

## Arbeidsrelaties aan een universiteit in de greep van het New Public Management<sup>1</sup>

DIMITRIS PAVLOPOULOS

De Vrije Universiteit Amsterdam (vU) is aan het veranderen. Bijna anderhalf jaar geleden kondigde het College van Bestuur (CvB) een omvangrijke reorganisatie- en bezuinigingsoperatie aan. Volgens de oorspronkelijke plannen zou deze operatie leiden tot een vermindering van 450 fte's van het ondersteunend personeel en van 33 miljoen euro van het budget op jaarlijkse basis. Aan de ene kant verdedigt het CvB de bezuinigingen als noodzakelijk door de vermindering van de rijksbijdrage voor studenten en de onzekere economische omstandigheden. Aan de andere kant wil het bestuur de bedrijfsvoering grondig reorganiseren, zodat de vU de meest efficiënte universiteit in Nederland wordt. De bedoeling is dat de vU meer kan bereiken ondanks de vermindering van de middelen. Efficiency zou worden bereikt door de centralisatie van de diensten en de digitalisering en standaardisatie van processen. De argumentatie daarbij is dat diensten efficiënter werken op universitair dan op facultair niveau.

Ondanks het feit dat deze reorganisatie slechts de ondersteunende diensten betreft, blijft het primaire proces van de universiteit (onderwijs en onderzoek) niet buiten schot. De veranderingen raken het primaire proces op twee manieren. Ten eerste hebben de maatregelen die voortvloeien uit de reorganisatie een direct of indirect effect op het werk van wetenschappers. Op macroniveau wil de vU het aantal faculteiten verminderen, in eerste instantie van twaalf naar vijf.<sup>2</sup> Op het microniveau van de wetenschapper leidt de digitalisering van processen tot een verhoging van de werkdruk van docenten en onderzoekers, want deze digitalisering is gekoppeld aan een vermindering van het ondersteunend personeel. Ten tweede treft het efficiencydenken van het bestuur ook onderwijs en onderzoek op de vU. Efficiency en kostenbesparingen in het onderwijs worden bereikt door schaalvergroting. Vakken met minder dan 25 studenten worden afgebouwd, kleine opleidingen staan constant onder fusiedruk en massacolleges zijn de norm geworden.

## Veranderende arbeidsverhoudingen in de universitaire wereld

De richting waarin de VU zich ontwikkelt is geen uitzondering in de Nederlandse universitaire wereld. Het zogenoemde New Public Management is in de Nederlandse universiteiten geïntroduceerd met de invoering van de Wet modernisering universitaire bestuursorganisatie (MUB) in 1997. Dit New Public Management betekent dat universiteiten en andere publieke instellingen als spelers op een vrije markt worden gezien die met elkaar moeten concurreren en gebruik moeten maken van een commerciële en bedrijfsmatige aanpak. Universiteiten hebben sindsdien onder druk gestaan van kostenvermindering en efficiencyverhoging. Dit proces is versterkt door ontwikkelingen op Europees niveau, met de Bolognaverklaring in 1999, het akkoord van Lissabon in 2000 en verdere beslissingen van de Europese Commissie. Op grond daarvan zijn afspraken gemaakt over de invoering van instrumenten en procedures om de productiviteit van universiteiten en wetenschappers te meten. Omdat na de aanvaarding van de MUB het Nederlandse hoger onderwijs nog steeds bleef functioneren volgens het traditionele poldermodel, waarin meerdere stakeholders een rol spelen,<sup>3</sup> hebben de universiteiten en het ministerie van OCW specifiekere afspraken gemaakt om alsnog tot een bedrijfsmatige werkwijze te komen.

In de praktijk hebben deze ontwikkelingen tot gevolg gehad dat personeel en studenten zeggenschap is ontnomen en dat universiteiten over het algemeen worden geleid door managers zonder binding met het onderwijs- en onderzoeksveld. De wijziging in het bestuursmodel is gekoppeld aan de terugtrekking van de overheid uit het hoger onderwijs en de sterke toename van het aantal studenten. Het financieringsmodel voor het hoger onderwijs is veranderd van een vaste bijdrage naar een model dat is gebaseerd op prestaties. Financiering voor onderwijs is afhankelijk geworden van aantallen studenten, behaalde studiepunten, diploma's en promoties. Financiering voor onderzoek is competitiever geworden door de verschuiving van fondsen van de onvoorwaardelijke eerste geldstroom (directe financiering) naar de voorwaardelijke financiering van de tweede geldstroom (NWO). Sinds 2000 is de rijksbijdrage voor universitair onderzoek (eerste geldstroom) met ongeveer 12,5 procent afgenomen.<sup>4</sup>

De terugtrekking van de overheid heeft stap voor stap geleid tot de

financialisering van het academisch leven. De belangrijkste stap in deze richting was de overdracht van universitaire gebouwen aan de Nederlandse universiteiten in 1995.<sup>5</sup> In de loop van de jaren heeft de veroudering van de gebouwen (64 procent van universitaire gebouwen dateert uit de jaren zeventig), samen met de sterke toename van het aantal studenten, investeringen in nieuwe gebouwen noodzakelijk gemaakt. *Real estate management* is nu corebusiness. Nieuwe normen en criteria zijn geïntroduceerd in het vocabulaire van universitaire bestuurders, zoals *asset management*, 'schuld' en *solvency ratio*. Universiteiten lenen grote bedragen om bouwprojecten te realiseren en investeren in risicovolle producten zoals renteswaps. In 2012 had de helft van Nederlandse universiteiten geïnvesteerd in derivaten, om een vaste rente voor bestaande leningen te krijgen of om rentestijging van toekomstige leningen af te dekken. De financiële risico's van hogeronderwijsinstellingen werden ook zichtbaar in een rapportage van de inspectie van het ministerie van ocw: elf hogescholen en acht universiteiten zagen hun derivaten met 216 miljoen euro in waarde dalen.<sup>6</sup> Zo zijn Nederlandse universiteiten in de loop van de laatste twintig jaar gevoelig geworden voor de schommelingen van de internationale economie.

Tegelijkertijd zijn de aantallen studenten enorm toegenomen. Het aantal ingeschreven studenten aan de Nederlandse universiteiten is toegenomen van 160.525 in 1998 naar 241.321 in 2012. Het aantal studenten in alle studierichtingen is toegenomen, maar de sterkste groei heeft plaatsgevonden in onderwijs- en gezondheidszorgstudies.

De bovengemelde drie ontwikkelingen (financialisering, wijziging van het bestuursmodel en toename van het aantal studenten) hebben aanzienlijke invloed gehad op de arbeidsverhoudingen aan de Nederlandse universiteiten. Het personeel moet meer doen met minder geld en vooral is er meer competitie in het verwerven van middelen. Het is opmerkelijk dat ondanks de explosieve groei van de studentenaantallen het aantal universitaire medewerkers, exclusief promovendi en student-assistenten, licht is gedaald, van 16.823 in 1999 naar 16.091 in 2012. De verdeling over de verschillende functies is echter sterk veranderd. De toenemende kwantificering van 'output' heeft meer managementfuncties noodzakelijk gemaakt, terwijl de toenemende concurrentie tussen universiteiten meer werk voor

pr-activiteiten vereist. Daarom zijn er tussen 2005 en 2010 18 procent extra managers en 34 procent extra pr-medewerkers in dienst gekomen. Tegelijkertijd is het belang van goede boekhouding enorm gegroeid ten koste van het primaire proces. Het resultaat daarvan is dat het aantal studenten per docent sterk is toegenomen. De kwantificering van output vindt plaats op het niveau van de faculteiten, diensten en afdelingen en op het niveau van de wetenschapper en de ondersteuner. De kwaliteit van de docent wordt nu gemeten door studentenevaluaties en die van de onderzoeker aan de hand van het aantal publicaties, 'H-scores' of andere obscure maten van publicatiekwaliteit, en de omvang van binnengehaalde subsidies. Bevorderingen, vaste aanstellingen en soms zelfs promoties zijn afhankelijk geworden van prestaties die worden gemeten aan de hand van kwantitatieve indicatoren.

Het directe effect op de arbeidsverhoudingen is een toename van de flexibele schil van universitaire medewerkers. Volgens de VSNU/WOPI-database is het percentage wetenschappelijk medewerkers met een tijdelijk contract toegenomen van 26,2 procent in 1999 naar 34,3 procent in 2012 bij de mannen en van 45,6 procent in 1999 naar 53 procent in 2012 bij de vrouwen.<sup>7</sup> Wat betreft het ondersteunend personeel zijn deze percentages toegenomen van 9,4 procent in 1999 naar 10,8 procent in 2012 bij de mannen en van 15,5 procent in 1999 naar 16,1 procent in 2012 bij de vrouwen. Bij de wetenschappelijk medewerkers is de groei toe te schrijven aan een toename van tijdelijke contracten onder universitair docenten (UD's) – van 12,2 procent in 1999 naar 30 procent in 2012. Vrouwelijke UD's hebben vaker een tijdelijk contract dan hun mannelijke collega's. Voorts verschijnen er ook flexibele arbeidsrelaties die al bekend waren in het bedrijfsleven, zoals docenten die werken als zelfstandigen zonder personeel (zzp'er) of als payroller.

De ondersteunende diensten zijn vooral geconfronteerd met een andere soort van flexibiliteit: outsourcing. Diensten zoals schoonmaak, beveiliging en catering zijn bij bijna alle universiteiten geoutsourcet. De arbeidsvoorwaarden van de medewerkers in deze diensten zijn daardoor duidelijk verslechterd. Ze vallen niet meer onder de cao Nederlandse Universiteiten, terwijl hun werkgevers constant werken aan de verhoging van hun werkdruk om kosten te verminderen en meer opdrachtgevers te krijgen. IT, facility,

huisvesting, hrm en andere diensten kiezen voor het extern inhuren van specifieke diensten, in plaats van het werk over te laten aan medewerkers die in vaste dienst zijn.

### De situatie aan de vu

De vu heeft de algemene trend in het hoger onderwijs gevolgd. Het aantal studenten is toegenomen van 14.000 in 2000 naar 24.000 in 2010. Efficiency, concurrentie op de internationale 'markt' van het hoger onderwijs en kostenbesparing staan nu al jaren centraal. De vu is gestart met grote bouw- en renovatieprojecten. Er wordt een nieuw gebouw voor de bètafaculteiten ontwikkeld en het hoofdgebouw van de universiteit wordt grotendeels gerenoveerd. Het doel is een beperking van de totale ruimte door de herinrichting van kantoren met 'flexplekken'. De totale kosten van de bouwprojecten bedragen ongeveer 460 miljoen euro. Voor die projecten heeft de vu reeds een lening van 230 miljoen euro afgesloten bij de Europese Investeringsbank.

De vu heeft flink geïnvesteerd in financiële derivaten om eventuele rentestijging in de hypotheekmarkt af te dekken. Opmerkelijk en onderscheidend is dat de universiteit ook investeert in 'naakte' derivaten, dus speculeert met de rentekoers van een (nog) niet bestaande lening. Net als bij andere universiteiten was de voorspelling van de rentekoers onjuist, want de rentes zijn omlaaggegaan in plaats van omhoog. Met als resultaat dat de portefeuille een fictieve maximale negatieve waarde van ongeveer 108 miljoen euro laat zien.<sup>8</sup> Het argument van het bestuur is dat de negatieve waarde afgedekt wordt als de lening begint te lopen. Feit blijft dat de vu financiële risico's heeft geïntroduceerd, die speciale aandacht en monitoring vereisen en een potentieel gevaar zijn voor het primair proces van de universiteit. De omvang van de investeringen van de vu in huisvesting vormt een deel van de verklaring voor de bezuinigingsoperatie die het bestuur heeft ondernomen. Tegelijkertijd zijn de bezuinigingen zo ingrijpend dat het primair proces vooral op korte termijn ernstig wordt geraakt. Dit wordt bevestigd door het onderzoek van het onafhankelijke adviesbureau Berenschot, op verzoek van de ondernemingsraad van de vu.<sup>9</sup>

Tabel 1. Aantal medewerkers in dienst van de vU Amsterdam, per functie

	2012	2001	verschil
Hoogleraar	246	189	30,2%
Universitair hoofd-docent	199	127	56,9%
Universitair docent	346	390	-11,3%
Overig wetenschappelijk personeel	729	421	73,3%
Promovendi	646	388	66,6%
Ondersteunend personeel	1488	1364	9,1%
<b>Totaal</b>	<b>3655</b>	<b>2935</b>	<b>24,5%</b>

Bron: vsNU/wopi

Ook op het terrein van de arbeidsverhoudingen heeft de vU de nationale trend gevolgd. Het aantal medewerkers is weliswaar flink toegenomen, maar deze toename is niet evenwichtig over alle functies verdeeld. Tabel 1 laat zien dat er een toenemende polarisatie bestaat onder het wetenschappelijk personeel. Het aantal medewerkers in hogere functies (hoogleraren, vHD's) en het aantal medewerkers in lagere functies (docenten, postdocs, promovendi) is flink toegenomen. Tegelijkertijd is het aantal wetenschappelijk medewerkers in het middensegment, de vD's, afgenomen. Dit betekent dat een steeds groter aandeel van het onderwijs op de vU wordt verzorgd door goedkope docenten die meestal niet gepromoveerd zijn en weinig ervaring hebben met wetenschappelijk onderzoek.

Een minder zichtbare en moeilijk meetbare ontwikkeling is dat de werkdruk van het middensegment, en vooral van de vD's, met tijdelijke contracten aanzienlijk is gestegen. Er zijn veel manieren waarop dit is gebeurd. Een ervan is dat wetenschappers in hoge functies contractueel minder onderwijslast hebben, als gevolg van participatie in bestuurlijke organen of omdat ze hun onderwijs 'afkopen' met onderzoeksgeld. De laatste stelling verdient enige uitleg. De evaluatiecriteria voor wetenschappelijk medewerkers hebben een pervers effect. Ondanks het feit dat het allergrootste deel van de vaste financiering is bestemd voor onderwijs, is onderwijs voor de carrière van wetenschappers veel minder belangrijk dan onderzoek. Het wetenschappelijk personeel wordt vooral geëvalueerd op het aantal publicaties en de

kwaliteit ervan, en op binnengehaalde subsidies. Bijgevolg proberen veel wetenschappers zo veel mogelijk onderzoekstijd te krijgen. Om verschillende redenen hebben medewerkers in hoge functies en in vaste dienst meer kans om dit te realiseren.

De reorganisatie van de bedrijfsvoering leidt tot grote veranderingen in de samenstelling en de arbeidsvoorwaarden van het ondersteunend personeel (de OBP'ers). Wat hun aantal betreft: dat is wel toegenomen, maar veel minder dan het aantal studenten en medewerkers in andere functies. Een eerste indruk geeft tabel 2.<sup>10</sup> Deze laat zien dat van 2010 tot 2012 het percentage fte's in lage salarisschalen (lager of gelijk aan 7) is afgenomen met 2,9 procent, maar dat het percentage fte's in de hogere salarisschalen (hoger dan 7) is gegroeid met 3,1 procent. In wat volgt worden de redenen voor deze ontwikkeling duidelijk.

Tabel 2. Ondersteunend personeel naar schaal (in fte)

Salarisschaal	2010	2011	2012
Schaal 1-5	6,5%	5,9%	5,5%
Schaal 6-7	28,1%	27,4%	26,2%
Schaal 8-9	27,6%	28,1%	29,2%
Schaal 10-12	31,0%	31,8%	32,7%
Schaal 13-18	6,7%	6,8%	6,5%
<b>Totaal</b>	100%	100%	100%

Bron: Jaarverslag VU 2012

De flexibele schil is op de VU sterk gegroeid. Grafiek 1 laat zien dat bij de meeste functies het aantal medewerkers met tijdelijke contracten meer is gestegen op de VU dan op andere universiteiten in Nederland. Tabel 3 geeft een beter inzicht in deze groei. Als we de promovendi niet meenemen in deze analyse, dan is het percentage medewerkers met een tijdelijk contract gegroeid van 25,6 procent in 2001 naar 37,9 procent bij de mannen en van 49,4 procent naar 55,9 procent bij de vrouwen

Opmerkelijk is dat de flexibiliteit voor alle functieniveaus is toegenomen.

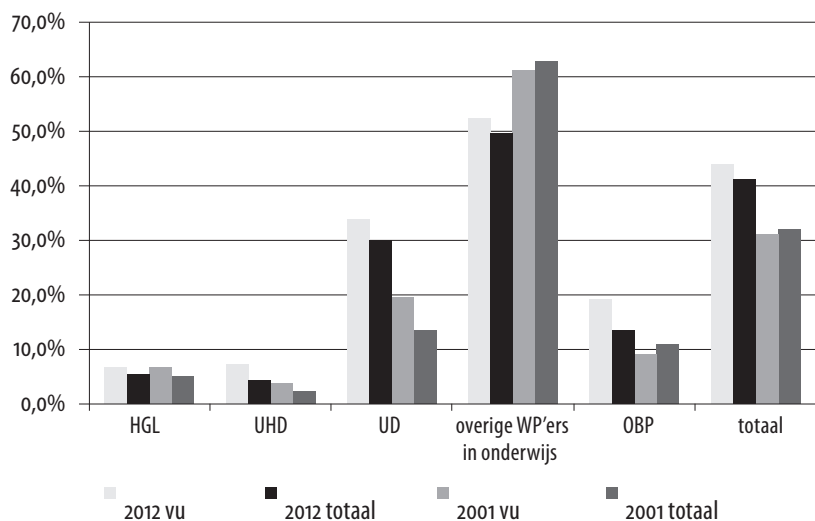
Er zijn zelfs hoogleraren en UHD's met tijdelijke contracten. In deze functies zijn tijdelijke contracten echter niet de enige vorm van flexibiliteit. Soms krijgen wetenschappelijk medewerkers een tijdelijke bevordering naar deze functies. Een 'vaste' bevordering is verbonden aan het voldoen aan specifieke kwantitatieve voorwaarden die te maken hebben met publicaties en (grote) subsidies. Ondanks het feit dat tijdelijke contracten minder voorkomen onder het ondersteunend personeel, is deze vorm van flexibiliteit ook voor deze groep medewerkers toegenomen. Dit geldt vooral voor vrouwen in ondersteunende functies. Het percentage tijdelijke contracten is in deze groep toegenomen van 10,5 procent in 2001 naar 24,6 procent in 2012.

De groei van de flexibele schil doet zich echter het sterkst voor op het laagste en het middenniveau van functies van wetenschappelijk medewerkers. Het aantal wetenschappelijk medewerkers met een flexibel contract in het middensegment is duidelijk toegenomen. Het percentage mannelijke UD's op een tijdelijk contract is bijna verdubbeld en is vergelijkbaar geworden met het percentage vrouwelijke UD's op een tijdelijk contract. De toegenomen flexibiliteit op het niveau van de UD's is deels veroorzaakt door de invoering van het systeem van *tenure tracks*. De UD's krijgen een contract van een jaar, te verlengen met nog drie jaar. Aan het einde van deze periode worden ze geëvalueerd en bij goede prestaties wordt hun contract omgezet naar een vast contract. In het instellingsplan 2011-2015 spreekt het bestuur zelfs over de invoering van een *tenure track* van vijf jaar. Er is echter veel variatie in de manier waarop de verschillende faculteiten en afdelingen omgaan met medewerkers in *tenure tracks*.

Onder het wetenschappelijk personeel zijn kortom de UD's het eerste slachtoffer van kleine of grote bezuinigingen, reorganisaties of prioriteitswijzigingen. In de praktijk komt de werkgever afspraken soms niet na en behandelt de VU deze groep wetenschappelijk medewerkers vaak hetzelfde als de bijna per definitie flexibele groep medewerkers met alleen onderwijstaken (docenten). De groei van de groep van 'overige WP'ers' (docenten, postdocs enzovoort), samen met de toename van het percentage tijdelijke contracten binnen deze groep, bevestigt de keuze van het VU -bestuur om meer onderwijs- en onderzoekstaken over te dragen aan goedkope en flexibele medewerkers.



Grafiek 1. Percentage personeel in tijdelijke dienst in fe's



Bron: VSNU/WOPI. 'Overige WP'ers' zijn exclusief student-assistenten.  
 'Totaal' is inclusief promovendi en andere categorieën van overige WP'ers.

Tabel 3. Percentage medewerkers met tijdelijk contract – VU Amsterdam

	Mannen		Vrouwen	
	2012	2001	2012	2001
Hoogleraar	7,60%	6,90%	2,30%	
Universitair hoofd-docent	7,50%	2,60%	6,40%	
Universitair docent	32,50%	16,20%	35,80%	30,70%
Overig wetenschappelijk personeel	69,30%	58,60%	76,80%	65,80%
Ondersteunend personeel	13,90%	8,30%	24,60%	10,50%
<b>Totaal</b>	<b>38,80%</b>	<b>28,40%</b>	<b>50,50%</b>	<b>36,90%</b>

Bron: VSNU/WOPI

### Ondersteunende diensten: meer efficiënte of goedkope diensten?

De hervorming van de ondersteunende diensten van de vU is een enorme operatie, die verder gaat dan de lopende reorganisatie van de bedrijfsvoering en die bestaat uit verschillende processen. Het eerste is outsourcing. Een aantal diensten zoals schoonmaak, beveiliging, glasbewassing, afvalbewerking en onderhoud van buitenterrein en technische installaties is al langer geoutsourcet. Voor schoonmaak is dat overigens bij alle universiteiten het geval. Dat is mogelijk indicatief voor de uitkomst van outsourcing voor medewerkers in lage functies.

Op 5 en 6 maart 2012 hebben schoonmakers met de steun van FNV Bondgenoten het hoofgebouw van de vU bezet, tijdens een staking voor een betere cao. De keuze van de schoonmakers voor de vU is geen toeval geweest. De druk van de vU op de schoonmaakbedrijven om de kosten te verminderen heeft geleid tot een enorme toename van de werkdruk van de schoonmakers. De reactie van de schoonmaakbedrijven en de vU op de staking was ongewoon voor een universitaire omgeving. Volgens de vakbonden zijn de stakers geïntimideerd en zijn zes van hen zelfs ontslagen. De vU heeft actief geprobeerd de staking te breken door zelf uitzendkrachten als schoonmaker in te huren en eigen personeel in te zetten om de collegezalen schoon te maken.

Een soortgelijk conflict speelde bij de catering. Het cateringpersoneel werd eerst gedetacheerd bij een externe partij en is uiteindelijk ook geoutsourcet. Het bestuur zag er financiële winst in, ten koste van de beloning van de cateringmedewerkers.<sup>11</sup> De arbeidsvoorwaarden van de cateringmedewerkers leidden tot een conflict tussen het vU-bestuur en de vakbonden. Deze laatste hebben het CvB gedwongen tot een compromis, waardoor de cateringmedewerkers hun salaris en arbeidsvoorwaarden konden meenemen naar de nieuwe werkgever.

Zo lopen er nu ook discussies over de outsourcing van diensten als reografie, logistiek en storingsonderhoud. Alleen al bij de dienst Facilitaire Campus Organisatie (FCO) betreft dit ongeveer 60 fte's. Behalve de mogelijke gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden van de betreffende medewerkers is het onduidelijk of het ook winst oplevert. Ook bij de nieuwe ronde van outsourcing verwacht het vU-bestuur winst te halen uit een aanzienlijke

loonmatiging van de betreffende medewerkers. Het is opmerkelijk dat voor deze financiële opbrengst het CvB blijkbaar rekening heeft gehouden met de winstmarge van de bedrijven die de dienst overnemen, de 21 procent btw op arbeid en de risicopremie die bedrijven voor sommige taken vragen (bijvoorbeeld voor onderhoud in oude gebouwen). Zou dat echt goedkoper worden?

### Externe inhuur

Het feit dat de financiële noodzaak voor de bezuinigingen op de VU grotendeels ontbreekt is duidelijk aangetoond door de cijfers over externe inhuur. In 2011 besteedde de VU 23,4 miljoen euro aan uitzendkrachten, declaranten en ingehuurde arbeid. Dat is een overschrijding van ongeveer 100 procent van het budget voor deze kosten. Na protesten van het personeel heeft het bestuur in 2012 geen expliciet bedrag genoemd in het budget voor externe inhuur. De werkelijke kosten zijn licht gedaald, naar 22,6 miljoen euro. Dit is 7,8 procent van het totaal aan lonen en salarissen. De aard van de externe inhuur varieert. In de faculteiten betreft het meestal docenten die ingehuurd zijn als zzp'er. In 2012 zijn daar de kosten voor externe inhuur licht toegenomen, met 150.000 euro, naar in totaal 10,5 miljoen euro. In de ondersteunende diensten betreft de externe inhuur vooral interimposities en projectmedewerkers. Daar is er in 2012 een kostendaling geweest van 1 miljoen euro. De grote klanten voor externe inhuur onder de diensten zijn het Universitair Centrum IT (3 miljoen euro) en de FCO (4,6 miljoen euro). Het is moeilijk in te schatten hoeveel personeel in vaste dienst is vervangen door externe inhuur. Echter, de ondernemingsraad van de VU heeft signalen ontvangen van medewerkers en leidinggevenden in het middenmanagement dat er externe deskundigen zijn ingehuurd, terwijl er op de VU geen gebrek is aan de benodigde deskundigheid. Aan het verzoek van de OR om externe inhuur te beperken en de begrotingsdiscipline daartoe aan te passen heeft het CvB nog geen gehoor gegeven.

Er zijn echter gevallen waarbij er zeker gebruik is gemaakt van externe inhuur om vaste functies te vervullen. In sommige diensten, zoals de dienst Communicatie, zijn vacatures opgevuld met payrollers. Dit betekent dat deze

medewerkers precies hetzelfde werk verrichten als hun naaste collega's die in dienst van de VU zijn, maar zelf in dienst zijn van externe payrollbedrijven. Voor deze medewerkers gelden de CAO Nederlandse Universiteiten en de eventuele aanvullende arbeidsvoorwaarden van de VU niet.

### **Reorganisatie van de bedrijfsvoering: *never waste a good crisis!***

De reorganisatie van de bedrijfsvoering die in 2012 is aangekondigd, is sinds begin 2013 in volle gang. Na een stevig conflict tussen het bestuur en de ondernemingsraad, de vakbonden en het platform 'Verontruste VU'ers' zijn er twee akkoorden gesloten, zodat de reorganisatie doorgang kon vinden. Het eerste akkoord is afgesloten met de vakbonden en behelst een aanvullend sociaal plan voor met ontslag bedreigde medewerkers; het tweede akkoord is afgesloten met de ondernemingsraad en gaat over de gedeeltelijke en/of totale herziening van de reorganisatieplannen in de verschillende domeinen. Het CvB heeft ook de plannen voor de fusie van faculteiten aangepast en vertraagd, want die hebben de woede van het wetenschappelijk personeel gewekt.

Het conflict met het personeel en de afspraken over de wijziging van de plannen heeft niets veranderd aan de prioriteiten van het bestuur. Alleen is het nu onduidelijk hoeveel medewerkers boventallig zijn en uiteindelijk ontslagen zullen worden. De reden daarvoor is dat er door de reorganisatie ook nieuwe functies zijn gecreëerd en dat de boventallige OBP'ers als eersten in aanmerking komen voor die functies. Bij de dienst FBO zijn van de 34 medewerkers die boventallig zijn verklaard zeven mensen herplaatst. Op basis van informele prognoses over gedwongen ontslagen wordt de uiteindelijke vermindering van het aantal ondersteunende medewerkers geschat op 150 fte's. Volgens het sociaal plan worden boventallige medewerkers verplaatst naar de zogenoemde 'transitieorganisatie'. Daar worden alle nieuwe vacatures aangemeld, waar de medewerkers vervolgens naar kunnen solliciteren. Medewerkers die na dertien maanden nog steeds zonder nieuwe baan zitten, gaan naar een externe arbeidsorganisatie die hen moet helpen een passende baan op de externe arbeidsmarkt te vinden. Hoewel de regelingen voor oudere

werknemers in eerste instantie genereus lijken, worden medewerkers in de externe arbeidsorganisatie geconfronteerd met een toenemende druk om ook niet-passende banen te accepteren.<sup>12</sup>

Het sociaal plan scherpt de bestaande polarisatie tussen nieuwe en oude werknemers aan, en vooral tussen werknemers met een tijdelijk contract en hun collega's in vaste dienst. Hoewel het sociaal plan ook voor deze groepen in enkele regelingen voorziet, zijn de nieuwe en tijdelijke medewerkers vaak onbeschermd. Volgens klachten die zijn ingediend bij de vakbonden en de ondernemingsraad probeert het bestuur het sociaal plan soms te omzeilen: tijdelijke contracten worden niet verlengd, aan medewerkers op tijdelijke contracten wordt verteld dat het sociaal plan voor hen niet van toepassing is, of medewerkers krijgen een nieuwe functie vlak voordat de reorganisatie van hun domein begint. In een extreem voorbeeld is een medewerker van de faculteit der Aard- en Levenswetenschappen gedwongen een wijziging van de beschrijving van haar functie te accepteren. Van wetenschappelijk medewerker (concreet: docent 3) is haar functie veranderd in medewerker van ondersteunende diensten (concreet: communicatiemedewerker 1).<sup>13</sup> Echter, de mate waarin de flexibele schil van ondersteunende diensten door de reorganisatie is geraakt, is nog moeilijk te kwantificeren.

Voor de resterende medewerkers kunnen we op basis van beleidsdocumenten, publieke optredens van het bestuur en de reeds gereorganiseerde diensten een beeld krijgen van de veranderingen van de arbeidsverhoudingen van ondersteunend personeel op de VU. De belangrijkste veranderingen zijn de volgende:

1. Een groot aantal functies dat verdwijnt, betreft de lagere loonschalen. Behalve door uitbesteding van hele diensten gebeurt dit ook door een directe afschaffing van de functies in de lagere categorieën bij veel diensten. De functieniveaus secretaresse 2 en lager verdwijnen bijvoorbeeld helemaal. Het bestuur hoopt dat docenten deze taken overnemen of dat het digitaliseren van processen dit type functie helemaal onnodig maakt. Op korte en wellicht ook middellange termijn heeft dat een toename van de werkdruk tot gevolg, zowel van de OBP'ers die mogen blijven als van het wetenschappelijk personeel dat een aantal taken moet overnemen.
2. De flexibele schil van ondersteunend personeel neemt toe. De uitbesteding van diensten leidt tot een groei van externe flexibiliteit. Aan de andere

kant is het duidelijk dat na of tijdens de reorganisatie enkele diensten onvoldoende personeel in dienst hebben om het werk uit te voeren. Een goed voorbeeld is het Universitair Centrum IT. Hoewel het bestuur ook daar wil besparen, heeft het plannen voor een veel belangrijkere rol van IT op de universiteit. De gekozen oplossing is om medewerkers in tijdelijke contracten aan te nemen of de taken te laten uitvoeren door ingehuurd externen.<sup>14</sup>

### Het poldermodel is al verdwenen

Voor al die ingrijpende beleidswijzigingen en reorganisaties heeft het bestuur nooit naar draagvlak onder het personeel gezocht. Ook voor de gevolgen van de hervormingen op personeelsniveau heeft het bestuur gekozen voor een strikte top-downbenadering. De ondernemingsraad en de vakbonden hebben meerdere malen officieel te kennen gegeven dat ze buitenspel zijn gezet. Tot oktober 2012 zijn alle adviezen van de ondernemingsraad grotendeels door het CvB genegeerd. De verzoeken van het kritische platform van Verontruste vU'ers om tot een eerlijke dialoog te komen om de toekomst van het primair proces op de vU te bespreken, zijn in de praktijk door het bestuur afgewezen.<sup>15</sup> Toen het protest van het personeel groeide, reageerde het bestuur met een communicatieoffensief. Het riep op tot een dialoog, terwijl de reorganisatie zelf onbespreekbaar was en slechts de details van de uitvoering ter discussie konden worden gesteld.

De top-downaanpak van het bestuur lijkt een voortzetting van het conflict met het personeel. Na de formele afspraken met de vakbonden en de ondernemingsraad in oktober 2012 zette het bestuur de oorspronkelijke plannen door. In een daarop volgend communicatieoffensief sprak het bestuur met de decanen af dat onderwijs de eerste prioriteit van de vU zou worden. De rector magnificus trad af wegens sterke meningsverschillen met de decanen. Sindsdien heeft dat geen direct gevolg gehad op de werkvloer. Zelfs het sociaal plan lijkt in veel gevallen niet gerespecteerd te worden.

## Concluderende opmerkingen

Door lopende reorganisaties en hervormingen op de vU heeft er op de universiteit een verschuiving in arbeidsrelaties plaatsgevonden. Als de spanningen tussen het personeel en het bestuur niet leiden tot een koerswijziging, wordt het personeel in de toekomst geconfronteerd met meer flexibele arbeidsrelaties, meer concurrentie en veel minder zeggenschap. Voor het wetenschappelijk personeel zijn toenemende concurrentie en polarisatie de realiteit. De kwantificering van de output in onderwijs en onderzoek brengt meer concurrentie en meer druk om targets te halen met zich mee. Vooral het middensegment van universitaire docenten krimpt, flexibiliseert, ervaart een toenemende werkdruk en is het slachtoffer van concurrentie en bezuinigingen. Het laagste niveau van docenten, postdocs en promovendi vormt de groeiende flexibele schil, die zorg draagt voor het grootste deel van de onderzoeks- en onderwijstaken.

Bij het ondersteunend personeel ervaart de onderkant de ergste gevolgen van de recente ontwikkelingen. Het werk van medewerkers uit deze groep wordt uitbesteed aan externe bedrijven met slechtere arbeidsvoorwaarden, of simpelweg vervangen door gedigitaliseerde processen. De flexibele schil van ondersteunend personeel binnen de vU zal groeien.

Hier is slechts één universiteit besproken. Dat wil niet zeggen dat wat hier is beschreven, specifiek is voor de vU. Er zijn natuurlijk een paar issues die alleen op de vU spelen; de reorganisatie van de bedrijfsvoering is waarschijnlijk de grootste ooit op een Nederlandse universiteit. Maar de oorsprong en de redenen voor de ontwikkelingen bij de vU liggen in het proces dat in de jaren negentig is begonnen met de MUB: de financialisering van het academische leven en de wijziging in het bestuurs- en financieringsmodel van het hoger onderwijs. De vU is geen uitzondering, maar een goed voorbeeld van een universiteit in de grip van het New Public Management.

Wat er aan de vU gebeurt, geeft aanleiding tot kanttekeningen bij de effectiviteit van de flexibiliseringoperatie die zich in het hoger onderwijs in heel Europa voltrekt. Prestatieafspraken op universiteiten zijn bedoeld om de kenniseconomie te bevorderen en de concurrentiepositie van Nederland en de EU als geheel te verbeteren. Maar op het niveau van de ar-

beidsverhoudingen is segmentatie van de arbeidsmarkt het gevolg van dit beleid: een kleine vaste 'core' van wetenschappers op hoog niveau geniet van goede werkgelegenheid, terwijl een groeiende flexibele schil van vooral jonge wetenschappers wordt geconfronteerd met een carrousel van tijdelijke banen en mobiliteit tussen landen en universiteiten. Ongetwijfeld is mobiliteit – vooral aan het begin van de carrière – goed voor de kwaliteit van een wetenschapper. Maar heeft de kwantificering van productiviteit en de toenemende flexibiliteit een positief effect op de kwaliteit van het hoger onderwijs? Empirisch onderzoek in de sociale wetenschappen heeft nooit hard bewijs geleverd voor de relatie tussen flexibiliteit en productiviteit. We weten wel dat het investeren in langdurige arbeidsrelaties en goede loopbaanontwikkeling loont, ook in de wetenschap. Om de terminologie van de Verontruste VU 'ers te lenen: kwantitatieve prestatieafspraken zijn misschien geschikt voor een koekjesfabriek, maar niet voor een universiteit.

#### NOTEN

1. De auteur dankt Houkje Vlietstra en Lambert Truijens voor waardevol commentaar en taalcorrecties.
2. Dat is later aangepast en tegenwoordig is het onduidelijk hoeveel fusies zullen plaatsvinden.
3. G. Capano en S. Piattoni, 'From Bologna to Lisbon: the Political Uses of the Lisbon "Script" in European Higher Education Policy', in: *Journal of European Public Policy*, 18 (2011) 4, 584-606.
4. Vakbond voor de Wetenschap – VAWO, *Ruim 40 procent van de gepromoveerde wetenschappers bij de universiteiten* [Press release], 2013, <http://www.vawo.nl/ruim-40-procent-van-de-gepromoveerde-wetenschappers-bij-de-universiteiten-is-in-tijdelijke-dienst>
5. E. Engelen, R. Fernandez en R. Hendrikse, 'How Finance Penetrates Its Other: a Cautionary Tale of the Financialization of a Dutch University', in: *Antipode*, 2013, te verschijnen.
6. Ministerie OCW, *Inventarisatie derivaten bij onderwijsinstellingen in het mbo en ho*, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap – Inspectie voor het Onderwijs, Den Haag 2012.



7. Promovendi zijn hier niet meegeteld, want die werken per definitie met tijdelijke contracten. Als we wel de promovendi meenemen, zijn de percentages veel hoger: het percentage vrouwelijke en mannelijke wetenschappelijke medewerkers gezamenlijk is dan gestegen van 45,3 procent in 1999 naar 61,5 procent in 2012.
8. VU, *Top op de Campus. Jaarverslag 2012*, Vrije Universiteit Amsterdam.
9. H. Vloet en H. van Horssen, *Toets Financieel Meerjarekader VU 2011 – 2016*, Rapport Berenschot, 2012.
10. Helaas publiceert de VSNU geen cijfers over de samenstelling van het ondersteunend personeel per universiteit.
11. In in een brief van 30/1/2012 van het College van Bestuur aan de ondernemingsraad over de outsourcing van catering staat: 'De financiële vergelijking liet zien dat het voordeel bij uitbesteding met name behaald wordt door de lagere uurtarieven. Om dit voordeel te kunnen effectueren is het noodzakelijk dat medewerkers worden overgenomen door de externe partij.'
12. In de bijlage E van het sociaal plan staat: 'Doel is in deze uitwerking een goed evenwicht te bereiken tussen het stimuleren van de mobiliteit van de werknemer, het stimuleren van de inzet van de externe arbeidsorganisatie om zo veel mogelijk passend werk te vinden en het beperken van de (additionele) kosten van de VU. Naarmate de zoekperiode vordert, zal ruimer dienen te worden gezocht, ten aanzien van zowel de aard en inhoud van het werk, het beloningsniveau als de reisafstand.'
13. Op 30/9/2013 heeft deze medewerker deze informatie verschaft op een publieke bijeenkomst van de vakbond AbvaKabo FNV.
14. Op 18/1/2013 vertelt de directeur van het UC-IT in een interview op de universitaire krant *AdValvas*: 'We zitten natuurlijk in de vreemde spagaat dat de universiteit om steeds meer IT-toepassingen vraagt en toch op het centrum wil besparen. Daarom gaan we meer projectmatig werken. Als de universiteit een bepaald IT-project wil uitvoeren, bijvoorbeeld een digitale tentamenzaal, hangt daar een prijskaartje aan. Dan kunnen we voor zo'n project nieuwe mensen aannemen. Daar zit een belangrijk deel van onze uitbreiding in. Dat betekent wel minder mensen in vaste dienst en meer op projectbasis inhuren.'

15. Het platform van de Verontruste vu'ers is in mei 2012 opgericht. Ze hebben een manifest en tal van artikelen in de pers gepubliceerd. Ze hebben ook massale protesten en bijeenkomsten georganiseerd. Hun laatste grote publieke bijeenkomst was het symposium *De managementuniversiteit is failliet. Tijd voor verandering!* op 25 april 2013.