

ADVIES

Advies van het College voor geschillen medezeggenschap aan de Commandant der Luchtstrijdkrachten

naar aanleiding van een verzoek om advies inzake een tussen:

de medezeggenschapscommissie van de Groep Luchtmacht Reserve (GLR) (hierna: de MC)

en

de Commandant van de Groep Luchtmacht Reserve (hierna: het HDE)

gerezen geschil over de adviesbevoegdheid van de MC met betrekking tot de (voorgenomen) maatregel van het HDE om de beslissingen inzake de harmonisatie van functieduur van sleutelfunctionarissen aan te merken als individuele personele beslissingen; geschil over de toepassing van artikel 29 eerste lid, onder a en/of b BMD.

Aard en inhoud van het geschil

Na de afhandeling van het DRP 2013 is gebleken dat sleutelfunctionarissen op hun functie zijn aangesteld tot aan de datum leeftijdsontslag in plaats van een reguliere functietermijn. Het HDE en de MC hebben afgesproken dat dit onwenselijk is en dat de functieduur teruggebracht dient te worden tot de reguliere functieduur. Na overleg hebben partijen overeenstemming bereikt over een functieduur van drie jaar met een eenmalige verlenging van drie jaar mits dit in het belang is van de organisatie en aansluit bij de vigerende P-regelgeving.

Deze functieduur zal volgens afspraak tussen partijen toegepast worden vanaf 1 januari 2017 bij de plaatsing van nieuwe functionarissen. Voor “zittende” functionarissen zal de functieduur nader vastgelegd worden in een functioneringsgesprek. De systematiek en de uitgangspunten voor de afspraken over de functieduur van de “zittende” functionarissen zijn onderdeel van overleg geweest. Partijen zijn verdeeld over de vraag of de MC adviesrecht toekomt over een afbouwplan betreffende de aanpassing van de functieduur van de “zittende” functionarissen of dat het individuele personele beslissingen betreffen waarover de MC op grond van artikel 25 BMD geen adviesrecht toekomt.

Verloop van de procedure

In november 2016 heeft het HDE het voorstel gedaan de functieduur voor de sleutelfuncties terug te brengen tot maximaal drie jaar met de mogelijkheid om de functieduur maximaal één keer te verlengen met drie jaar, mits dit in het belang is van de organisatie. Het HDE stelt voor de wijziging in te laten gaan vanaf de eerstvolgende plaatsing van een nieuwe functionaris.

In het formeel overleg van 15 december 2016 gaat de MC akkoord met de functieduur van drie jaar en de eenmalige verlenging van drie jaar, mits dit aansluit bij de vigerende P-regelgeving bij de beroepsorganisatie. De MC wil niet dat de functieduur met terugwerkende kracht wordt doorgevoerd en partijen komen overeen dat de regeling ingaat per 1 januari 2017.

Vervolgens overleggen partijen over de nadere uitvoering en invulling van de aanpassing van de functieduur. Op 5 april 2017 vraagt het HDE advies aan het MC en geeft op verzoek van het MC op 3 augustus 2017 een nadere toelichting. Het agendapunt “aanpassen overzicht plaatsingsduur” wordt bij het formeel overleg van 21 december 2017 gemarkeerd als afgedaan met de mededeling dat het onderwerp aan de orde komt in de werkgroep “inrichting GLR”.

In het formeel overleg van 13 juli 2021 signaleert de MC dat haar ter ore is gekomen dat diverse personen van hun sleutelfunctie worden afgehaald per 1 december 2021 en dat zij ter zake geen afbouwplan heeft ontvangen. Het HDE meent dat het gaat om de individuele rechtspositie van 12 personen en dat de MC ter zake geen adviesrecht toekomt. Daarbij is het HDE voornemens het AMAR te volgen en de functieduur vast te stellen op drie jaar met eventueel twee maal één jaar verlenging. Deze functieduur is echter niet afgesproken tussen partijen, zo geeft de MC aan. Naar mening van de MC dient er overeenstemming te bestaan over het uitvoeringsbeleid alvorens het HDE individuele afspraken maakt met de betreffende functionarissen.

De MC stelt in het formeel overleg van 26 oktober 2021 aan de orde dat de vacature voor plaatsvervangend vluchtcoördinator niet de juiste opleidingseisen vermeldt hetgeen niet in overeenstemming is met artikel 19 van het AMAR en de Doorlopende leerlijn Onderofficier CLSK. Op het verzoek van de MC om de vacature in te trekken beslist het HDE afwijzend omdat de inhoud van de vacature is afgestemd met APPK en er geen strijdigheid met regels en richtlijnen is geconstateerd.

Bij e-mail d.d. 30 december 2021 vraagt de MC het College om advies over het tussen hen gerezen geschil. Dat geschil is in deze brief als volgt omschreven:

Het geschil betreft de vraag of de MC adviesrecht toekomt over een afbouwplan betreffende de aanpassing van de functieduur van de “zittende” functionarissen. De tweede vraag betreft of het HDE de vacature voor plaatsvervangend vluchtcoördinator mag openstellen voor sollicitanten die niet aan de voor deze functie geldende opleidingseisen voldoen dan wel of het HDE daarvoor een opleidingsarbeidsplaats mag creëren zonder de MC om advies te vragen over deze voorgenomen maatregel.

Standpunt van partijen

Standpunt van de MC

De MC is van mening dat haar op grond van artikel 29 lid 1 onder a en/of b BMD het adviesrecht toekomt ten aanzien van de nadere invulling en uitvoering van de aanpassing van de functieduur

Vanaf 2014 is de aanpassing van de functieduur onderwerp van overleg is geweest met het HDE. Met de voorgangers van de C-GLR heeft de MC afspraken gemaakt over de functieduur en de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan de aanpassing van de functieduur voor de “zittende” functionarissen. Aan de individuele beslissingen gaat naar mening van de MC een voorgenomen maatregel ten aanzien van de bedrijfsvoering vooraf.

De MC heeft geen voorgenomen maatregel ten aanzien van de bedrijfsvoering ontvangen en heeft daarop geen advies kunnen geven noch is daarover overeenstemming bereikt. Inmiddels wordt er wel uitvoering gegeven aan de aanpassing van de functieduur in individuele beslissingen. Om te voorkomen dat deze uitvoering leidt tot onomkeerbare beslissingen vraagt de MC in een spoedprocedure advies aan het CGMD.

Ondanks verzoeken van de MC daartoe wil het HDE over dit onderwerp niet met haar in gesprek gaan en haar geen afbouwplan voorleggen. De MC is van mening dat haar advies- en instemmingsrecht toekomt op dit onderwerp omdat het de bedrijfsvoering van de GLR betreft. De MC wil ervoor waken dat er gaten vallen in de staande organisatie en constateert daarbij dat een groot deel van de onderofficieren/manschappen niet de juiste vooropleiding heeft waardoor de bedrijfsvoering in gevaar komt.

Vanuit de zorg voor de bedrijfsvoering heeft de MC geconstateerd dat de vacature voor de functie Plaatsvervangend Vluchtcommandant niet de juiste opleidingseisen vermeldt waardoor ook

kandidaten zonder over de vereiste vooropleiding te beschikken, kunnen solliciteren. De MC meent dat dit in strijd is met artikel 19 van het AMAR en de Doorlopende leerlijn onderofficieren.

De functie Plaatsvervangend Vluchtcommandant is een functie op rangniveau Sergeant-Majoor, waarvoor de kandidaat in ieder geval de rang van Sergeant behaald moet hebben en moet beschikken over de opleidingen BVO en MVO, dan wel daarmee gelijkgestelde opleidingen. Uit de vacaturetekst blijkt dat kandidaten in de rang Soldaat (1 t/m 3), Korporaal en Korporaal 1 ook mogen solliciteren waarbij zij moeten rekenen op een opleidingsarbeidsplaats in de tijdelijke rang van Sergeant. Zij dienen de opleiding Elementaire Vorming tot Onderofficier alsnog te volgen en te behalen.

Het aanmaken van arbeidsplaatsen in de OT is onderdeel van de bedrijfsvoering en dient, zo meent de MC, onderdeel te zijn van een voorgenomen maatregel waarvoor het overeenstemmingsvereiste van artikel 29 en 31 BMD geldt. Aan de MC is geen voorgenomen maatregel aangeboden en zij heeft daarmee niet ingestemd.

De vacaturetekst vermeldt verder dat bij sollicitatie een 360-graden feedbackformulier gevoegd dient te worden, terwijl binnen CLSK de afspraak bestaat dat de 360-graden feedbackformulieren alleen gebruikt worden bij ontwikkelingsgesprekken. Deze voorwaarde mag daarom niet in de vacaturetekst vermeld worden.

De MC verzoekt de CGMD te verduidelijken wat de juiste processen zijn en op welke wijze het HDE en de MC deze dienen toe te passen.

Standpunt van het HDE

Het HDE is ten aanzien van het spoedeisend belang van mening dat er tot medio december 2021 geen sprake was van een mogelijk geschil met de MC op dit onderwerp en dat de MC tot de aanvraag van de spoedprocedure geen melding heeft gemaakt van spoed. Het HDE ziet niet in waarom er nu ineens sprake zou zijn van spoed. Het HDE is bereid om het proces ter invulling van de ontstane vacatures te bevriezen totdat het geschil beslecht is.

Voorkomen moet worden dat, door de bevriezing van de invulling van de vacatures, leidinggevende functies te lang vacant blijven en dat sollicitanten te lang in onzekerheid blijven over de voortgang van de selectieprocedure. Op dit punt ziet het HDE wel een spoedeisend belang.

Wat betreft de aanpassing van de functieduur van een aantal sleutelfunctionarissen is het HDE van mening dat de aanpassing van de functieduur individuele personeelszaken betreft hetgeen op grond van artikel 25, eerste lid BMD geen onderwerp van overleg met de MC is.

De aanpassing van de functieduur betreft 11 van de 31 sleutelfunctionarissen en met hen worden individuele gesprekken gevoerd over de (on)mogelijkheden en de wensen van de functionaris. Het is niet mogelijk op voorhand hiervoor een afbouwplan op te stellen. In het formeel overleg op 30 mei 2017 is ook besproken dat de afspraken met de "zittende" functionarissen vastgelegd zullen worden in functioneringsverslagen.

Het HDE merkt op dat de functieduur van militairen, inclusief reservepersoneel dat feitelijk onder de wapenen is, is vastgelegd in artikel 17, tweede lid van het AMAR. Deze bedraagt drie jaar en kan met instemming van de militair worden verlengd tot vijf jaar. Van deze functieduur kan slechts bij ministeriële regeling worden afgeweken (artikel 17 lid 7 AMAR).

Uit de email 3 augustus 2017 van de C-GLR aan de MC blijkt dat er een bewuste keuze is gemaakt om de functies van vluchtcommandant gelijktijdig vacant te stellen, zoals thans het geval is. Er is naar mening van het HDE geen sprake van een schending van afspraken met de MC.

Aanvullend merkt het HDE op dat het plaatsen van de reservist op een verzamelarbeitsplaats tot leeftijdsontslag een vastgestelde werkwijze is die voortkomt uit de inrichting en bedrijfsvoering van de GLR. Tussen het plaatsen van de reservist op een functie met specifieke werkzaamheden en verantwoordelijkheden en het plaatsen van de reservist op een arbeidsplaats zonder specifieke taak of rol, bestaat een wezenlijk verschil. Deze werkwijze is niet onfatsoenlijk zoals de MC betoogt. De MC maakt een vergelijking tussen twee onvergelykbare situaties.

De argumenten die de MC aanvoert voor het intrekken van de vacature voor Plaatsvervangend Vluchtcommandant zijn niet van toepassing op het onderwerp aanpassing van de functieduur en zijn niet gerelateerd aan het onderhavige geschil. Het HDE erkent dat het creëren van opleidingsplaatsen overlegplichtig is maar is van mening dat dit geen argument is in de onderhavige discussie. Overleg over dit onderwerp kan plaatsvinden nadat dit geschil is beslecht.

Het mogelijk onjuist gebruik van de 360-graden feedback staat eveneens los van het onderhavige geschil. Het gebruik van 360-graden feedback was toegestaan op het moment dat de vacatures zijn uitgezet. Het beleid hieromtrent is naderhand aangescherpt.

Over het niet naleven van de nota Doorlopende leerlijn onderofficier CLSK merkt het HDE op dat dit onderwerp eveneens niet gerelateerd is aan de vraag of het harmoniseren van de functieduur overlegplichtig is. De thans gehanteerde werkwijze is in overeenstemming met de nota.

Behandeling ter zitting

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten nader toe te lichten op de zitting van 13 januari 2022. Van deze behandeling ter zitting is een verslag gemaakt, dat hier als ingelast dient te worden beschouwd.

Overwegingen van het College

Spiedprocedure

Op het verzoek van de MC om het onderhavig geschil in een spoedprocedure te behandelen overweegt het College dat er, gezien de toezegging van het HDE de invulling van de vacatures gedurende de beslechting van het geschil te bevriezen, geen sprake is van spoedeisend belang. Het College acht het van belang dat het in voltallige samenstelling kan adviseren over het geschil in een reguliere procedure, in plaats van het advies te laten berusten op de beoordeling van één lid in een spoedprocedure.

Inhoudelijke beoordeling

Op grond van artikel 29 eerste lid onder a respectievelijk b BMD heeft de MC adviesbevoegdheid ten aanzien van (voorgenomen) maatregelen betreffende de wijze waarop de arbeids- en dienstvoorwaarden bij de diensteenheid worden toegepast dan wel de wijze waarop het algemeen personeelsbeleid bij de diensteenheid wordt uitgevoerd.

Harmonisatie functieduur

Partijen zijn het eens over de noodzaak om de functieduur van functionarissen op sleutelposities te harmoniseren en deze in overeenstemming te brengen met artikel 17 van het AMAR. De harmonisatie van functieduur is onderdeel van het aanstellings- en ontslagbeleid en valt als zodanig onder het bereik van artikel 29 eerste lid onder a BMD.

Het College stelt vast dat het opstellen van uitgangspunten voor de uitvoering van de harmonisatie van functieduur, adviesplichtig is en een onderwerp is waarover partijen op de voet van artikel 31 BMD overeenstemming dienen te bereiken. De individuele invulling van de harmonisatie en de individuele

afspraken met de functionarissen vallen niet onder het bereik van artikel 29 eerste lid onder a BMD omdat individuele personeelszaken op de voet van artikel 25 BMD geen onderwerp van overleg zijn.

Het College constateert dat het HDE reeds uitvoering heeft gegeven aan de harmonisatie van functieduur en dat met de betreffende functionarissen individuele afspraken zijn gemaakt. Zij hebben al nieuwe beschikkingen betreffende hun functie en functieduur ontvangen. Er is sprake van een fait accompli waarbij het College het, vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, niet juist acht achteraf nog uitgangspunten voor de uitvoering van de harmonisatie van functieduur op te stellen. Dit zou er immers toe leiden dat teruggekomen moet worden op reeds afgegeven individuele beschikkingen.

Het College volstaat er daarom mee op te merken dat de wijze van uitvoering van de harmonisatie van functieduur een adviesplichtig onderwerp is en dat partijen daarover overeenstemming hadden moeten bereiken. Voor de toekomst dienen partijen het overleg hierover tijdig te voeren zodat de MC gelegenheid heeft om advies uit te brengen en er overeenstemming bestaat alvorens de maatregel ten uitvoer wordt gelegd.

Vacaturetekst Piv. Vluchtcoördinator

Naar het oordeel van het College zijn de opleidingsvereisten voor de functie zoals vermeld in de vacaturetekst niet in overeenstemming met de nota Doorlopende leerlijn onderofficieren en artikel 19 AMAR. De vacature is bovendien opengesteld voor kandidaten die niet beschikken over de vereiste rang en opleiding. Voor deze kandidaten is een opleidingsarbeidsplaats ingesteld.

Over het openstellen van de vacature voor kandidaten die niet beschikken over de vereiste rang en opleiding en het creëren van arbeidsopleidingsplaatsen heeft geen overleg met de MC plaatsgevonden. Dit onderwerp betreft het aanstellingsbeleid en valt daarmee onder het bereik van artikel 29 eerste lid onder a BMD.

Het College stelt vast dat dit onderwerp adviesplichtig is en dat partijen op grond van artikel 31 BMD overeenstemming dienen te bereiken. Omdat de vacature reeds is uitgezet en daarop sollicitaties zijn ontvangen is het voor het vervolg van het proces van belang of aan kandidaten toezeggingen zijn gedaan dan wel of er onomkeerbare beslissingen zijn genomen.

Voor zover er nog geen onomkeerbare beslissingen zijn genomen of concrete toezeggingen aan kandidaten zijn gedaan, dient de sollicitatieprocedure bevroren te blijven totdat partijen in overleg tot overeenstemming zijn gekomen over de opleidingseisen en het instellen van de opleidingsarbeidsplaatsen.

Indien er wel onomkeerbare beslissingen zijn genomen dan wel concrete toezeggingen zijn gedaan aan kandidaten, dan blijven deze vanuit het oogpunt van rechtszekerheid gehandhaafd.

Dit met de aantekening dat in de toekomst het overleg vroegtijdig gevoerd dient te worden zodat de MC gelegenheid heeft om te adviseren en partijen overeenstemming kunnen bereiken. Het is aan het HDE om zijn beleid met goede argumenten te onderbouwen zodat de MC de overtuiging krijgt dat zij met het voorstel kan instemmen omdat het op basis van de wet- en regelgeving een redelijk voorstel betreft.

Verbeteren van de overlegrelatie

Het College ziet de communicatie en de stroeve relatie tussen partijen als algemeen onderliggend probleem van dit geschil. Beide partijen hebben de wens uitgesproken de overlegrelatie te verbeteren.

Om het overleg tussen partijen te bevorderen en hierin enig houvast te geven overweegt het College het volgende.

Het College meent dat er tussen partijen ruis bestaat doordat gemaakte afspraken niet worden uitgevoerd, zaken te algemeen en onvoldoende concreet worden aangekaart en te groot worden

gemaakt waardoor de focus verloren gaat. Door de punten te inventariseren waarover overeenstemming is bereikt en deze afspraken ook voortvarend uit te voeren, wordt tevens concreter wat de geschilpunten zijn. De geschilpunten kunnen vervolgens dienen als onderwerp van overleg. Zaken die reeds zijn afgekaart of die buiten de invloedssfeer van partijen liggen dienen geen onderwerp van discussie te zijn zodat de focus blijft bestaan op de zaken waarop daadwerkelijke invloed uitgeoefend kan worden.

De probleemstelling verdient meer aandacht. Een duidelijk en concreet geformuleerd probleem leidt eenvoudiger tot een oplossing die vervolgens ook uitgevoerd kan worden. Mogelijke problemen in de bedrijfsvoering bijvoorbeeld dienen zo concreet mogelijk aangegeven te worden, zodat daarop een concrete oplossing besproken kan worden.

Ter verbetering van de relatie en het vertrouwen tussen partijen is het goed om de verwachtingen naar elkaar toe te formuleren en uit te spreken.

Naar aanleiding van hetgeen ter hoorzitting is besproken adviseert het College partijen om een coach of trainer in te schakelen om de communicatie en het overleg gedurende enige tijd te begeleiden. Deze coach/trainer heeft bij voorkeur kennis van de cultuur binnen Defensie, van medezeggenschap en het BMD, en heeft een sterke focus op het verbeteren van de samenwerking tussen partijen. Naar het College begrijpt zijn er binnen Defensie contacten met GITP, alwaar een naar wens opgemaakte training/coaching verzorgd kan worden.

Advies

Het College adviseert de Commandant der Luchtstrijdkrachten te beslissen dat de wijze van uitvoering van de harmonisatie van functieduur een adviesplichtig onderwerp is. De reeds uitgevoerde harmonisatie zal niet worden teruggedraaid voor zover de rechtszekerheid voor derden in het geding is.

Het College adviseert de Commandant der Luchtstrijdkrachten tevens te beslissen dat het creëren van opleidingsarbeidsplaatsen en het openstellen van de vacature voor personen zonder de vereiste opleiding adviesplichtig is. Voor zover de sollicitatieprocedure niet heeft geresulteerd in onomkeerbare beslissingen of concrete toezeggingen dient de procedure bevroren te worden totdat hierover alsnog overeenstemming tussen partijen is bereikt.

Tot slot adviseert het College de Commandant der Luchtstrijdkrachten de inschakeling van een coach/trainer te bevorderen ter verbetering van de communicatie en de relatie tussen partijen.