelijk onderwijs (HW/PB/PR/ 16-06-1989; COPWO 89/92).

Voor de onderhavige adviesaanvraag geldt het volgende:

Voor de besteding van de decentrale arbeidsvoorwaardengelden is, bij het niet bereiken van overeenstemming, in het Raamakkoord inzake de decentrale arbeidsvoorwaardengelden (artikel 6) evenals in het Raamakkoord inzake de decentrale werkgelegenheidsgelden (COPWO 89/92, artikel 2.5) geregeld dat de voorzitter van het Centraal Overleg Orgaan Personeelszaken Wetenschappelijk Onderwijs (COPWO) beslist over de besteding van deze gelden, in overeenstemming met het COPWO. Artikel 2.5 inzake de werkgelegenheidsgelden geeft tevens aan dat deze sanctie ook van toepassing is voor zover de desbetreffende gelden zijn besteed ten behoeve van andere dan werkgelegenheidsgelden. De in artikel 6 genoemde sanctie inzake de decentrale arbeidsvoorwaardengelden stelt eveneens dat de voorzitter van het COPWO beslist in overeenstemming met de meerderheid van de centrales,

vertegenwoordigd in het COPWO.

In een brief aan de voorzitter van de SCOW heeft de Commissie gesteld dat men met de voorzitter SCOW van mening is dat het in het onderhavige geschil gaat om de vrijval van gelden zoals in bovengenoemde akkoorden vermeld. Het betreft hier derhalve gelden die structureel zijn toegekend en die niet gewijzigd zijn.

Aangezien het (COPWO) is opgeheven en vervangen door de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen (SCOW) is onduidelijkheid ontstaan over de te volgen procedure. In het nieuwe overlegbesluit voor het Georganiseerd Overleg op sectorniveau is het bereiken van overeenstemming op lokaal niveau vereist. Wordt er geen overeenstemming bereikt dan staat een advies- of arbitrageaanvraag bij de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst open. Voor het overleg bij de Open Universiteit is het Raamakkoord echter nog van toepassing.

De Commissie meende daarom dat de voorzitter van het SCOW (als zijnde rechtsopvolger van het COPWO) overeenstemming diende na te streven met een meerderheid van de centrales, toegelaten tot het sectorale overleg, alvorens beroep op de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst kon worden gedaan. De Commissie heeft als haar voorlopige conclusie te kennen gegeven dat het geschil in een te vroeg stadium aan haar is voorgelegd.

Daarop heeft de voorzitter van het Georganiseerd Overleg van de Open Universiteit, namens de daarin vertegenwoordigde partijen, het geschil ter advies voorgelegd aan de voorzitter van de Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen.

Vervolgens heeft de voorzitter van het SCOW een brief aan de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst geschreven met het verzoek het geschil toch in behandeling te nemen omdat hier naar zijn mening sprake is van een abuis (brief van 9 juli 1993, nummer AB/PAB 93049318).

Gedurende de tweede helft van 1993 is tussen het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen en het secretariaat van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst overleg gevoerd. Dit heeft niet geleid tot een eenduidige opvatting omtrent bovengenoemde problematiek. De Advies- en Arbitragecommissie deelde de opvatting van de voorzitter SCOW niet, doch heeft zich bereid verklaard het geschil in behandeling te nemen om verder tijdverlies te

voorkomen (AAC94.004, d.d. 07-02-1994).

2. LOOP VAN HET OVERLEG

Op 5 december 1989 is in het Georganiseerd Overleg Open Universiteit overeengekomen om ten laste van de decentrale werkgelegenheidsgelden middelen beschikbaar te stellen voor de aanstelling van een "beleidsmedewerk(st)er" voor de toenmalige Medezeggenschapsraad. Naar aanleiding van het in werking treden van de nieuwe wet inzake de Bestuursorganisatie van de OU is op 15 juni 1992 de Medezeggenschapsraad gesplitst in een Personeelsraad en een Studentenraad.

De beleidsmedewerk(st)er Medezeggenschap is vanaf de opheffing van de Medezeggenschapsraad (juni 1992) onderwerp van gesprek geweest in het Georganiseerd Overleg Open Universiteit. Het College van Bestuur heeft de wensen van de overgangs-Personeelsraad en de overgangs-Studentenraad afgewacht alvorens hier een beslissing over te nemen. Door de overgangs-Personeelsraad is er een voorstel gedaan, waarin de onmisbaarheid van een beleidsmedewerk(st)er is beargumenteerd. In het verleden ondersteunde de beleidsmedewerkster Medezeggenschap zowel de studentenfractie als de personeelsfractie in de Medezeggenschapsraad. Door de overgangs-Studentenraad is daarom eenzelfde voorstel voor inhoudelijke ondersteuning gedaan. Het College van Bestuur achtte die voorstellen echter niet aanvaardbaar. De centrales voor overheidspersoneel in het Georganiseerd Overleg hebben daarom een voorstel gedaan de functie van beleidsmedewerker voor beide raden niet deels (zoals in 1992) maar volledig te bekostigen uit de decentrale gelden. Het College van Bestuur achtte het toen van belang nog eens met de voorzitter van de nieuw geïnstalleerde Personeelsraad van gedachten te wisselen over de wijze van ondersteuning. Toen bleek dat ook de nieuw gekozen en geïnstalleerde Personeelsraad dezelfde wensen had als de overgangs-Personeelsraad, werd het overleg in het Georganiseerd Overleg over de besteding van de decentrale gelden opnieuw gevoerd. Tijdens de vergadering van 18 maart 1993 werd geconstateerd dat alle mogelijkheden om op eigen kracht uit het geschil te komen waren uitgeput.

In een extra vergadering van het Georganiseerd Overleg Open Universiteit

van 24 maart 1993 is vervolgens besloten over het geschil advies aan te vragen.

Standpunt College van Bestuur

Het College van Bestuur heeft gesteld in een open overleg met de centrales nadere invulling te willen geven aan het nog openstaande bedrag. Reeds voor het ontstaan van het onderhavige geschil heeft het College van Bestuur bestedingsvoorstellen gedaan, zoals ondersteuning van het Georganiseerd Overleg en de aanschaf van een NS/OV-jaarkaart voor het gehele personeel. Deze voorstellen zijn echter door de centrales afgewezen.

Voor de centrales voor overheidspersoneel was het een absolute voorwaarde dat f 80.000,- van het resterende bedrag werden besteed ten behoeve van inhoudelijke ondersteuning van de Personeelsraad en de Studentenraad. Over de besteding van het dan resterende bedrag is - overigens naar de mening van beide overlegdeelnemers - open overleg mogelijk.

Voor het College van Bestuur was dit voorstel niet acceptabel. Naar het oordeel van het College van Bestuur dient de inhoudelijke advisering van de bovengenoemde raden eerst en vooral vanuit die raden zelf te komen. Wel is het College van Bestuur van mening dat de leden van de raden in staat moeten worden gesteld om hun lidmaatschap naar behoren te vervullen en verleent zij ten behoeve van de personeelsleden die participeren in de Personeelsraad compensatie-uren aan de desbetreffende afdelingen. Voorts heeft het College van Bestuur naar haar zeggen logistieke en secretariële ondersteuning toegekend door het beschikbaar stellen van een ambtelijk secretariaat. Het College van Bestuur wilde evenwel deze belangrijke adviesraden niet verambtelijken door deze raden een 'eigen' beleidsmedewerker toe te kennen.

Standpunt centrales

In het G.O. OU is tot op heden altijd overeenstemming bereikt over de besteding van de decentrale gelden. Het grootste deel van het bedrag voor 1993 heeft inmiddels een bestemming gevonden. Voor het resterend deel zijn vier alternatieven besproken. Er is gesproken over stimulering van het gebruik van het Openbaar Vervoer, over de verlenging van het PC-privé-project in 1993 en over de bekostiging van de ondersteuning van het G.O. uit deze middelen. Alleen de laatste besteding is door de centrales afgewezen,

omdat in dat secretariaat al sedert het begin van het Georganiseerd Overleg bij de OU vanuit de afdeling Personeelszaken naar tevredenheid werd voorzien.

De centrales meenden dat het College van Bestuur in het G.O. heeft verdedigd, dat het meer voelde voor korte lijnen en dat de leden van de Personeels- en Studentenraden hun informatie dan ook gevoeglijk bij het College van Bestuur en bij andere functionarissen van de OU konden opvragen. Ook leek het volgens het College van Bestuur niet opportuun de meningsvorming binnen die Raden te laten bepalen door een beleidsmedewerker. De argumentatie van het College van Bestuur gaat volgens de centrales echter voorbij aan het gegeven, dat voor een actuele standpuntbepaling veelal stukken verzameld en gecompileerd moeten worden, alvorens een standpunt terzake kan worden bepaald, en dat vervolgens adviezen moeten worden uitgeschreven; werk dat uitstekend door de voorgestelde beleidsmedewerker zou kunnen worden gedaan. Ook gaat die argumentatie volgens de centrales voorbij aan het gegeven, dat leden van de Studentenraad over het hele land verspreid wonen en derhalve niet gemakkelijk informatie in Heerlen kunnen verzamelen, als zij al zouden weten wat er gebeurt. De compensatie-regeling voor leden van de Personeelsraad schiet volgens de centrales tekort en is in de meeste gevallen om praktische redenen niet uitvoerbaar, zodat de werkzaamheden voor de Personeelsraad ten koste gaan van het dagelijkse werk voor de Open Universiteit of van vrije tijd. En tot slot is het standpunt, dat de Personeelsraad en/of de Studentenraad zich bij zijn standpuntbepaling zou laten bepalen door een beleidsmedewerk(st)er, volgens de centrales onwaardig en niet verenigbaar met de wijze waarop de voormalige Medezeggenschapsraad en de toenmalige beleidsmedewerkster hebben gefunctioneerd. In het Raamakkoord inzake de decentrale werkgelegenheidsgelden 1989 voor de sector wetenschappelijk onderwijs is, zo stellen de centrales, vastgesteld dat dit geld ondermeer besteed kan worden ten behoeve van faciliteiten ten behoeve van organen voor plaatselijk georganiseerd overleg, medezeggenschapsraden en dienstcommissies (art 2.2. lid d.).

In 1992 werd, zoals eerder gesteld, de beleidsmedewerker Medezeggenschap deels betaald uit de decentrale gelden. Het werk van de Personeelsraad en de

Studentenraad verschilt volgens de centrales niet van het werk van de toenmalige Medezeggenschapsraad. De personeelsdelegatie van het G.O. zag daarom geen aanleiding om in 1993 de overwegingen te herzien, die in 1990, 1991 en 1992 hebben geleid tot de besteding van een deel van de decentrale gelden aan een beleidsmedewerker Medezeggenschap. De centrales in het GO-OU handhaafden derhalve hun standpunt, dat de beschikbaarstelling van middelen (uit de gelden voor secundaire arbeidsvoorwaarden) voor de aanstelling van een beleidsmedewerk(st)er ter ondersteuning van de Personeels- en de Studentenraad ten volle gerechtvaardigd, gepast en voor de toekomst nuttig en nodig kan worden geacht en dat de weigering van het College van Bestuur om met dat voorstel in te stemmen niet op redelijke gronden zou kunnen worden volgehouden.

3. OVERWEGINGEN

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst heeft in een voorlopige conclusie gemeend dat de adviesaanvraag in een te vroeg stadium aan haar is voorgelegd. Zoals reeds gesteld betreft het hier het beschikbaar komen van (decentrale) gelden zoals in bovengenoemde akkoorden vermeld. Het betreft hier gelden die structureel zijn toegekend en waarvan de omvang niet gewijzigd is.

De kern van het geschil heeft betrekking op de vraag of fl. 80.000,- van de beschikbare fl. 129.000,- aan decentrale gelden 1993 waarover nog geen overeenstemming is bereikt in het overleg, besteed dient te worden aan het continueren van de ondersteuning van de Personeels- en Studentenraad (voorheen de Medezeggenschapsraad) bij de Open Universiteit in de vorm van een beleidsmedewerker.

De Commissie is bij de behandeling van dit geschil voorbijgegaan aan de discussie omtrent de ontvankelijkheid van het geschil om zodoende het overlegproces doorgang te kunnen laten vinden en bij te dragen aan een mogelijke oplossing van het geschil. Het is naar het oordeel van de Commissie in dezen van meer importantie het geschil tot een oplossing te brengen dan een -zij het principiële- procedurele discussie te voeren. Wel meent de

Commissie te moeten constateren dat er bij de overgang van het COPWO naar het SCOW een aantal lacunes is ontstaan daar waar het de overgangsregelingen betreft en de directe mogelijkheden tot het aanvragen van advies of arbitrage bij de Commissie door decentrale instellingen, waardoor helaas niet is uit te sluiten dat de Commissie zaken met beperkt belang krijgt voorgelegd.

Alvorens zou worden besloten of een hoorzitting zou worden gehouden heeft de Commissie besloten aan de voorzitter van het GO OU een aantal schriftelijke vragen voor te leggen. De vragen hadden betrekking op de bevoegdheden en werkwijze van de huidige Personeels- en Studentenraad en die van de voormalige Medezeggenschapsraad, op de aard en inhoud van de ondersteuning door de Personeels- en Studentenraad en op de notulen van de vergadering waarin het geschil werd vastgesteld. De beantwoording van de vragen door de voorzitter van het GO OU heeft de Commissie doen besluiten alsnog een hoorzitting te houden. Deze heeft op 21 april 1994 plaatsgevonden.

4. ADVIES

Gezien de vorenstaande overwegingen en de op de hoorzitting door partijen verwoorde standpunten komt de Commissie tot het volgende advies inzake het geschil besteding decentrale arbeidsvoorwaardengelden Open Universiteit 1993.

Het College van Bestuur heeft eenzijdig besloten de functie van beleidsmedewerk(st)er Medezeggenschapsraad op te heffen, omdat er wettelijk geen Medezeggenschapsraad meer bestond, en de functionaris is in de gelegenheid gesteld een andere functie te zoeken. Een formeel besluit daarover heeft de leden van het G.O. en de betrokken Raden nimmer bereikt en zoals uit de hoorzitting is gebleken heeft daarover ook geen overleg plaatsgehad binnen het GO OU.

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst constateert nu het volgende:

1. Het College van Bestuur heeft zijn standpunt inzake de ondersteuning van de genoemde organen in de loop der tijd gewijzigd. De Commissie meent dat het moment van overgang van de Medezeggenschapsraad naar de Personeels- en Studentenraad op zichzelf geen voldoende reden kan zijn om de ondersteuning te staken. Verder meent de Commissie dat met het aanstellen van één beleidsmedewerk(st)er geen sprake kan zijn van "verdere verambtelijking" van de organisatie aangezien deze oorspronkelijke ondersteuning evenmin tot verambtelijking heeft geleid. Tot slot kan het argument dat de gehele organisatie ingrijpend is gewijzigd (een algemene beleidslijn) niet als zodanig reden zijn om de ondersteuning van de medezeggenschapsorganen niet langer te laten plaatsvinden.

2. De wijziging in het beleid van het College van Bestuur treedt op op het moment dat de Medezeggenschapsraad is opgeheven en daarvoor in de plaats een Personeels- en Studentenraad is geïnstalleerd. De Commissie meent dat het verschil in taken en bevoegdheden tussen het oude orgaan en de nieuwe organen niet dermate groot is dat geen ondersteuning meer geleverd zou moeten worden.

De Commissie adviseert gezien het vorenstaande het volgende:

Het College van Bestuur heeft in beginsel het recht en de vrijheid op een bepaald moment anders te denken over eventuele ondersteuning van een Personeelsraad en een Studentenraad. Er dient van de zijde van de werkgever echter met de grootst mogelijke terughoudendheid te worden omgegaan met het onttrekken van een vorm van ondersteuning aan medezeggenschapsorganen welke eerder wél werd verstrekt.

Mede in het licht van de voorziene invoering van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) had het naar de mening van de Commissie voor de hand gelegen dat tenminste tot de datum van invoering van de WOR, de ondersteuning van de Personeels- en Studentenraad op bedoelde wijze zou zijn gecontinueerd. Het is de Commissie bekend, dat in de praktijk van de WOR door de werkgever in het algemeen wel ondersteuning wordt verleend in de vorm van secretariële hulp en de ter beschikking stelling van faciliteiten maar niet in de vorm van een aanstelling van een beleidsmedewerker.

De Commissie adviseert partijen in het overleg het geheel opnieuw in het licht van de invoering van de WOR te bezien; het lijkt de Commissie geboden dat tot de datum van invoering van de WOR ondersteuning plaatsvindt in de vorm van het aanstellen van een beleidsmedewerk(st)er.

's-Gravenhage, 19 mei 1994

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof. dr. W. Albeda

- voorzitter

Th.H. Dragt

- secretaris

Prof. dr. W. van Voorden

- lid

Dr. Th.A.M. van der Horst

- plaatsvervangend lid

Prof. mr. W.J. Slagter

- bijzonder lid

Dr. E.P. de Jong

- bijzonder lid