



Rapport

Datum: 4 januari 2001

Rapportnummer: 2001/004

Klacht

Op 15 juni 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Vries, met een klacht over een gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Drenthe te Assen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Drenthe te Assen (RDA) haar werkgever bij beslissing van 29 mei 2000 toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met haar te beëindigen. Verzoekster klaagt er met name over dat de RDA:

1. tot de conclusie is gekomen dat haar werkgever in voldoende mate aannemelijk had gemaakt dat zijn financiële situatie haar ontslag rechtvaardigde en dat hij voldoende inspanning had geleverd voor herplaatsing;
2. in haar reactie in tweede termijn geen aanleiding heeft gezien om haar werkgever in derde termijn om opheldering te vragen.

Achtergrond

1. **Ontslagbesluit** (Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 december 1998. Nr. AVIR/98/3805, Stcrt.238)

§ 2. De procedure

Artikel 2:2, eerste, tweede en derde lid:

"1. Na ontvangst van een verzoek om toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding doet de Regionaal Directeur de werknemer hiervan onder vermelding van de ontvangstdatum van het verzoek schriftelijk mededeling en stelt hij de werknemer in de gelegenheid om binnen twee weken na deze mededeling verweer te voeren.

2. Na ontvangst van het verweer kan de Regionaal Directeur achtereenvolgens de werkgever en de werknemer in de gelegenheid stellen binnen tien dagen nogmaals hun zienswijze naar voren te brengen.

3. De in het eerste en tweede lid voor de werkgever en werknemer gestelde termijnen kunnen worden verlengd indien bijzondere omstandigheden dit noodzakelijk maken."

§ 3. Algemene toetsingsmaatstaf

Artikel 3:1

"De Regionaal Directeur beoordeelt of het voorgenomen ontslag redelijk is. Hij neemt daarbij in aanmerking de mogelijkheden en belangen van de betrokken werkgever en werknemer, en andere belangen voor zover de navolgende regels dit inhouden."

§ 4. Ontslag wegens bedrijfseconomische redenen

Artikel 4:1, eerste lid

"Indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat op grond van bedrijfseconomische redenen een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen, verleent de Regionaal Directeur toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding van de daarbij betrokken werknemers met inachtneming van de artikelen 4:2 tot en met 4:4."

Artikel 4:2, eerste lid

"Per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies worden de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking gebracht."

Artikel 4:5

"Indien de Regionaal Directeur toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding wegens bedrijfseconomische redenen verleent, kan hij aan zijn toestemming de voorwaarde verbinden dat de werkgever binnen 26 weken na de bekendmaking van die toestemming geen werknemer in dienst zal nemen voor het verrichten van werkzaamheden van dezelfde aard, dan nadat hij degene voor wie de toestemming tot opzegging van de arbeidsverhouding wordt verleend, in de gelegenheid heeft gesteld zijn vroegere werkzaamheden op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarden te hervatten."

2. De **Toelichting** bij artikel 2:2 vermeldt onder meer:

"...Uitgaande van een goed onderbouwd verzoek zal in de meeste gevallen na het horen van de werknemer voldoende informatie beschikbaar zijn gekomen. Is dat niet het geval kan op grond van het tweede lid een volgende ronde van hoor en wederhoor worden gevoerd. De in dit artikel genoemde termijnen zijn ontleend aan die in bijlage A van het Delegatiebesluit 1993. Ook hier geldt dat verlenging in verband met bijzondere omstandigheden mogelijk is..."

3. De **Toelichting** bij artikel 4:1 van het Ontslagbesluit vermeldt:

"Dit artikel stemt overeen met artikel 9, eerste lid, van het Delegatiebesluit 1993 en heeft betrekking op ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Deze categorie omvat

bedrijfsorganisatorische redenen alsmede technologische wijzigingen in het productie-proces. Ingevolge artikel 4:1 is het voldoende dat de werkgever aannemelijk maakt dat een doelmatige bedrijfsvoering het verval van de arbeidsplaatsen met zich mee brengt en dat personeelsverloop of overplaatsing geen oplossing bieden."

4. Voorts vermeldt het Ontslagbesluit:

"Proceduretijden

In het algemeen kan de procedure binnen gemiddeld circa vier-zes weken worden afgewikkeld nadat een goed onderbouwde ontslagaanvraag is ingediend. Bedrijfseconomische ontslagverzoeken, waarbij een verklaring-van-geen-bezwaar wordt overgelegd, hebben daarentegen doorgaans een kortere looptijd..."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoekster berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekster trad op 1 augustus 1993 in dienst bij haar werkgever, een kerkgenootschap. Zij vervulde de functie van administrateur.

2.1. Bij brief van 12 april 2000 verzocht de gemachtigde van werkgever de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Drenthe (hierna: de RDA) toestemming om de arbeidsverhouding met verzoekster te mogen beëindigen wegens bedrijfseconomische

redenen. In de ontslagaanvraag voerde de gemachtigde van werkgever het volgende aan:

“...Uw toestemming wordt gevraagd wegens bedrijfseconomische redenen. De van toepassing zijnde financiële gegevens treft u bijgaand aan, evenals een kopie van de bestaande arbeidsovereenkomst. Zoals u uit de financiële gegevens kunt opmaken is het tekort de laatste jaren alsmat groter geworden en is 1999 afgesloten met een tekort van f 22.508.

Ook voor dit jaar wordt helaas een tekort voorzien en wel een tekort van ruim f 38.000. Cliënt heeft daardoor tot zijn spijt moeten besluiten, dat er maatregelen moeten worden genomen. Aangezien op andere posten reeds zoveel mogelijk is bezuinigd (zo is bijvoorbeeld al jaren bezuinigd op de voorziening onderhoud gebouwen) en het genereren van extra inkomsten niet, of nauwelijks mogelijk is gebleken, rest cliënt niets anders dan thans maatregelen in de personele sfeer te nemen en derhalve (ook) te bezuinigen op de post salaris.

Vornoemde werkneemster wordt voor ontslag voorgedragen, met daarbij de opmerking dat zij de enige is die deze functie vervult, zodat er sprake is van een juiste toepassing van de anciënniteit.

Cliënt heeft reeds overleg gevoerd met werkneemster over het voorgenomen ontslag en aangegeven bereid te zijn de eventuele wachtgeldverplichtingen gebaseerd op de CAO van kerkelijke medewerkers te voldoen.

Gelet op bovenstaande verzoek ik u derhalve uw toestemming te verlenen. Voorzover nodig ben ik uiteraard graag bereid een nadere toelichting te geven...”

2.2. Bijgevoegd was een “Staat van begrote baten en lasten”.

3.1. Verzoeksters gemachtigde deelde de RDA in zijn verweerschrift van 28 april 2000 het volgende mee:

“...Cliënte, (...), is vanaf 1 augustus 1993 in dienst van de werkgever. Het betreft een deeltijddienstverband, voor twaalf uur per week. Het salaris van cliënte bedraagt f 1.545,30 bruto per maand. Een recente salarisspecificatie voeg ik als bewijsstuk bij.

De werkgever heeft als bijlage bijgevoegd een kopie van de arbeidsovereenkomst met cliënte. Voor het overige wordt de arbeidsverhouding tussen cliënte en de werkgever beheerst door de arbeidsvoorwaardenregeling medewerkers samen op weg kerken. Uit die arbeidsvoorwaardenregeling voeg ik artikel 58 bij. Met name is van belang lid 2. Als een functie weggereorganiseerd wordt, zoals de werkgever wil, dan moet de werkgever van tevoren al het mogelijke doen om de betrokken medewerker geplaatst te krijgen in een andere functie bij een kerkelijk lichaam, instelling of stichting. Eerst moeten inspanningen worden gedaan, pas daarna kan een ontslagvergunning worden gevraagd. De werkgever

in deze zaak heeft ten behoeve van cliënte nog niets gedaan.

De werkgever doet het voorkomen alsof de financiële situatie zeer zorgelijk is. Dat is naar het oordeel van cliënte wat overdreven. Voor een juiste beoordeling voeg ik een kopie van de jaarrekening over het boekjaar 1999 bij. Uit die jaarrekening kan worden afgeleid dat het nadelig saldo in 1999 f 15.695 was en niet het door de werkgever genoemde bedrag van f 22.508. Voor het jaar 2000 is er alleen nog maar een conceptbegroting, gemaakt door mijn cliënte. Zij heeft de werkgever laten weten, dat die begroting bijgesteld kan worden. De werkgever wil echter niet meer over wijziging van de begroting praten, alleen nog maar over het ontslag van cliënte. Voorstellen van haar worden genegeerd.

Mijn cliënte heeft een persoonlijk belang om in ieder geval tot 1 augustus 2003 in dienst te blijven. Naar haar oordeel is de financiële situatie van werkgever ook niet zo slecht, dat dat niet zou kunnen. Uit de stukken kunt u bijvoorbeeld afleiden, dat de werkgever nog een positief vermogen heeft van ruim f 144.000. Tevens zijn er twee fondsen voor onderhoud en restauratie met een totaal positief saldo van ruim f 58.000. Het onderhoud kan makkelijk uit de fondsen worden betaald, ook als zou worden besloten om de rente uit de fondsen niet meer toe te voegen aan de fondsen, maar te gebruiken ten behoeve van de exploitatie. In de stukken is nu te vinden, dat de rente wordt toegevoegd aan de fondsen.

Tevens kan nog worden opgemerkt, dat de werkgever van cliënte onlangs een erfenis heeft gekregen van f 85.000. Ook de rente van dat bedrag zou kunnen worden aangewend voor de exploitatie. Al met al komen er dan duizenden guldens extra vrij voor de exploitatie. Daarnaast zou nog kunnen worden gedacht aan extra acties om meer geld binnen te krijgen.

Overigens zal ook de fusie tussen de twee kerken (NH en gereformeerd) ertoe leiden dat de kosten worden gedrukt. Er kan dan immers worden volstaan met minder gebouwen. In juni van dit jaar zal de zogenaamde "commissie gebouwen" een beslissing gaan nemen over het gebruik van de gebouwen aan gereformeerde en hervormde zijde en de financiële consequenties hiervan. De beslissing over het gebruik van de gebouwen is overigens al herhaalde malen om diverse redenen uitgesteld.

Cliënte heeft thans een duidelijke functie als administrateur. Ook in de toekomst zal de administratie gedaan moeten worden. In het verhaal van de werkgever mis ik hoe dit probleem zal worden opgelost. Wie gaat er in de plaats van mijn cliënte de administratie doen en wat wordt dan in de visie van de werkgever de uiteindelijke besparing? Naar het oordeel van cliënte kan haar functie helemaal niet worden weggereorganiseerd, omdat de administratie toch altijd gedaan zal moeten worden.

Gelet op al het voormelde verzoek ik u namens cliënte om aan de werkgever de gevraagde toestemming te onthouden..."

3.2. Bijgevoegd was onder meer de jaarrekening over het boekjaar 1999 opgesteld door het College van Kerkvoogden. De daarin opgenomen "Staat van baten en lasten" vermeldde:

3.3. Voorts was bijgevoegd een schriftelijke verklaring van een accountant van 30 maart 2000. De eindconclusie van de accountant was:

"Onze eindconclusie luidt derhalve dat de administratie een correcte en verzorgde indruk geeft en dat uw jaarrekening een getrouw beeld geeft van uw financiële gang en stand van zaken over het jaar 1999."

4. Werkgever liet de RDA in zijn nadere reactie van 15 mei 2000 het volgende weten:

"...

Met betrekking tot de herplaatsingsverplichting merk ik namens cliënt op dat zij uiteraard zich heeft afgevraagd of er mogelijkheden waren om (verzoekster; N.o.) elders te plaatsen. Binnen het bestaande netwerk is hier uitgebreid naar geïnformeerd. Daarnaast is het zo dat er een blad wordt verspreid vanuit het Landelijk Dienstencentrum Samen Op Weg kerken, waarin de aanwezige vacatures per regio staan vermeld. Vermoedelijk krijgt (verzoekster; N.o.) deze overigens ook zelf onder ogen. Duidelijk is evenwel dat de kansen hier nihil zijn.

In dat kader is tevens van belang dat de administratieve werkzaamheden die (verzoekster; N.o.) verricht, in vrijwel alle andere kerken door vrijwilligers worden gedaan. In de kerkelijke gemeenschappen worden er - behoudens de functie van predikant/pastoraal medewerker en koster/beheerder - vrijwel geen betaalde krachten op na gehouden. Alle voorkomende werkzaamheden worden zoveel mogelijk door vrijwilligers gedaan. Dat cliënt er jarenlang een betaalde functie van administrateur op heeft nagehouden is, gelet op de situatie in de andere kerken van het kerkverband, dan ook vrij uniek te noemen.

Gelet op de financiële positie van cliënt is dit een luxe die men zich dus niet langer kan permitteren. Voor wat betreft hetgeen in het verweerschrift over de jaarrekening wordt genoemd merkte cliënt hierover allereerst op dat zij met enige verbazing kennis nam van deze cijfers.

Verbazing in die zin dat er gegevens naar voren worden gebracht over het boekjaar 1999 die in het geheel nog niet zijn besproken en goedgekeurd. Kortom, door haar functie beschikt (verzoekster; N.o.), danwel haar gemachtigde over de meest recente stukken, maar de juistheid van de thans door verweerder naar voren gebrachte staat van baten en lasten moet op dit moment nog volledig getoetst worden. Duidelijk is echter al wel dat, wellicht niet onbegrijpelijk, de thans gepresenteerde cijfers aan de optimistische kant zijn en het waarschijnlijker is dat het tekort bij het eerder genoemde (lagere) bedrag zal uitkomen.

Wat daarvan ook zij, en dan kom ik op het tweede punt, het staat in ieder geval vast dat er sprake is van een tekort. Het mag dan zo zijn dat cliënt vanzelfsprekend geen organisatie is met een winstoogmerk, dat neemt niet weg dat teneinde de (financiële) continuïteit te waarborgen, er natuurlijk wel sprake moet zijn van een sluitende begroting. Duidelijk is dat daarvan al jaren geen sprake meer is en dat ook de verwachting voor de komende jaren negatief is.

Zo is voor dit jaar bijvoorbeeld reeds een bedrag van f 16.000 minder toegezegd, hetgeen het tekort dus alleen nog maar meer zal doen toenemen. Ook de gesuggereerde rooskleurige toekomst is niet bepaald realistisch. Enerzijds niet omdat onlangs nog duidelijk is geworden dat er de eerste jaren geen daadwerkelijke samenvoeging in zit. Anderzijds is de financiële positie van het andere kerkgenootschap waarmee nauwere banden moeten worden gekweekt nog slechter dan die van cliënt.

Met betrekking tot het gestelde omtrent de fondsen voor onderhoud merk ik namens cliënt op dat verweerder ook dit veel te rooskleurig voorstelt. Deze post dient te worden gesplitst in twee verschillende posten, te weten; Restauratiefonds en Fonds Groot Onderhoud. Bij de post Restauratiefonds gaat het om door de overheid verstrekte zogeheten geormerkte bedragen. Dat wil zeggen dat het Rijk aan cliënt subsidie verstrekt voor het onderhoud welke alleen en uitsluitend voor dat doel mogen worden aangewend. Het staat cliënt dus zeker niet vrij om over dit bedrag te beschikken.

Ten aanzien van het andere gedeelte (van) het Fonds groot onderhoud, staat nu al vast dat het gereserveerde bedrag niet toereikend zal zijn om de geraamde kosten, waaronder achterstallig onderhoud aan de pastorie, te dekken. Ook hier zit dus in het geheel geen financiële ruimte.

Tenslotte merk ik volledigheidshalve nog op dat ook cliënt, zoals in andere kerken te doen gebruikelijk, de administratieve werkzaamheden voortaan door een aantal vrijwilligers zal moeten laten invullen. Hiertoe zijn de werkzaamheden gesplitst in een aantal onderwerpen. De opzet van de ledenadministratie wordt veranderd, hetgeen een besparing in tijd met zich meebrengt en de boekhouding van de ambtsgroepen zal worden verricht door de gereformeerde kerk. Deze werkzaamheden worden om niet verricht.

Ook met de koster zijn afspraken gemaakt over het afstoten van werkzaamheden, waardoor de koster per saldo een kwart aantal uren zal inleveren. Zelfs met de predikant zal op termijn gesprekken worden gevoerd over vermindering van werkzaamheden, zodat duidelijk is dat niet alleen de werkzaamheden van (verzoekster; N.o.) onder vuur liggen..."

5. Verzoeksters gemachtigde merkte in haar verweerschrift van 25 mei 2000 nog het volgende op:

“...Ik handhaaf volledig dat er onvoldoende gronden zijn om tot verlening van de door de werkgever gevraagde vergunning over te gaan.

In eerste termijn is door mij onder andere een beroep gedaan op artikel 58 lid 2 van de arbeidsvoorwaardenregeling. Daarin wordt een inspanningsverplichting voor de werkgever geformuleerd. De werkgever reageert sub 1 in tweede termijn op het door mij gestelde. Er worden enige stellingen geponeerd zonder dat ook maar enig spoor van bewijs voor de juistheid van die stellingen wordt aangedragen.

Met cliënte is nooit gesproken over herplaatsingsmogelijkheden. Van het inwinnen van informatie binnen het bestaande netwerk is cliënte in ieder geval niets bekend. De werkgever geeft ook niet concreet aan wat hij heeft gedaan. Het blad waarvan de werkgever melding maakt, is bij cliënte niet bekend. De werkgever heeft er ook helemaal geen abonnement op. Vermoedens van de werkgever maken dat niet anders. Waarom de kansen van cliënte op herplaatsing nihil zouden zijn, wordt niet nader uitgewerkt.

Ik concludeer dat enkel al op grond van het niet nakomen van artikel 58 lid 2 van de arbeidsvoorwaardenregeling, het verzoek van de werkgever moet worden afgewezen. De arbeidsvoorwaardenregeling laat aan duidelijkheid niets te wensen over. De werkgever heeft zelfs niet aannemelijk gemaakt dat hij zich enige inspanning ten behoeve van mijn cliënte heeft getroost.

Aan de ene kant wil de werkgever van cliënte af, aan de andere kant is door één van de kerkvoogden geopperd dat cliënte de administraties van beide kerken zou kunnen gaan doen, voor het gedeelte dat al samengevoegd is. Voor de kerkenraad was dat echter niet bespreekbaar.

Sub 2 van de reactie in tweede termijn van de werkgever vinden wij weer een hele reeks stellingen. De werkzaamheden die mijn cliënte verricht, zouden in vrijwel alle andere kerken door vrijwilligers worden gedaan. Zo'n stelling dient op zijn minst toch nader te worden uitgewerkt. Kwantitatieve gegevens, waaruit de juistheid van de stelling blijkt, zijn door de werkgever niet overgelegd.

De voorganger van mijn cliënte was ook een betaalde kracht. Toen die wegging, is wel gezocht naar vrijwilligers, maar die zijn niet gevonden. Het werk dat cliënte doet, is natuurlijk ook werk dat gewoon betaald moet worden. Er zijn meerdere kerken in de buurt die geen vrijwilligers kunnen vinden voor het voeren van de administratie. Eelde bijvoorbeeld heeft de administratie uitbesteed aan een administratiekantoor voor de somma van f 17.000 exclusief B.T.W. Ook Noordlaren, Glimmen, Eelde-Paterswolde, Haren en Ommen hebben een betaalde kracht. Wat werkgever beweert, klopt met andere woorden helemaal niet.

De situatie in (de plaats waar verzoekster werkt; N.o.) is verre van uniek.

De werkgever plaatst vervolgens in sub 3, 4 en 5 vraagtekens bij de door mijn cliënte overgelegde cijfers over het boekjaar 1999. De cijfers zouden geen juist beeld geven c.q. te optimistisch zijn. De kritiek van werkgever is niet terecht. Korthedshalve verwijs ik naar de in eerste termijn ook al bijgevoegde verklaring van de accountant. Zijn eindconclusie luidt dat de administratie een correcte en verzorgde indruk geeft en dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële gang en stand van zaken over het jaar 1999. Aan de juistheid van de cijfers behoeft met andere woorden niet te worden getwijfeld.

De verwachting voor de komende jaren is negatief, aldus de werkgever. Wij zouden dat moeten afleiden uit het enkele feit dat er een bedrag van f 16.000 minder is toegezegd dan het afgelopen jaar. Uit één zo'n feit kunnen vanzelfsprekend niet de vergaande conclusies worden getrokken die de werkgever er aan meent te moeten verbinden. Bovendien klopt het door de werkgever gestelde ook niet. In april 1999 was toegezegd een bedrag van f 141.000. Er is uiteindelijk een bedrag van f 147.000 ontvangen. Tot april 2000 is een bedrag toegezegd van f 136.000. Een verschil van f 5.000 en niet van

f 16.000. De verwachting van mijn cliënte is dat er in ieder geval wel f 140.000 binnen zal komen.

Sub 6 in tweede termijn geeft de werkgever ook nog aan dat onlangs duidelijk is geworden dat een daadwerkelijke samenvoeging van beide kerken er de eerste jaren niet in zit. Wederom ontbreekt de onderbouwing. In januari 1999 is er een federatie-overeenkomst gesloten. Over de commissie gebouwen berichtte ik al in eerste termijn. Waarom daadwerkelijke samenvoeging thans opeens niet meer mogelijk zou zijn, is mijn cliënte in ieder geval niet bekend.

Het Restauratiefonds en het Fonds groot onderhoud. Uit de door mij in eerste termijn overgelegde cijfers blijkt dat er in beide fondsen samen ruim f 58.000 zit. Volgens de werkgever gaat het bij het Restauratiefonds om zgn. geormerkte bedragen. Uit de stukken blijkt al dat die opmerking niet klopt. Het Restauratiefonds is juist gevormd om de niet subsidiabele kosten van onderhoud van het kerkgebouw te dekken. De Stichting tot behoud van de Dorpskerk, ook terug te vinden in de in eerste termijn overgelegde stukken, heeft zich statutair verplicht zorg te dragen voor de kosten van onderhoud van de kerk.

Met betrekking tot het Fonds groot onderhoud merkt de werkgever op dat de inhoud van het fonds niet voldoende zal zijn om de kosten van achterstallig onderhoud aan de pastorie te dekken. Dit is weer een stelling die op niets is gebaseerd. In 1997 is er nog onderhoud gepleegd aan de pastorie voor een bedrag van f 27.400. Het is helemaal niet te verwachten dat er binnenkort weer groot onderhoud gepleegd zou moeten worden. Zelfs valt met stukken te staven dat het door de werkgever gestelde niet klopt. De pastorie is een rijksmonument. Zeer recentelijk heeft cliënte namens de werkgever aan de gemeente laten weten dat restauratie van de pastorie de komende jaren niet op het programma staat. Onder restauratie in deze zin wordt verstaan werkzaamheden die het normale onderhoud

te boven gaan. (...)

De ledenadministratie wordt sinds jaar en dag gedaan door vrijwilligers. De ledenadministratie is echter niet de financiële administratie. Wel is het zo dat de geautomatiseerde ledenadministratie, thans nog in handen van de SMRA, in eigen beheer worden genomen. Dat levert op jaarbasis een besparing van f 6.000 op.

Het in eigen beheer gaan nemen van de ledenadministratie levert voor de financiële administratie echter meer werk op. De kerk moet nu immers zelf gaan bewaken of de toezeggingen ook worden gevolgd door betalingen. Tevens zullen herinneringen en aanmaningen moeten worden gezonden.

Sub 9 in tweede termijn noemt de werkgever ook nog, dat de boekhouding van de ambtsgroepen zal worden verricht door de Gereformeerde kerk. Vanaf wanneer dan?

Sub 6 in tweede termijn had de werkgever juist aangegeven dat er de eerste jaren geen daadwerkelijke samenvoeging zal plaatsvinden. De werkgever bericht zich met gemak heen en weer tussen onverenigbare standpunten. Overigens is het op dit moment nog zo dat de Gereformeerde boekhouder de gespecificeerde analyses van de ambtsgroepen laat uitvoeren door mijn cliënte, omdat hij daar zelf geen tijd voor heeft.

Ook de koster en de predikant zullen op termijn moeten inleveren, aldus de werkgever. Concrete plannen zijn er - blijkbaar - nog niet. Wel wordt er melding gemaakt van afspraken die er met de koster zouden zijn gemaakt. Mijn cliënte heeft dat even bij de koster geverifieerd. Er zijn helemaal geen afspraken gemaakt over het inleveren van een kwart van het aantal uren.

De predikant heeft op eigen initiatief al eens gevraagd om vermindering van het aantal uren. De kerkvoogdij was echter van oordeel, dat zij 100% moest blijven werken om alle taken goed uit te kunnen voeren. Mijn cliënte is niet bekend dat het standpunt van de kerkvoogdij opeens veranderd zou zijn.

In eerste termijn heb ik ook nog een erfenis genoemd van f 85.000. Ik gaf aan dat de rente van die erfenis zou kunnen worden gebruikt om de exploitatie sluitend te maken. De werkgever gaat daarop in tweede termijn niet in. Ook de rente uit de beide fondsen zou kunnen worden gebruikt voor de exploitatie, ondanks het feit dat de werkgever meent dat dat niet kan. De rente uit de beide fondsen bedraagt ongeveer f 4.000. Bij de rente uit de erfenis zal het gaan om een bedrag van f 3.000. De door de werkgever genoemde mutatie in de ledenadministratie levert een besparing op van f 6.000. In totaal is er dan al een bedrag van f 13.000 gevonden. Tevens heeft cliënte onlangs (...) het verzoek gekregen om de begroting nog wat aan te passen. De post onderhoud wordt verminderd met f 7.500 en de post inkomsten wordt verhoogd met f 7.500 in verband met een voorgenomen actie. Per saldo levert ook dat weer een verschil op van f 15.000. Bijlage 2 bevestigt ook hetgeen

ik in eerste termijn al aanvoerde, te weten dat de begroting voor 2000 nog niet definitief is, maar wel bijgesteld kan worden. De werkgever bevestigt dat thans impliciet zelf...”

6. Bij beslissing van 29 mei 2000 verleende de RDA de werkgever toestemming om de arbeidsverhouding met verzoekster te beëindigen. De RDA overwoog in zijn beslissing:

“...Ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit ex artikel 6, derde lid, van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 kan toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding worden verleend indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch/bedrijfsorganisatorisch oogpunt een arbeidsplaats dient te vervallen. Artikel 4:2, eerste lid bepaalt dat per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies de werkneemster met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht (zie ACHTERGROND; N.o.).

De ontslagaanvraag is voorgelegd aan de Ontslagadviescommissie. Deze heeft mij unaniem geadviseerd te beslissen conform de onderhavige overwegingen.

Aan de toestemming de arbeidsverhouding op te zeggen liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

De door werkneemster en werkgever ingebrachte argumenten ten volle zijn meegenomen bij de oordeelsvorming welke tot deze beslissing heeft geleid;

om bedrijfseconomische redenen tot personeelsinkrimping moet worden overgegaan, waardoor de functie van werkneemster komt te vervallen;

werkgever aangeeft van mening te zijn dat er geen passende andere werkzaamheden aanwezig zijn voor betrokken werkneemster;

werkneemster aangeeft van mening te zijn dat de financiële noodzaak onvoldoende aanwezig is om betrokken functie te laten vervallen;

werkneemster geeft aan van mening te zijn dat er onvoldoende is getracht een andere functie voor betrokken werkneemster te realiseren;

werkneemster geeft aan om persoonlijke redenen een eventueel ontslag pas in 2003 gerealiseerd te willen zien.

Geconcludeerd wordt dat:

werkgever in voldoende mate duidelijk heeft gemaakt dat de financiële situatie een ontslag rechtvaardigt en dat van werkgever niet kan worden gevergd alleen in te teren op het vermogen om zodoende een arbeidsplaats in stand te houden voor een langere tijd en de organisatorische situatie geen aanleiding geeft te veronderstellen dat dit slechts voor een korte periode zou zijn;

werkgever aangeeft en voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de herplaatsingsmogelijkheden binnen werkgevers mogelijkheden minimaal zo niet geheel afwezig zijn;

gezien de huidige financiële situatie het niet redelijk wordt geoordeeld een eventueel ontslag uit te stellen tot 2003, ook niet in aanmerking nemend de verdere stappen welke werkgever nog van plan is te zetten mede ter verbetering van de algeheel financiële situatie;

zodat het redelijk wordt geoordeeld de gevraagde toestemming onder de hierna vermelde voorwaarde te verlenen.

VOORWAARDE:

Deze vergunning is verleend onder de voorwaarde, dat tot zesentwintig weken na bekendmaking van deze toestemming geen werknemer in dienst wordt genomen voor het verrichten van werkzaamheden van dezelfde aard, dan nadat hij degene voor wie hierbij toestemming tot opzegging wordt verleend in de gelegenheid heeft gesteld zijn vroegere werkzaamheden op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarde te hervatten.

Niet naleving van de gestelde voorwaarde heeft tot gevolg, dat de opzegging van de arbeidsverhouding wordt geacht zonder toestemming te zijn geschied.

Onder "geen werknemer in dienst nemen" wordt verstaan: dat geen externe kracht op enige wijze de bedoelde betaalde arbeid verricht ongeacht de wijze waarop deze kracht wordt ingehuurd - arbeidsovereenkomst - detachering - uitlening - uitzendkracht of anderszins..."

B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder KLACHT en naar de hiervoor onder **A. Feiten** opgenomen brieven van haar gemachtigde.

C. Standpunt Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening deelde de Nationale ombudsman bij brief van 25 augustus 2000 in reactie op de klacht het volgende mee:

"...Toepasselijke regels

Ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit ex artikel 6, derde lid, van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 kan toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding worden verleend, indien de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat op grond van bedrijfseconomische redenen een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. Alsdan worden, conform artikel 4:2, per bedrijfsvestiging en per categorie

uitwisselbare functies de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking gebracht.

Als de Regionaal Directeur op grond van artikel 4:5 toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding wegens bedrijfseconomische redenen verleent, kan hij aan zijn toestemming de voorwaarde verbinden dat de werkgever binnen 26 weken na de bekendmaking van die toestemming geen werknemer in dienst zal nemen voor het verrichten van werkzaamheden van dezelfde aard, dan nadat hij degene voor wie de toestemming tot opzegging van de arbeidsverhouding wordt verleend, in de gelegenheid heeft gesteld zijn vroegere werkzaamheden op de bij de werkgever gebruikelijke voorwaarden te hervatten.

Beoordeling

Ten aanzien van de eerste klacht van verzoekster kan ik het volgende aangeven.

Vermeld zij dat de Regionaal Directeur bij zijn toets niet op de stoel van de werkgever mag gaan zitten. Het is immers aan de werkgever om te bepalen op welke wijze een oplossing wordt gezocht voor ontstane problemen. De Regionaal Directeur dient vervolgens slechts marginaal te toetsen of de werkgever redelijk heeft gehandeld.

Uit de aangeleverde stukken is het beeld naar voren gekomen dat werkgever reeds langere tijd met verliezen te kampen had. Weliswaar heeft verzoekster, niet onterecht, opgemerkt dat enkele begrote verliesposten minder negatief zouden kunnen uitvallen dan oorspronkelijk beraamd, maar dat neemt niet weg dat het nog steeds een tekort betreft.

Naar mijn mening kon het niet van werkgever te worden gevergd om op zijn vermogen in te teren om verzoekster tot het jaar 2003 in dienst te houden. Dit geldt temeer nu niet duidelijk was en of zo ja wanneer er een einde zou komen aan de financiële nood van werkgever.

Mogelijk zou werkgever samengaan met een andere kerkgenootschap. Vaststaand was dat echter nog niet, laat staan op welke termijn. Op basis van de toen bekende gegevens was onvoldoende aannemelijk dat er genoeg geld zou blijven om het salaris van verzoekster gedurende langere tijd te kunnen betalen.

Alles overwegend ben ik met de Regionaal Directeur van mening dat de financiële situatie van werkgever mogelijk niet zo slecht was als deze in eerste instantie door werkgever is geschetst, maar desondanks voldoende zorgwekkend om in redelijkheid een bedrijfseconomische noodzaak aan te kunnen nemen.

Onderdeel van deze klacht is tevens dat werkgever onvoldoende zou hebben getracht een andere functie voor verzoekster te realiseren. Daaromtrent wil ik het volgende betogen.

Conform het Ontslagbesluit dient de Regionaal Directeur te toetsen of de werkgever binnen de betreffende bedrijfsvestiging heeft getracht werknemer te herplaatsen. Volgens het Ontslagbesluit behelst die toets van de Regionaal Directeur niet tevens de pogingen van de werkgever om de betreffende werknemer elders te herplaatsen.

In casu vervulde verzoekster een functie, die verder binnen de organisatie niet aanwezig was. Een andere passende functie binnen de vestiging was tevens niet voor haar beschikbaar. Dit is in het verweer ook niet door verzoekster bestreden. Met de Regionaal Directeur ben ik van mening dat daarmee voldoende aannemelijk (is) geworden dat verzoekster bij werkgever zelf niet herplaatsbaar was.

Verzoekster voerde in haar verweer wel aan dat werkgever op grond van een CAO bepaling verplicht was om elders een betrekking voor haar te zoeken en dat hij daarin in gebreke is gebleven. Het is echter niet aan de Regionaal Directeur om te bepalen of een werkgever heeft voldaan aan zijn verplichtingen op grond van een geldende CAO. Die betreft afspraken tussen (vertegenwoordigers van) partijen, waarop de toets aan het Ontslagbesluit niet ziet.

Werkgever heeft aangegeven enige activiteiten te hebben ontplooid om te trachten verzoekster elders te plaatsen. Verzoekster gaf daarentegen aan daarvan geen enkel bewijs te hebben. Zoals gezegd gaat het echter de onderzoeksplicht van de Regionaal Directeur te buiten om na te gaan wat werkgever heeft gedaan om verzoekster buiten de onderneming te herplaatsen. Daartoe zou verzoekster bijvoorbeeld een “kennelijk onredelijk ontslag” procedure bij de kantonrechter kunnen aanspannen.

Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat de Regionaal Directeur in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen toestemming voor opzegging van de arbeidsverhouding te verlenen en dat verzoeksters klacht ongegrond is.

De tweede klacht van verzoekster betreft de procedure bij de Regionaal Directeur. In reactie daarop wil ik het volgende opmerken.

De Regionaal Directeur dient een ontslagaanvraag, gezien de richtlijnen met betrekking tot de Ontslagprocedure, op een zo kort mogelijke termijn af te handelen. Dit betekent voor de Regionaal Directeur dat hij op grond van een minimaal noodzakelijk geacht aantal rondes een beslissing dient te nemen.

In casu hebben twee rondes van hoor en wederhoor plaatsgevonden. Zowel de Ontslagadviescommissie als de Regionaal Directeur is van oordeel geweest op basis van de tot dan toe verkregen gegevens een evenwichtige beoordeling van het geval te kunnen maken. Uit de twee rondes is ook naar mijn opvatting voldoende duidelijk geworden wat de argumenten van partijen zijn.

Mijns inziens heeft de Regionaal Directeur derhalve in redelijkheid kunnen oordelen dat een volgende ronde niet noodzakelijk was voor een zorgvuldige afhandeling van de ontslagaanvraag en is ook de tweede klacht van verzoekster ongegrond...”

D. Reactie verzoekster

Verzoekster liet de Nationale ombudsman in haar nadere reactie van 14 september 2000 nog het volgende weten:

“...De reactie van (het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening; N.o.) bevestigt mij nogmaals in mijn mening, dat er in de procedure aangaande mijn ontslag bij (werkgever; N.o.) onzorgvuldig is gehandeld.

-als de regionaal directeur niet kan, mag of wil toetsen of de werkgever conform de CAO van de betreffende bedrijfstak handelt, waar het gaat om de herplaatsingsverplichting, ondanks het feit dat werknemer aantoont, dat aan de regionaal directeur onwaarheid is verteld door de werkgever;

-als door werknemer met bewijsstukken wordt aangetoond, dat in alle alinea's van de reactie van de werkgever onwaarheden staan vermeld en de regionaal directeur legt die reactie terzijde,

dan kan in mijn optiek niet worden gesproken van een evenwichtige beoordeling als de balans doorslaat naar een uitspraak alleen gebaseerd op leugens.

Te meer is zorgvuldigheid geboden, omdat er geen ander beroep mogelijk is dan via de kantonrechter...”

Beoordeling

I. Inleiding

1. Verzoekster klaagt erover dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Drenthe (RDA) haar werkgever toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met haar te beëindigen wegens bedrijfseconomische redenen.

2. Ingevolge het bepaalde in artikel 3:1 van het Ontslagbesluit (zie ACHTERGROND, onder 1.) dient de RDA, indien aan hem een ontslagaanvraag is voorgelegd, te beoordelen of een voorgenomen ontslag redelijk is. De belangen en mogelijkheden van de betrokken werknemer moeten daarbij in aanmerking worden genomen. Van de RDA mag worden verwacht dat hij zijn beslissing zorgvuldig voorbereidt. Dit houdt onder meer in dat hij zich dient te overtuigen van de juistheid/aannemelijkheid van de aangevoerde argumenten. Indien hij van mening is dat deze argumenten de afgifte van de ontslagvergunning niet kunnen rechtvaardigen, dient hij in beginsel negatief te beslissen op de ontslagaanvraag.

3. Wanneer een ontslagvergunning om bedrijfseconomische redenen wordt aangevraagd dient de RDA ingevolge artikel 4:1 van het Ontslagbesluit (zie ACHTERGROND, onder 1.) te beoordelen of de werkgever aannemelijk heeft gemaakt dat uit bedrijfseconomisch oogpunt een of meer arbeidsplaatsen dienen te vervallen. De RDA dient tevens na te gaan of een juiste toepassing is gegeven aan het anciënniteitsbeginsel. Dit houdt in dat per bedrijfsvestiging en per categorie uitwisselbare functies de werknemer met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking dient te worden gebracht. De RDA behoort bij zijn beslissing niet op de stoel van de werkgever te gaan zitten.

II. Ten aanzien van de ontslagvergunning

1. Verzoekster is sinds 1 augustus 1993 in dienst getreden bij haar werkgever. Zij vervulde de functie van administrateur. Werkgever verzocht de RDA bij brief van 12 april 2000 hem een ontslagvergunning voor verzoekster te verlenen wegens bedrijfseconomische redenen. Volgens werkgever is het financiële tekort de laatste jaren almaar toegenomen, dit ondanks de door werkgever reeds doorgevoerde bezuinigingen. Volgens werkgever bedroeg het financiële tekort over 1999 f 22.508 en is het tekort voor 2000 beraamd op ruim f 38.000. Aangezien de door werkgever reeds doorgevoerde bezuinigingen niet tot het gewenste resultaat hadden geleid, bleef werkgever geen andere mogelijkheid over dan over te gaan tot bezuinigingen in de personele sfeer. Om die reden is besloten om de arbeidsplaats van verzoekster te laten vervallen. In dit verband merkt werkgever op dat verzoekster de enige was die de functie van administrateur vervulde, zodat het anciënniteitsbeginsel juist was toegepast.

2. Verzoekster voert in haar verweer aan dat de opmerking van werkgever als zou zijn financiële situatie zeer zorgelijk zijn, wat overdreven is. Volgens verzoekster bedroeg het nadelig saldo over 1999 f 15.696 en niet het door werkgever genoemde bedrag van

f 22.508. De door werkgever overgelegde begroting over 2000 is slechts een conceptbegroting die nog kan worden bijgesteld, aldus verzoekster. Voorts was het volgens verzoekster voor werkgever mogelijk om in plaats van haar te ontslaan op andere wijze het financiële tekort te verminderen dan wel bezuinigingen door te voeren. Verzoekster geeft hierbij een aantal voorbeelden zoals de rente van fondsen niet meer toe te voegen aan de fondsen, maar te gebruiken voor de exploitatie. Daarbij komt dat verzoekster een persoonlijk belang heeft om tot 1 augustus 2003 in dienst te blijven. Naar haar oordeel is de financiële situatie van werkgever niet zo slecht, dat dit niet zou kunnen. Ook wil verzoekster weten wie voortaan haar werkzaamheden zal gaan verrichten.

Tevens voert verzoekster aan dat op haar werkgever volgens de van toepassing zijnde "arbeidsvoorwaardenregeling medewerkers samen op weg kerken" een inspanningsverplichting rust om haar elders te herplaatsen alvorens een ontslagvergunning kan worden aangevraagd. Volgens verzoekster heeft werkgever te dien aanzien nog geen enkele actie ondernomen.

3. Werkgever merkt in een nadere reactie op dat hij binnen het bestaande netwerk wel geïnformeerd heeft of er mogelijkheden waren om verzoekster te herplaatsen. Wat betreft de werkzaamheden van verzoekster voor werkgever, is het de bedoeling dat deze voortaan door vrijwilligers zullen worden verricht, zoals dit ook bij veel andere kerken het geval is, aldus werkgever. Wat ook zij, van de juistheid van de door verzoekster aangevoerde cijfers over 1999, duidelijk is, aldus werkgever, dat er over dat jaar sprake was van een tekort, evenals de daaraan voorafgaande jaren alsmede dat de verwachtingen voor 2000 eveneens niet rooskleurig zijn. De door verzoekster geopperde mogelijkheden om op andere wijze te bezuinigen, zijn volgens werkgever niet haalbaar dan wel zouden niet dat effect hebben wat verzoekster voor ogen heeft.

4. Verzoekster handhaaft in haar nader verweer haar eerder ingenomen standpunten. Verder is verzoekster van mening dat werkgever in onvoldoende mate is ingegaan op de door haar aangevoerde voorstellen tot bezuinigingen en zijn de stellingen van werkgever onvoldoende onderbouwd. Ook dient werkgever, aldus verzoekster, aan te tonen welke pogingen hij heeft ondernomen om haar te herplaatsen, dient hij aan te geven bij welke kerken de door haar verrichte werkzaamheden worden gedaan door vrijwilligers, en heeft hij niet aangegeven waarom de samenvoeging met de gereformeerde kerk voorlopig niet aan de orde was.

5. De RDA verleende werkgever vervolgens toestemming om de arbeidsverhouding met verzoekster wegens bedrijfseconomische redenen te beëindigen. Volgens de RDA had werkgever in voldoende mate duidelijk gemaakt dat de financiële situatie een ontslag rechtvaardigde en dat van werkgever niet kon worden gevergd alleen in te teren op het vermogen om zodoende voor een langere tijd een arbeidsplaats in stand te houden.

6. Wat ook zij van het precieze bedrag van het nadelig saldo over 1999, vast staat, hetgeen door verzoekster ook niet is weersproken, dat werkgever de laatste jaren te kampen heeft met een financieel tekort en dat dit voor het jaar 2000 niet anders zal zijn.

Gelet hierop en gezien de aard van de door de RDA uit te voeren toetsing, kon de RDA dan ook in redelijkheid tot de conclusie komen dat de arbeidsplaats van verzoekster kon worden beëindigd wegens bedrijfseconomische reden. In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

7. Ten aanzien van de klacht van verzoekster dat werkgever onvoldoende inspanning heeft geleverd om haar elders te herplaatsen, wordt het volgende opgemerkt. Zoals hiervoor is overwogen, dient de RDA zich bij de aanvraag om een ontslagvergunning te beperken tot de beoordeling van de redelijkheid van de beëindiging van de arbeidsverhouding. In de onderhavige zaak verzocht de werkgever de RDA hem wegens bedrijfseconomische redenen een ontslagvergunning voor verzoekster te verlenen. De RDA diende dan ook, aan de hand van het Ontslagbesluit, te beoordelen of de door werkgever aangevoerde argumenten een ontslag voor verzoekster wegens bedrijfseconomische redenen

rechtvaardigde. Indien de RDA van mening is dat dit het geval is, dient hij de ontslagvergunning te verlenen. Of de werkgever zijn verplichtingen zoals overeengekomen in de van toepassing zijnde arbeidsvoorwaardenregeling is nagekomen is niet aan de RDA ter beoordeling en doet aan het hier vorenstaande dan ook niet af.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

II. Ten aanzien van een derde ronde van hoor en wederhoor

1. Verzoekster klaagt er verder over dat de RDA in haar reactie in tweede termijn geen aanleiding heeft gezien om haar werkgever in derde termijn om opheldering te vragen.

Uitgaande van een goed onderbouwde aanvraag, zal in de regel met eenmaal hoor en wederhoor kunnen worden volstaan. Uitstel voor het nader onderbouwen van de aanvraag respectievelijk het voeren van verweer dient slechts te worden verleend, indien partijen daartoe dringende redenen aanvoeren. Voorkomen moet worden dat de RDA een lange duur van de procedure wordt verweten, terwijl de oorzaak hiervan niet op de RDA terug te voeren valt (zie ACHTERGROND, onder 1., 2., en 3.)

2. In deze zaak heeft de RDA na twee rondes hoor en wederhoor een beslissing genomen op de ontslagaanvraag van werkgever. Zoals hiervoor onder I.6 reeds is overwogen kon de RDA op basis van de hem ter beschikking staande informatie in redelijkheid tot de conclusie komen dat de arbeidsplaats van verzoekster wegens bedrijfseconomische redenen kon worden beëindigd. Dit houdt tevens in, dat de RDA het verweer van verzoekster in tweede termijn niet in derde termijn aan de werkgever hoefde voor te leggen.

Ook op dit onderdeel is de onderzochte gedraging behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening Drenthe te Assen, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, is niet gegrond.