

Verslag van bevindingen

Verslag van de hoorzitting op 8 juni 2004 inzake het verzoek om bemiddeling dan wel advies van de gemeentesecretaris van de gemeente Halderberge over de vraag of de bestuurder de ondernemingsraad zijn instemming had moeten vragen inzake de eerder vastgestelde verfijningen op hoofdstuk 3 van het LAGO-functiewaarderingsstelsel.

Aanwezig:

commissie:	de heer P. Wiechmann (voorzitter) mevrouw C. Matla de heer L.A.C.M. van Wayenburg
bestuur gemeente Halderberge	de heer A.M.T. Naterop (gemeentesecretaris, bestuurder in de zin van de WOR) de heer J.G.M. Bouwhuis (coördinator personeel en organisatie) de heer W.J.A.M. Wilde (concern controller)
ondernemingsraad gemeente Halderberge	de heer C.G.P.A. Melisse (voorzitter ondernemingsraad) de heer J.B.W.M. Heshof (plv. voorzitter) de heer J.W.E. de Wijs (adviseur)
secretariaat:	mevrouw A. van der Meer
<i>dossiernummer:</i>	BDC-LPL.091

De voorzitter opent de hoorzitting en stelt de leden van de Kamer voor. Hij licht toe dat de primaire taak van de Bedrijfscommissie is te bemiddelen en te proberen om met partijen een minnelijke schikking te bereiken. Een poging daartoe kan alleen slagen indien bij beiden partijen echt de bereidheid bestaat om tot een minnelijke schikking te komen.

De bestuurder geeft aan dat in 2001 binnen de gemeente Halderberge een organisatiewijziging is doorgevoerd, waarna in enkele rondes de functies zijn gewaardeerd. Er is op dit moment één afdeling, die nog aan de beurt moet komen. Voor bestuurder is het functiewaarderingsstelsel een vastgesteld kader, dat bij de waardering van functies als leidraad geldt. Bij het waarderen van de functies bleek echter dat met name de functiewaarderingscommissie (maar ook de bezwarencommissie) bij het toetsen van de functiebeschrijvingen aan het functiewaarderingsstelsel en aan het vastgestelde bestuursconcept, het voor de eigen werkwijze en de eigen objectiviteit nodig achtte om een aantal verfijningen door te voeren. Dit zijn in wezen interne gedragsregels, om zo goed mogelijk te kunnen functioneren als functiewaarderingscommissie. Een wijziging van het stelsel is naar het oordeel van bestuurder niet aan de orde. Het gaat er om meer objectiviteit te bewerkstelligen en juist de rechtsgelijkheid te bevorderen. Bestuurder meent dat het hier gaat om de werkwijze van de functiewaarderingscommissie en dat het te ver gaat deze gedragsregels aan de OR voor te leggen als mogelijke wijziging van de functiewaarderingsstelsel. Men had dit ook kunnen zien als een interne gedragscode, puur voor het functioneren van die commissie. Door de verfijningen aan de OR voor te leggen wordt transparantie bewerkstelligd. Van één onderdeel meende bestuurder nadrukkelijk dat het wel een wijziging betrof, namelijk het aspect leidinggeven, welke wijziging wel aan de OR moest worden voorgelegd, wat ook is gebeurd. De drie verfijningen zijn toen ter kennisname aan de OR voorgelegd. De OR interpreteert de verfijningen als wijzigingen. Bestuurder heeft geprobeerd er met de OR uit te komen. Hij heeft gesproken met de functiewaarderingscommissie en met de functiewaarderingsdeskundige van de gemeente, die beiden hebben aangegeven dat het niet zo is dat deze verfijningen de rechtongelijkheid bevorderen; dat ze tot een andere functiewaarderingsuitkomst leiden dan het oorspronkelijke stelsel.

Namens de OR wordt verklaard dat hij uiteraard open staat voor bemiddeling. Voor de OR is de vraag: wat is een "verfijning"; hoe is dat begrip te definiëren. Artikel 27 van de WOR spreekt over "elke wijziging" die ter instemming aan de OR moet worden voorgelegd. De OR stelt zich op het standpunt dat de bestuurder iets wel een verfijning kan noemen, maar de "verfijningen" geven een nadere definiëring van datgene wat al in het systeem stond. Daarmee voegt men iets toe, past men iets aan, wijzigt men het systeem. Tot die kern teruggebracht stelt de OR zich nog steeds op het standpunt dat het noodzakelijk en ook goed is dat die elementen ter instemming aan de OR worden voorgelegd. Verfijningen zijn te beschouwen als wijzigingen in het systeem want ze hebben gevolg voor degenen die het systeem toepassen. Het gaat niet over "punten en komma's"; daarover zou men het wel snel eens kunnen worden.

De Kamer heeft uit de stukken afgeleid dat er twee met elkaar samenhangende problemen zijn gerezen. Het eerste is van procedurele aard: is er nu sprake van wijziging van het systeem, waarvoor instemming had moeten worden gevraagd. Aan de andere kant is er de meer inhoudelijke component van de discussie: gaat het hier om toelichtingen "in de sfeer van punten en komma's", of zijn de verfijningen zodanig dat ze ook echt van invloed zouden kunnen zijn op de functiewaardering. Waarom waren die verfijningen in de visie van bestuurder noodzakelijk ?

De bestuurder licht toe dat in de functiewaarderingscommissie bijvoorbeeld bij het waarderen van een beleidsfunctie de vraag aan de orde komt: wat behelst het beleid in die functie dan precies. Gaat het in de functie om strategisch beleid, met ruimer kader, of is het strak omljnd, door wetgeving bepaald en nauwelijks beïnvloedbaar beleid. De commissie had behoefte aan differentiatie, om een consistente lijn te hebben, passende binnen het kader van het functiewaarderingssysteem; dat is op papier gezet. De voorzitter informeert of de toepassing van die verfijning zou kunnen leiden tot een andere waardering van de functiebeschrijving beleidsfunctionaris dan waardering met het systeem vóór de verfijning. Bestuurder stelt dat hij noch van de functiewaarderingscommissie, noch van de functiewaarderingsdeskundige te horen heeft gekregen dat de waardering "voor de verfijning" anders zou uitpakken dan "na de verfijning". De verfijning is op papier vastgelegd om de uitgangspunten op enig moment helder te kunnen presenteren.

De Kamer informeert of bestuurder de OR ervan heeft kunnen overtuigen – los van de vraag of er sprake is van instemmingsrecht – dat de verfijningen geen gevolgen hebben voor de functiewaardering. Bestuurder geeft aan dat gepoogd is beargumenteerd te onderbouwen wat de verfijningen behelzen; dat is niet gelukt. De OR meent dat invoeren van de verfijningen leidt tot rechtsongelijkheid. Bestuurder deelt deze visie niet.

De voorzitter vraagt aan de OR waarom de bestuurder hem er niet van heeft kunnen overtuigen dat de verfijningen geen consequenties hebben voor de functiewaardering. Namens de OR wordt toegelicht dat het LAGO-functiewaarderingssysteem de zwaarte van functies weegt en beloningsverschillen rechtvaardigt, net als alle andere functiewaarderingssystemen in Nederland. Wanneer er voor bestuurder kennelijk aanleiding is om aanvullingen op het LAGO-systeem te realiseren, dan doet hij dat toch vanuit een vorm van ontevredenheid over hetgeen er lag. Dat geldt kennelijk voor de punten beleid, contacten, leidinggeven, applicatie kennis. Het is niet mogelijk om op voorhand te zeggen dat datgene wat aan systeem wordt toegevoegd of gewijzigd niet leidt tot andere uitkomsten.

De voorzitter merkt op dat het de bestuurder kennelijk niet gelukt is de OR ervan te overtuigen dat de verfijningen wenselijk waren, en dat ze geen consequenties hebben voor de functiewaardering. De OR heeft aangegeven dat het niet op voorhand is in te schatten of er effecten zijn. De voorzitter vraagt zich af waarom partijen er niet toe zijn gekomen om voor een paar functies, steekproefsgewijs, te toetsen of die verfijningen nu wel of niet van invloed zijn op de waardering van een functie. Namens de OR wordt toegelicht dat een dergelijke mogelijkheid in ieder geval onvoldoende aan de orde is geweest omdat partijen elkaar hebben verloren in de discussie rondom de procedure.

De voorzitter informeert of een dergelijke toets een mogelijkheid zou kunnen bieden om de problematiek inhoudelijk te beoordelen. De voorzitter van de OR geeft aan dat hij dit heeft geprobeerd aan de hand de waardering van zijn eigen functie; waardering van zijn eigen functie met het nieuwe systeem leidt tot verlaging van het aantal punten voor contacten. Hij trekt daaruit de conclusie dat toepassing van de verfijningen wel degelijk consequenties heeft.

De Kamer leidt uit de stukken af dat er \pm 25 "besmette" functies zouden zijn. Wanneer men die functies, bij wijze van "quick scan" eens langs de meetlat "met" en de meetlat "zonder" verfijningen zou leggen, dan is daaruit toch te zien of er al dan niet consequenties voor de functiewaardering zijn. Indien er wel consequenties zijn, dan is het van belang om te weten of de OR zich op het standpunt stelt dat alles wat leidt tot een wijziging van de functiewaardering uitkomst onbespreekbaar is, dan wel bereid is om over eventuele gevolgen te praten. Valt er over wijzigingen geheel niet te praten, dan worden er stellingen betrokken. Wil men samen tot een oplossing komen, dan moet dat van twee kanten komen.

Namens de OR wordt aangegeven dat zijn bereidheid om een onderhandelingstraject in te gaan afhangt van de erkenning door bestuurder dat de verfijningen mogelijk wel tot consequenties kunnen leiden. Het is niet uitgesloten dat hetgeen door bestuurder wordt voorgesteld een waardevolle toevoeging is aan het systeem. Op het moment dat men verfijningen doorvoert, moet men zich er echter wel van bewust zijn, dat daarmee het systeem wordt gewijzigd.

Door de Kamer wordt gevraagd hoe de OR inhoudelijk denkt over de "wijzigingen/verfijningen". Het is duidelijk dat bij de OR de angst leeft dat er mogelijk een verschil ontstaat bij toepassing "oud" versus "nieuw". Namens de OR wordt aangegeven dat hij nooit formeel is uitgenodigd om over de verfijningen een inhoudelijk oordeel te geven. Dat was meteen de bron voor het verschil van mening. De Kamer neemt aan dat de OR toch wel een inhoudelijk standpunt heeft. Hij kan toch, los van de vraag of de bestuurder een oordeel vraagt, op grond van zijn initiatiefrecht zelf zijn oordeel geven. De OR merkt op dat, wanneer hem zou worden gevraagd zich inhoudelijk over de inhoud van de verfijningen uit te spreken, dat dan een nieuw gesprek zou zijn. De OR kan de consequenties van de verfijningen niet overzien; bezit niet de noodzakelijke deskundigheid m.b.t. het functiewaarderingssysteem. Overigens sluit de OR niet uit dat men het met elkaar eens zou kunnen worden over de voorgestelde verfijningen.

De voorzitter informeert of het een idee zou zijn om met behulp van een "quick scan" (op basis van nog nader te bepalen functies) na te gaan of er wel of geen consequenties zijn verbonden aan die verfijningen. Op iets dergelijks heeft de OR in de stukken gezinspeeld. Aan het uitvoeren van zo'n scan zou dan wel verbonden moeten worden, dat beide partijen bereid zijn om over eventuele consequenties overleg te voeren, dat kan leiden tot aanpassingen, welke kant op ook. De bestuurder staat zeker niet afwijzend tegenover dit idee. De OR heeft in zijn brief van 27 februari jl. voorgesteld alle functies in de groepen 4 en 5 op basis van het oude systeem te waarderen. Daarna heeft iedereen dan individueel de mogelijkheid tot bezwaar. Van de zijde van de Kamer wordt opgemerkt dat zo'n "quick scan" niet bedoeld is als een formele functiewaarderingronde. Het gaat erom vast te stellen of de verfijningen wel of niet gevolgen hebben voor de functiewaardering.

De voorzitter meent dat op dit moment de standpunten en gevoelens van partijen voldoende over tafel zijn gekomen. Hij schetst vervolgens de voorlopige indruk van de Kamer met betrekking tot deze zaak. Enerzijds deelt de Kamer het gevoel van de OR dat het moeilijk is om te schatten of de verfijningen nu wel of niet wijzigingen zijn. Men is in het verleden met elkaar een functiewaarderingssysteem overeengekomen. Het is niet erg netjes om eenzijdig iets aan dat systeem te doen. De Kamer kan het niet echt beoordelen, maar heeft wel de indruk dat aan de verfijningen consequenties vast zouden kunnen zitten. Anderzijds heeft de Kamer niet de indruk dat de OR procedureel gezien erg sterk staat. Voor zover uit de stukken is op te maken werd instemming gevraagd op het aspect leidinggeven en onthoudt de OR die instemming op basis van onvrede over zaken die naar de OR meent ter instemming hadden moeten worden voorgelegd, wat niet is gebeurd. Waar de OR nu aangeeft dat de instemming niet werd verleend, omdat er een samenhang is tussen de verschillende aspecten, ziet de Kamer in de stukken niet dat de OR aannemelijk heeft gemaakt dat die samenhang er is. De OR heeft, voor zover de Kamer ziet, niet de nietigheid ingeroepen over het besluit rondom de verfijningen. De Kamer heeft niet de indruk dat de OR, procedureel gezien, bij een rechter sterk zou staan. De voorzitter benadrukt dat hetgeen hij zojuist heeft gezegd geen eindoordeel is. Hij beoogt partijen hiermee aan te geven dat ze er beiden belang bij hebben een "stapje terug te doen" en te kijken of er niet een weg is om de zaak weer vlot te trekken.

Na een korte schorsing verklaren beide partijen vervolgens dat zij instemmen met het laten verrichten van een “quick scan”, om te bezien of de verfijningen consequenties hebben voor de functiewaardering. Daarbij zullen de volgende afspraken in acht worden genomen:

- de “quick scan” wordt uitgevoerd door de functiewaarderingscommissie; deze commissie heeft het vertrouwen van partijen en krijgt het mandaat van partijen;
- de “quick scan” is nadrukkelijk geen formele functiewaarderingsronde, waarvan individuele medewerkers op de hoogte worden gesteld of waaraan zij rechten kunnen ontleen; de scan is een instrument, dat partijen gebruiken om te proberen het onderhavige geschil op te lossen;
- aan de functiewaarderingscommissie wordt het pakket aan functies ter beschikking gesteld, dat met het “nieuwe systeem” (dwz. het systeem inclusief verfijningen) is gewaardeerd;
- niet iedere functie in het hiervoor genoemde pakket zal door de verfijningen worden geraakt; de functiewaarderingscommissie bepaalt welke de functies zijn waarvoor de verfijningen voorspelbaar geen gevolg hebben; deze functies betreft zij verder niet in de “quick scan”;
- de functiewaarderingscommissie waardeert de overblijvende functies met behulp van het “oude” systeem;
- vervolgens worden per functie de twee uitkomsten (fuwa “nieuw” en fuwa “oud”) met elkaar vergeleken en wordt bepaald of zich verschillen voordoen;
- er is een verschil wanneer: a) de twee uitkomsten een verschillende schaal opleveren; b) de twee uitkomsten een verschillend puntentotaal opleveren; c) de twee uitkomsten, bij gelijkblijvend puntentotaal, een verschil in puntensamenstelling laten zien;
- de functiewaarderingscommissie stelt vast of zich wel of niet verschillen voordoen; haar oordeel is bindend;
- indien blijkt dat zich geen verschillen voordoen tussen de uitkomsten fuwa “nieuw” en fuwa “oud”, dan is er voor de OR geen beletsel meer om in te stemmen met de voorgestelde wijziging op het aspect leidinggeven en kunnen de huidige verfijningen geacht worden deel uit te maken van het LOGA-functiewaarderingssysteem van de gemeente Halderberge;
- indien blijkt dat zich wel verschillen voordoen tussen de uitkomsten fuwa “nieuw” en fuwa “oud”, dan gaan partijen inhoudelijk met elkaar in overleg over de vraag hoe zij met deze verschillen zullen omgaan; dit overleg dient open en reëel te zijn, wat wil zeggen dat de uitkomst daarvan bij geen der partijen bij voorbaat vaststaat en dat het streven van beide partijen erop gericht is om tot overeenstemming te komen;
- de bestuurder heeft toegezegd dat hij bereid is om, wanneer mocht blijken dat een verfijning duidelijk gevolgen voor de functiewaardering heeft, ook niet onderzochte functies, waarvan mag worden aangenomen dat de verfijning daarop van invloed is, nader onder de loep te (laten) nemen.

Partijen zeggen toe de Kamer tegen 1 november 2004 te zullen informeren over het resultaat waartoe de zojuist afgesproken “quick scan” heeft geleid.

Niets meer aan de orde zijnde, dankt de voorzitter de aanwezigen voor hun komst en inbreng, en hij sluit vervolgens de hoorzitting.

Namens de Bedrijfscommissie voor de Overheid, Kamer Lagere Publiekrechtelijke Lichamen,

P. Wiechmann
voorzitter.

A. van der Meer
plv. secretaris.