

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: De minister van Binnenlandse Zaken;

De vakorganisaties, toegelaten tot de
Commissie voor Georganiseerd Overleg in
Politieambtenarenzaken.

Bijlagen

- 2 -

AAC/95.090
AAC.46

14 december 1995

Onderwerp

Advies inzake geschil
inconveniëntentoeelage
politie (AAC.46)

1. ONDERWERP VAN GESCHIL

De minister van Binnenlandse Zaken in zijn functie als voorzitter van de Commissie voor Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken (CGOP), heeft bij brief van 23 november 1995 (AAC/95.068/AAC.46.B.1) de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst gevraagd overeenkomstig het gestelde in artikel 110f van het Algemeen Rijksambtenarenreglement advies uit te brengen inzake een in het Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken gerezen geschil met betrekking tot het wijzigen van de inconveniëntentoeelage van de sector Politie. Een meer uitvoerige notitie waarin de minister nader ingaat op de geschetste problematiek is later aan de Commissie toegezonden (AAC/95.088/AAC.46.B2.1).

Aangezien de partijen in de CGOP het niet eens konden worden over een gezamenlijke formulering van het geschil heeft de minister van Binnenlandse Zaken zich eenzijdig gericht tot de Commissie om zich van advies te laten dienen.

De vakorganisaties, toegelaten tot de CGOP, hebben hun visie op het onderwerp en de inhoud van dit geschil desgevraagd ter kennis van de Commissie gebracht bij brief van 30 november 1995 (AAC/95.078/AAC.46). In de hoorzitting van 11 december 1995 hebben de vakorganisaties aangegeven geen nadere reactie te geven op de aanvullende informatie van de minister van Binnenlandse Zaken.

Het onderwerp is het voorstel van de minister van Binnenlandse Zaken -om in het kader van een nieuw akkoord arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid 1995-1996/7 in de sector Politie te komen tot een gedeeltelijke inbouw van de vaste component van de inconveniëntentoeelage in het loon en tot het verhogen van de variabele component van die toelage door middel van ombouw van het overblijvende deel van de vaste component.

De vakorganisaties, toegelaten tot de CGOP, hebben de gedane voorstellen van de minister van Binnenlandse Zaken afgewezen.

Het verschil van mening is gelegen in de financiering van de inconveniëntenregeling voor de politie, namelijk de wijze waarop de variabele component van die regeling vergroot moet worden. Wel bestaat tussen partijen overeenstemming over het uitgangspunt op basis waarvan de variabele component vergroot dient te worden.

In concreto richt de minister van Binnenlandse Zaken zich tot de Commissie met de vraag naar de redelijkheid van zijn voorstellen - in alle varianten - de inconveniëntentoeelage van de sector Politie te wijzigen.

2. LOOP VAN HET OVERLEG

Alvorens de minister van Binnenlandse Zaken zich gewend heeft tot de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst met het verzoek om advies in het onderhavige geschil, heeft een groot aantal vergaderingen plaatsgehad dat betrekking had op de op het geschil betrekking hebbende problematiek. Voor de laatste onderhandelingsronden betreft het hier de vergaderingen van de CGOP van 13, 14 en 21 november 1995. Op 21 november 1995 is tijdens een formele vergadering van de CGOP als laatste gepoogd in hoofdlijnen tot een akkoord te komen over de belangrijkste punten van een mogelijk nieuw akkoord arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid 1995-1996/7 in de sector Politie. De standpunten van partijen blijken zo ver uit elkaar te liggen dat geen overeenstemming kan worden bereikt.

Standpunt minister van Binnenlandse Zaken

De minister van Binnenlandse Zaken geeft in zijn adviesaanvraag aan dat teneinde een flexibele inzet van politiepersoneel mogelijk te maken en de rechtspositie te moderniseren, de afgelopen jaren voorstellen zijn ontwikkeld ter bespreking met de vakorganisatie van politiepersoneel. Belangrijk punt daarin betreft de beloning van inconveniënten. De minister geeft aan dat hij in vervolg op de afspraken die gemaakt waren in het arbeidsvoorwaardenakkoord voor de jaren 1993-1995, een extern onderzoek heeft doen verrichten. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Zicht op beloningsverhoudingen". Het onderwerp inconveniëntentoeelage is, mede door het inzicht dat genoemd rapport biedt, ter bespreking opgevoerd. De minister geeft aan dat door hem diverse alternatieven zijn aangereikt, die echter alle verworpen werden door de CGOP. Aan het einde van de onderhandelingen (op 17 november) heeft de minister de voorstellen van 13 en 14 november nog eens schriftelijk aan de vakorganisaties voorgelegd. Omdat deze voorstellen niet tot overeenstemming hebben geleid, gold weer het voorstel zoals vervat in de brief van 6 november 1995. Hierop volgend is op 21 november een extra formele vergadering uitgeschreven

teneinde het geschil voor de Commissie te formuleren. Aangezien hierover geen overeenstemming kon worden bereikt, heeft de minister advies aangevraagd.

Standpunt van de vakorganisaties van politiepersoneel

De vakorganisaties van politiepersoneel hebben de Commissie bij brief van 30 november 1995 (AAC/95.078/AAC.46) op de hoogte gesteld van hun commentaar op de adviesaanvraag en hun standpunt kenbaar gemaakt. De vakorganisaties geven aan dat al over de formulering van het onderwerp van geschil geen overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken werd bereikt. Niet slechts de financiering van de variabele component is een geschilpunt. De vakorganisaties zijn van mening dat een vergroting van de variabele component, en zeker als dat ten koste gaat van de vaste component, contraproductief zal uitwerken op de gewenste flexibiliteit. De vakorganisaties menen ook dat, gezien de kleine tegemoetkomingen die de minister in zijn voorstel voor de arbeidsvoorwaarden in februari 1995 deed, het merkwaardig overkomt als de minister in de adviesaanvraag stelt dat (hij) “in een samenstel met andere maatregelen waaronder verhoging van het primaire salaris en andere punten in de rechtspositie voor de politie diverse alternatieven heeft aangereikt”.

Met betrekking tot het rapport “Zicht op beloningsverhoudingen” merken de vakorganisaties op dat de conclusies die in het rapport zijn verwoord, nooit door hen gedeeld zijn. Het is voor de vakorganisaties onbegrijpelijk dat met hetzelfde argument als destijds, namelijk vergroting van de flexibiliteit, nu gepoogd wordt medewerkers een vast inkomensbestanddeel te ontnemen. Ook draagt men in de argumentatie aan dat naast een vergoeding voor onregelmatige diensten in de vaste toelage vele andere componenten, waaronder een loonstijging, zijn afgekocht. Het zou daarom niet aangaan het verwijt te maken dat de rechtspositie van politiepersoneel onderdelen bevat die men eigenlijk niet verdient omdat men niet onregelmatig werkt. Door het rapport “Zicht op beloningsverhoudingen” opnieuw in de discussie te betrekken wordt voorbijgegaan aan de totstandkoming van de huidige regeling. Een van de elementen die daarmee wordt vergeten is de “life-time”-gedachte.

De vakorganisaties hebben de Commissie tenslotte verzocht ook de afwegingen die tijdens de onderhandelingen zijn gemaakt met betrekking tot de inkomensgarantie, in het advies te betrekken. De voorstellen van de minister die nu aan de orde zijn dateren van 6 november 1995. De vakorganisaties van politiepersoneel vinden deze voorstellen allerminst redelijk. Ten eerste wat de salarisverhoging betreft en ten tweede wat de inconveniënten betreft. Ten slotte omdat een te verrichten studie naar functioneel leeftijdsontslag onder een sterke tijdsdruk is geplaatst.

3. GESCHIEDENIS INCONVENIËNTENREGELING

Sedert februari 1982 werd overleg gevoerd over verbetering van toelagen voor inconveniënten. In oktober van 1982 leidde dat tot overeenstemming met de politievakorganisaties over een aanzienlijke verhoging van vergoedingsbijdragen voor onregelmatige dienst. Voorts werd toen over die bedragen vanaf dat moment tevens vakantiegeld berekend. Voor die verbetering van de arbeidsvoorwaarden werd ruim 20 miljoen gulden ter beschikking gesteld. Aan het eind van 1983 werd door de politievakorganisaties opnieuw aan de orde gesteld dat het inkomen van de individuele politie-ambtenaar diende te worden verhoogd.

Overheid en politiebonden zijn toen tot de gezamenlijke slotsom gekomen dat een nieuwe inconveniëntenregeling diende te worden ontworpen. Met ingang van 1 januari 1985 werd voor de ambtenaren van rijks- en gemeentepolitie de zgn. inconveniëntenregeling van kracht. Bij de invoering van die regeling werd met de politievakorganisaties overeengekomen dat de werking ervan na één jaar zou worden geëvalueerd.

Ultimo 1985 is een aanvang gemaakt met de opzet van een evaluatie-onderzoek, dat uiteindelijk is uitgevoerd door een tweetal externe onderzoeksbureaus, aangezocht mede op voordracht van de politievakorganisaties en onder begeleiding van een paritair samengestelde projectgroep.¹ Bij deze evaluatie is gebleken, dat de in 1985 ingevoerde regeling niet geheel voldeed aan de doelstellingen. Het evaluatie-onderzoek toonde een aantal tekortkomingen aan op grond waarvan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie hebben besloten de inconveniëntenregeling fundamenteel te vernieuwen. In de vergadering van 1 oktober 1986 is geconstateerd dat het concept-besluit van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie om de projectgroep Inconveniënten regeling te belasten met het doen van voorstellen tot fundamentele vernieuwing van de dan geldende inconveniëntenregeling², niet tot instemming van alle deelnemers van het overleg zou leiden.³

Aan de Commissie werd toen een adviesaanvraag voorgelegd welke zich toespitste op de volgende 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?⁴

¹Rapport inconveniëntenregeling Nederlandse Politie. Andersson, Elffers & Felix en Berenschot. Utrecht, juni 1986.

²Nr. U3192, ds. 130. 12 september 1986.

³Verslag vergadering 1 oktober 1986.

⁴Artikel 2e: De hoogte van de totale kosten die uit de toepassing van de regeling voortvloeien dienen zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de begrotingsmiddelen ter financiering van de inconveniëntenregeling, zoals bij de invoering van de huidige regeling voorzien.

Ten tweede was het de vraag of er nog gesproken kon worden van open en reëel overleg nu de voorzitter van het overleg in de vergadering van 1 oktober 1986 meedeelde geen machtiging te hebben overleg te plegen over het financiële kader, zoals verwoord in art. 2e. van de concept-opdracht. In het advies van de Advies- en Arbitragecommissie van 8 januari 1987 is een budgettaire randvoorwaarde geformuleerd op basis waarvan de Commissie het mogelijk achtte om in open en reëel overleg te komen tot de beoogde verbetering van de inconvenïëntenregeling. In de vergadering van 28 januari 1987 wordt de tekst van genoemd artikel in de concept-opdracht ter vergadering beslecht.

Vervolgens hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie besloten om de beide organisatieadviesbureaus Andersson, Elffers, Felix b.v. en Berenschot b.v. opdracht te geven een nieuwe inconvenïëntenregeling van rijks- en gemeentepolitie te ontwikkelen. Een projectgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken ministers, de vakorganisaties en het politiemangement, kreeg de taak het werk te begeleiden. De bestaande inconvenïëntenregeling diende grondig herzien te worden. Het totaal beschikbare budget bedroeg -na correcties voor sociale lasten e.d. - ca. 280 mln. (inclusief sociale lasten en vakantiewetgeving), mede na het advies van de Commissie om het begrotingsbedrag van 20 mln. te verhogen.⁵ In september 1987 bracht de Projectgroep Inconvenïëntenregeling advies uit ten aanzien van dit rapport.⁶ De projectgroep meende dat, naast de inhoudelijke vernieuwing van de regeling, vooral de fundamentele herschikking van verantwoordelijkheden van centraal naar decentraal niveau van groot belang was.

Over de nieuwe regeling heeft diepgaand en intensief overleg met de CGOP plaatsgevonden. De regeling is tevens besproken met het Bestuurlijk Beraad in politiepersoneelsaangelegenheden en getoetst door een klankbordgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van korpsbeheerders en het politiemangement, en is door beide laatstgenoemde gremia positief beoordeeld. Het overleg met de CGOP heeft niet kunnen leiden tot een gezamenlijk akkoord over de nieuwe regeling.

In de vergadering van 25 mei wordt een overlegresultaat bereikt, waarover de NPB en de ACP van mening zijn dat een beter resultaat niet mogelijk is. De VMHP kan zich niet vinden in het overlegresultaat in verband met de positie van de hogere politieambtenaren. Dit argument wordt overigens door de ACP ondersteund. De ANPV heeft zich in deze vergadering onthouden van commentaar. In de vergadering van 30 juni 1988 moest geconstateerd worden dat dit onderhandelingsresultaat bij de leden van de in het overleg vertegenwoordigde organisaties van politie-

⁵Nieuwe ongemakken-regeling Nederlandse Politie. Interimrapportage. Utrecht, juli 1987.

⁶CGOP/U3315.1. ds. 130.

ambtenaren op zodanige bezwaren is gestuit, dat met de regeling niet kon worden ingestemd⁷. De overwegende bezwaren waren gericht op de te grote negatieve effecten op de inkomens van de individuele politieambtenaren en het laten vervallen van de mogelijkheid een beloningsregeling te treffen ter vergoeding van extra diensten aan ambtenaren in schaal 12 en hoger. Met de constatering dat beide onderhandelingspartners geen aanleiding zagen omtrent het ontstane geschil het advies in te winnen van de Commissie, danwel het geschil te onderwerpen aan een arbitrale uitspraak van de Commissie, werd het overleg over de herziening van de inconveniantenregeling hiermede als geëindigd beschouwd. Het bedrag van 320 mln werd gehandhaafd als budget voor de nieuwe regeling.

Op 14 juli 1989 werd een akkoord bereikt over het arbeidsvoorwaarden- en werkgelegenheids-pakket 1989⁸ waarin werd opgenomen de intrekking per 1 juli 1989 van de bij schaal 12 liggende toekenningsgrens voor de inconveniantentoelage.

Het overleg aangaande de inconveniantenregeling binnen de CGOP heeft in 1989 niet geleid tot een gezamenlijk akkoord over de regeling. Overwegingen daarbij waren:

- de vakorganisaties verwachten negatieve inkomenseffecten. De minister geeft aan dat er geen ruimte is om het budget voor de inconveniantenregeling structureel te verhogen. Het budget is sedert 1982 opgelopen van 200 mln naar 320 mln in 1989.
- de vakorganisaties willen -binnen het beschikbare budget- de hoogte van de vaste component conform de regeling 1985 garanderen. De minister acht dit onverenigbaar met de uitgangspunten van de nieuwe regeling.
- de vakorganisaties willen bij de vergoeding van overwerk 50% tijd en 50% geld. Ook hier is de minister van mening dat dit uitgangspunt in strijd is met de uitgangspunten van de nieuwe regeling. In de regeling 1989 is rekening gehouden met een 80/20-verhouding.

De uitgangspunten van de inconveniantenregeling 1989 zijn onder meer:

- a. regeling legt een directe relatie naar door het personeel ervaren inconveniant; een ongemak een vergoeding;
- b. vergoeding van overwerk bestaat niet langer primair uit een vergoeding door verlof;
- c. piket wordt explicieter aangeduid;
- d. regeling dient administratief eenvoudig uitvoerbaar te zijn;
- e. flexibele bedrijfsvoering dient mogelijk te zijn;
- f. afbouwregeling van de inconveniantentoelage.

⁷U3508, ds. 130/EA87/54/U53, 6 juli 1988.

⁸U3662, ds. 168, 17 juli 1989.

Met de invoering van de nieuwe inconveniëntenregeling politie is tevens een gewijzigde berekeningsmethode ingevoerd voor de berekening van de variabele component van de inconveniëntentoeslag en de pikettoelage in gevallen waarin door ziekte, vakantie, verlof en schorsing met volledig of gedeeltelijk behoud van bezoldiging door de ambtenaar geen werkelijke dienst wordt verricht.

In 1990/1991 wordt als gevolg van het arbeidsvoorwaardenoverleg in 1988/1989, met ondersteuning van externe bureaus een nieuw functiewaarderingsstelsel ontworpen en geïmplementeerd (FUWAPOL).

Naar aanleiding van het arbeidsvoorwaardenakkoord 1993-1995 (ondertekend in de vergadering van 2 november 1993) wordt in de vergadering van 8 december van dat jaar overeengekomen vier paritair samengestelde werkgroepen in te stellen. Eén van de werkgroepen (WGOPL1) heeft als prioriteitsonderwerp Beloningsverhoudingen. In de eerste vergadering van de werkgroep (24 januari 1994) is vastgesteld dat voor het onderwerp Beloningsverhoudingen uitgangspunt vormt paragraaf 6, onder B van het arbeidsvoorwaardenakkoord. Dit onderwerp bevat -behoudens het primaire salaris- nagenoeg de hele financiële rechtspositie.

Alras blijkt dat de meningen van partijen zodanig van elkaar verschillen dat besloten wordt Twijnstra Gudde te vragen een onderzoek uit te voeren naar de beloningsverhoudingen op een degelijke wijze en met een voor een ieder inzichtelijke aanpak. De wijze waarop het onderzoek dient te worden aangepakt, zal gekenmerkt moeten zijn door gevoel voor wat er politiek speelt en rekening moeten houden met de hoge organisatiegraad binnen de sector.

Op 30 augustus 1994 brengt Twijnstra Gudde onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken (DGOOV, Directie Politie) een notitie uit met betrekking tot de beloningsverhoudingen binnen de sector Politie: "Zicht op beloningsverhoudingen".

Samenvattend komt Twijnstra Gudde tot het beeld dat de sector Politie qua niveau van belonen op een goed niveau ligt, maar dat de inzet van het beloningsinstrumentarium qua effectiviteit nog sterk voor verbetering vatbaar is. Dit laatste is niet alleen het gevolg van de huidige inhoud, maar ook het gevolg van het proces dat leidt tot de totstandkoming van beloningsverhoudingen en het ontbreken van een goede planning & control-organisatie.

De analyse van de beloningsverhoudingen leidt tot de volgende aanbevelingen;

- afschaffen van de vaste component van de inconveniëntentoeslag;
- benadrukken van de variabele component van de inconveniëntentoeslag;
- aanzienlijke verhoging van de opleidingsinspanning;

- verhoging van de flexibele inkomenscomponent en afschaffen dan wel beperken van verschillende toelagen;
- toelagen niet meer nemen als berekeningsgrondslag voor ziekte, pensioen, vakantie e.d.;
- beperkte inperking van kostenvergoedingen;
- verdere scheiding in de politiefuncties;
- beheerste decentralisatie van de regelingen.

Bij brief van 14 september 1994 wordt namens de voorzitter van het overleg met de CGOP medegedeeld dat de werkzaamheden van de werkgroepen als beëindigd kunnen worden beschouwd.

4. OVERWEGINGEN

De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst heeft de vraagstelling van de minister van Binnenlandse Zaken naar de redelijkheid van zijn voorstellen gezien tegen het licht van het gestelde in art 110g van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (art 13 Besluit Overleg en Medezeggenschap Politie).

De Commissie concludeert daaruit dat haar adviserende taak - mede in aanmerking genomen het door het Korpsbeheerdersberaad en Raad van Hoofdcommissarissen aan de Commissie gedane uitdrukkelijke verzoek - zich niet uitsluitend kan beperken tot de wijzigingsvoorstellen terzake van de inconveniëntenregeling van de sector Politie.

Tegenover de bij de minister levende wens tot flexibilisering van de arbeidsorganisatie van de politie - een wens die door de vakorganisaties niet wordt bestreden - staat de uitdrukkelijke eis van de vakorganisaties tot behoud van de inkomenspositie van het totale politiepersoneel.

Tegenover de wens tot rechtszekerheid van de vakorganisaties staat de beleidsdoelstelling van de minister tot flexibilisering van de arbeidsorganisatie door het systeem van de inconveniëntentoe-lage te wijzigen ten koste van een substantieel deel van hetgeen door het politiepersoneel in de loop der jaren als een vast bestanddeel van hun inkomen wordt beschouwd.

De Commissie concludeert dat de inconveniëntenregeling zowel door achtereenvolgende ministers als door de politie-vakorganisaties is gehanteerd als instrument van inkomensbeleid. Daarmee is een doelstelling van de regeling, nl. het verstrekken van een vergoeding voor onregelmatige diensten aan hen die deze onregelmatigheid ook in hun taakvervulling daadwerkelijk ondervonden, verloren gegaan. Tot die conclusie kwam de Commissie reeds in een eerder geschil omtrent dezelfde problematiek in 1987 en het toen gesignaleerde probleem is

binnen de politie-organisatie nimmer opgelost. Naar de mening van de Commissie dienen beide partijen aan die oplossing bij te dragen.

De door de minister - zowel in het sectoroverleg Politie geuite en in de hoorzitting van de Commissie van 11 december 1995 herhaalde - wens om te komen tot aanpassing van de politie-rechtspositieregelingen, gericht op flexibilisering, komt de Commissie als beleidsdoelstelling overtuigend voor.

De Commissie kan echter niet voorbijgaan aan het reeds eerder geschetste beleid van overheidszijde in het verleden, waarin de inconveniëntentoeelage werd gehanteerd als instrument van inkomenspolitieke aard, waardoor een aanpassing van het vigerende systeem slechts kan geschieden indien de grootst mogelijke zorgvuldigheid wordt toegepast.

Het verder toepassen van de bestaande inconveniëntenregeling beschouwt de Commissie als een obstakel voor het bereiken van een door alle partijen gewenste oplossing, die langer stand houdt dan enige jaren.

De Commissie heeft in de hoorzitting van 11 december j.l. het gerezen conflict in een breder perspectief geplaatst. De door de minister in zijn CAO-pakket gedane voorstellen vertonen n.l. in belangrijke mate een samenhang. Het aspect van de inconveniëntentoeelage kan zowel naar het oordeel van de Commissie als naar het oordeel van het gehoorde Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen niet los van de overige voorgestelde maatregelen worden gezien.

Aangezien zowel recht moet worden gedaan aan de gewenste flexibiliteit en als rekening moet worden gehouden met een - ook naar het oordeel van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen - gerechtvaardigde eisen van rechtszekerheid en behoud van vaste inkomensbestanddelen voor het politiepersoneel meent de Commissie een integrale benadering van het CAO-pakket voor de sector Politie te moeten kiezen.

Als richtinggevend model voor overleg-partijen - meer pretenties kan het voorstel niet hebben - heeft de Commissie een integraal oplossingsmodel voor het gerezen arbeidsconflict ontwikkeld. Het is aan overlegpartijen eventuele amendering, fasering in uitvoering en toedeling van budgettaire consequenties nader in het overleg aan de orde te stellen.

Voor de Commissie zijn enige elementen in het voorstel essentieel:

- **het afschaffen van de huidige inconveniëntentolage en de vervanging daarvan door een perationele toelage, gebaseerd op de mate van het verrichten van dienst op onregelmatige uren;**
- **het element van inbouw van een deel van de vaste component van de toelage in het functiewaarderingsstelsel;**
- **een bruto-inkomensgarantie met een looptijd waarbinnen de inkomenseffecten kunnen worden gemitigeerd;**
- **een door de sterk te vereenvoudigen administratieve beheersing van de personeelsplanning, salarisadministratie en overigens te genereren doelmatigheidswinst, wordt decentraal op regioniveau aangewend om eventuele overschrijding van personeelsbudgetten te compenseren;**
- **een harmonisatie van rechtspositieregelingen tussen executief en A&T-personeel;**
- **een flexibilisering van de arbeidsorganisatie waardoor de inzet van politiepersoneel optimaal kan zijn;**
- **een gemodereerde loonontwikkeling gedurende de looptijd van de CAO, waarbij de recente stijging van inkomenspositie van het politiepersoneel door het nieuwe systeem van functiewaardering (met hogere uitloophangen) en politiereorganisatie (functieverzwaring) in de beschouwing worden betrokken.**

Bij de in dit model gehanteerde cijfermatige gegevens is uitgegaan van de thans formeel beschikbare gegevens. Tijdens en voorafgaande aan de hoorzitting is de Commissie gebleken dat tussen departement, politieveld en vakorganisaties aanmerkelijke perceptieverschillen bestaan. Het komt de Commissie dienstig voor dat van overheidszijde vanuit beheers- en contrôle-overwegingen een certificering van de gehanteerde geautomatiseerde basisgegevens plaatsvindt.

Het bovenstaande heeft er toe geleid dat de Commissie de volgende uitgangspunten heeft geformuleerd om zodoende tot een uitgewerkt advies te kunnen komen.

1. In het primaire loon van zowel het executief als A&T personeel wordt een component onregelmatigheid als onderdeel van het functiewaarderingsstelsel structureel ingebouwd. Dit betekent dat de primaire lonen per 1 juli 1996 met 2,8% zullen stijgen.

Tijdens de hoorzitting is de Commissie gebleken dat de oorspronkelijke inbouw van 40% van de vaste toelage in het primaire loon door beide partijen als niet wenselijk wordt beschouwd. Enerzijds vanwege het feit dat destijds bij de totstandkoming van het nieuwe functiewaarderingsstelsel politie is vastgesteld dat de inbouw 60% zou moeten bedragen en

anderzijds het gegeven dat de hoogte van een variabele toelage een remmende werking kan hebben op de flexibiliteit van inzet van politiepersoneel.

2. De arbeidsvoorwaarden van executieven en A&T-personeel worden geharmoniseerd.

Het is aan partijen om hieraan nader inhoud te geven. De Commissie verwijst in deze naar het gestelde onder punt 14.

3. De bestaande inconveniëntenregeling wordt per 1 juli 1996 afgeschaft. In de plaats hiervan wordt een operationele toelage ingevoerd. Deze toelage wordt verleend indien dienst wordt verricht op onregelmatige uren conform de systematiek die in het huidige systeem wordt gehanteerd om de onregelmatige uren te bepalen.

4. De hoogte van de operationele toelage wordt afhankelijk gesteld van de mate waarin onregelmatige dienst wordt verricht. Er worden 4 categorieën onderscheiden.

De systematiek voor het vaststellen van de mate waarin op onregelmatige uren dienst wordt verricht, is een afgeleide van de daadwerkelijk ondervonden onregelmatigheid.

5. De operationele toelage wordt per functie eenmaal per jaar vastgesteld, waarbij de referentieperiode 12 maanden zal bedragen.

Het vaststellen van de hoogte van de operationele toelage per functie vindt, afhankelijk van de aard en inhoud van de functie, vooraf dan wel achteraf plaats. Partijen zullen in de nadere uitwerking van dit voorstel hierover nadere afspraken moeten maken.

6. De toelage wordt doorbetaald gedurende ziekte-, vakantie- en verlofperiodes.

Ook hier geldt dat over de precieze invulling partijen nader moeten overleggen.

7. De OT maakt geen deel uit van de pensioengrondslag.

De Commissie is van mening dat indien partijen het redelijk achten dat een min of meer structurele variabele toelage moet doorwerken in de pensioengrondslag, daarover nadere afspraken kunnen worden gemaakt. Indien men besluit om de OT in de pensioengrondslag op te nemen, zal als consequentie hiervan pensioenbijdrageverhaal moeten worden betaald over de OT.

8. Vanwege de doelmatige en efficiënte opzet van de OT kan doelmatigheidswinst worden bereikt in de administratieve verwerking. De vrijval van loonruimte kan worden aangewend voor additionele maatregelen per regiokorps.

De Commissie is de overtuiging toegedaan dat het vereenvoudigen en harmoniseren van rechtspositieregelingen leidt tot doelmatigheidswinst in zowel personele als financiële zin. Vóór 1 juli 1996 zal op basis van een nader onderzoek de omvang van deze doelmatigheidswinst moeten worden vastgesteld.

Partijen spreken de intentie uit dat indien de overtuiging van de Commissie bewaarheid wordt, de vrijval van loonruimte wordt aangewend voor additionele maatregelen per regiokorps, mede in relatie tot het gestelde in het hieronder vermelde punt 9.

9. Voor degenen die door deze maatregelen in een financieel ongunstiger positie komen te verkeren, wordt een garantieregeling vastgesteld. Uitgangspunt hierbij is een bruto inkomensgarantie. De garantieregeling heeft een looptijd van 7 jaar, waarbij de kosten van deze regeling ten laste komen van het (integrale) regiobudget.

De looptijd van de garantieregeling is gesteld op 7 jaar en is tot stand gekomen door enerzijds rekening te houden met de gerechtvaardigde financiële belangen van het politiepersoneel en anderzijds door rekening te houden met de budgettaire kaders die door de minister zijn gesteld.

Overigens is de Commissie van mening dat na 7 jaar de garantieregeling zodanig is "ingelopen", dat er geen sprake zal zijn van inkomensachteruitgang.

De peildatum voor het vaststellen van het garantie-inkomen wordt gesteld op 1 april 1995. De Commissie is hierbij van mening dat reguliere periodieke verhogingen niet mogen worden aangewend voor het inlopen van de garantieregeling.

Tevens merkt de Commissie op dat gelet op de maximering van de looptijd de garantieregeling geen open eind kent.

10. Afhankelijk van de nader overeen te komen financiële en personele randvoorwaarden wordt de arbeidsduur per 1 januari 1998 verkort van 38 naar 36 uur.

De Commissie heeft goede nota genomen van de door partijen tijdens de hoorzitting gedane mededeling dat in informeel overleg nadere afspraken zijn gemaakt over een mogelijke verkorting van de arbeidsduur. Kennelijk zien partijen reden om te veronderstellen dat op 1 januari 1998 de arbeidsduur verkort kan worden van 38 naar 36 uur.

11. Het primaire loon stijgt met 1%, te weten 0,5% per 1 januari 1996 en 0,5% per 1 juli 1996. Daarnaast wordt eind 1995 een eindejaarsuitkering toegekend van 0,2%.

De Commissie is na ampele overwegingen tot de conclusie gekomen dat een rationalisering van de huidige inconveniëntenregeling alleen dan kan plaatsvinden indien de negatieve

financiële gevolgen voor een deel van het politiepersoneel worden opgevangen. Daartoe meent de Commissie dat extra gelden moeten worden toegevoegd aan het beschikbare budget voor de operationele toelage. Aangezien beide partijen verantwoordelijk zijn voor de ontstane situatie, is een gelijke bijdrage van zowel de minister van Binnenlandse Zaken als van de politievakorganisaties naar het oordeel van de Commissie gerechtvaardigd is. In dit verband is overigens denkbaar dat de loonstijging van 0,5% per 1 juli 1995 om psychologische redenen wordt geëffectueerd. Evenwel zal dan de loonstijging van 1 januari 1996 of 1 juli 1996 moeten worden gebruikt om het beoogd effect te kunnen bereiken.

12. De in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg besproken loonstijging van 0,5% per 1 juli 1995, aangevuld met een door de minister van Binnenlandse Zaken extra toe te kennen loonruimte van 0,25%, wordt structureel aangewend t.b.v. OT. Zie hiervoor het gestelde onder punt 11.

13. De toelage piket en ME-toelage blijven onverkort van toepassing.

De Commissie is van mening dat de toelage piket en ME, worden toegekend voor zodanig specifieke omstandigheden dat het onderbrengen van deze toelagen onder de OT als niet wenselijk wordt beschouwd.

14. De overwerkvergoeding voor executieven en A&T-personeel wordt geharmoniseerd.

De overwerkvergoeding voor executieven is op dit moment de resultante van een vergoeding voor overwerk minus de component onregelmatigheid. Nu de systematiek voor het toekennen van een toelage voor het verrichten van diensten op onregelmatige uren wordt gewijzigd, ligt het in de rede de overwerkvergoeding voor executieven aan te passen in opwaartse zin. Gelet op punt 2. van deze uitgangspunten is de Commissie derhalve van mening dat de overwerkvergoeding voor executieven gelijk gesteld moet worden aan de overwerkvergoeding voor A&T-personeel. De financiering hiervan kan worden gerealiseerd uit een deel van de toevoeging van gelden zoals in punt 12 vermeld te weten ca. 7 miljoen gulden.

Hiermee wordt dan tevens tegemoet gekomen aan de opmerking van partijen om de verhouding tussen politiepersoneel met OT en politiepersoneel zonder OT meer in evenwicht te brengen.

15. Degenen die gedurende een periode van minimaal 7 jaren over de vaste component van de huidige inconvenientenregeling een pensioenbijdrage hebben betaald en vanaf 1 juli 1996 een kleiner gedeelte in hun primaire inkomen hiervan terugzien, worden voor de doorwerking naar pensioengrondslag gecompenseerd.

De Commissie beveelt aan dat partijen en de pensioenverlenende instantie nadere afspraken maken over de te ontwerpen regeling en de financiering hiervan.

16. Flexibilisering

Flexibilisering van de inzet van politiepersoneel betekent voor de Commissie in algemene zin dat de inzet zo wordt georganiseerd dat zij onder alle omstandigheden optimaal kan worden ingezet. Daartoe moeten de huidige rechtspositieregelingen die hiervoor een belemmering vormen, worden herzien. Te denken valt aan verruiming van het mobiliteitsbeginsel, functieroulatie, functie-eisen en verruiming van deeltijd-aanstellingen voor weekend- en nachtdiensten. Tevens wordt de overwerkregeling dienovereenkomstig aangepast. De roosterperiode voor het vaststellen van overwerk wordt verlengd van 1 dag naar 1 maand.

De Commissie stelt dat enerzijds de huidige rechtspositieregelingen moeten worden aangepast en anderzijds de organisatie en de mens daarin, zich ook hieraan moeten aanpassen. De Commissie acht het overigens voorstelbaar dat in het onderzoek naar het vergroten van de flexibiliteit moet worden bezien of onder de werking van de operationele toelage andere elementen van taakverzwaring (zoals recherche-werk) - voor zover niet reeds in functiewaardering of anderszins gecompenseerd - dienen te worden ingebracht.

Om te komen tot een aanpassing van regelgeving, organisatie en de inzet van politiepersoneel, is het voor de Commissie evident dat partijen eerst moeten vaststellen wat de huidige stand van zaken is om te kunnen komen tot het vaststellen van de gewenste situatie.

De Commissie beveelt aan om deze vaststelling voor 1 juli 1996 af te ronden om zodoende in de tweede helft van 1996 te komen tot concrete afspraken over het rationaliseren en flexibiliseren van de huidige rechtspositieregelingen.

Het standpunt van de Commissie ten aanzien van de genoemde rechtspositieregelingen blijft overigens onverkort van kracht.

17. Het contract arbeidsvoorwaarden sector Politie loopt van 1 april 1995 tot 1 januari 1997.

De Commissie is van oordeel dat enerzijds gelet op de hierboven genoemde uitgangspunten en anderzijds gelet op de aanwezige budgettaire kaders een contractduur tot 1 januari 1997 alleszins redelijk is.

Het rekenmodel, gebaseerd op voorgaande uitgangspunten, is als bijlage bij dit advies gevoegd.

5. ADVIES

De Commissie adviseert partijen om aan de hand van het voorgestelde model, de daarbij gehanteerde uitgangspunten en het als bijlage gevoegde rekenmodel het overleg over het arbeidsvoorwaardenpakket 1995-1997 vóór 15 januari 1996 te hervatten.

's-Gravenhage, 14 december 1995,
De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof.dr. W. Albeda
- voorzitter

Th.H.Dragt
- secretaris

Prof. H.J.L. Vonhoff
- lid

Mr. C. van Veen
- bijzonder lid

Prof. mr. M. G. Rood
- lid

Prof. dr. C. Fijnaut
- bijzonder lid