

Herziening van het bovenwettelijke werkloosheidsstelsel Sector Gemeenten

Met ingang van 1 juli 2008 wijzigt het bovenwettelijke werkloosheidsstelsel Sector Gemeenten drastisch. In de nieuwe regeling wordt de huidige bovenwettelijke aanvullende en aansluitende uitkering vervangen door een nieuwe aanvullende en nawettelijke uitkering. Met name de nawettelijke uitkering wordt drastisch beperkt door het loslaten van de ABP-diensttijdberekening, die nog stamt uit de oude wachtgeldregeling. "Part of the deal" is dat voorafgaand aan het ontslag wegens reorganisatie, functionele ongeschiktheid, maar ook wegens verstoorde verhoudingen, een zwaardere re-integratieverplichting op de gemeente komt te liggen. Met behulp van een re-integratieplan moet de gemeente proberen de ambtenaar te herplaatsen. De duur van het dienstverband bij de gemeente is bepalend voor de duur van de re-integratiefase.

De re-integratiefase

De re-integratiefase gaat vooraf aan een ontslag op grond van artikel 8:3 (nieuw artikel voor reorganisatie-ontslag) en 8:6 CAR/UWO (functionele ongeschiktheid anders dan). De duur is afhankelijk van de duur van het dienstverband bij de eigen werkgever (gemeente). Bij reorganisatieontslag kan de duur oplopen tot 15 maanden en bij een ongeschiktheidsontslag tot 12 maanden. Binnen een maand na aanvang van de re-integratiefase dient een re-integratieplan te worden opgesteld. Daarin moeten in elk geval afspraken staan over verlof voor re-integratieactiviteiten, scholing, het opstellen van een arbeidsmarktprofiel en sollicitatieactiviteiten. Gemeente zullen omtrent de re-integratiefase beleid dienen te

Stuiver & Weijling Advocaten is gespecialiseerd op het terrein van arbeidszaken: ambtenarenrecht, arbeidsrecht en sociaal zekerheidsrecht. Het kantoor treedt op voor werkgevers- en werknemers in de overheids- en non-profit-sector. Wij rekenen het tot onze taak onze werkgeverscliënten op de hoogte te houden van relevante ontwikkelingen op ons vakgebied. Wij worden dagelijks geconfronteerd met vragen van P&O-medewerkers. In onze nieuwsbrief geven wij onder andere antwoord op deze vragen en willen wij voorzien in een informatiebehoefte naar specifieke, sector-eigen, praktische kennis van dagelijkse problemen die leven op een afdeling P&O bij de overheid

In dit nummer

<i>Herziening van het bovenwettelijke werkloosheidsstelsel</i>	1
<i>Van generieke functiebeschrijving en organisatieontwikkeling</i>	2
<i>Nieuwe jurisprudentie</i>	4

ontwikkelen. Het is daarbij belangrijk een koppeling te leggen naar het sanctiebeleid, dat gemeenten op grond van artikel 10d:13 CAR/UWO eveneens dienen te ontwikkelen. Door in het re-integratieplan duidelijke doelen en concrete afspraken te formuleren met regelmatig evaluatiemomenten kunnen zonodig sanctie worden toegepast of aan het UWV worden voorgesteld als de ambtenaar zijn afspraken niet of onvoldoende nakomt.

De aanvullende uitkering

De ambtenaar ontvangt een WW-uitkering van ten hoogste € 2.695,25 (70% van max. dagloon). Deze uitkering wordt, afhankelijk van de hoogte van de bezoldiging, aangevuld met respectievelijk 10, 20 of 30% van deze bezoldiging. Dat ziet er als volgt uit.

Wij laten het aan de blik van de kritische lezer over om te bepalen of en zo ja, voor wie dit nu precies een versobering van de regeling inhoudt.

De nawettelijke uitkering

De nawettelijke uitkering is één maand per dienstjaar in

Eerste fase (eerste 12 maanden na ontslag)					
Salaris	aanvulling	WW	aanvulling	totaal	Oude regeling 80% bezoldiging (15 maanden)
Tot € 4.375,-	10%	Max. € 2.695,25	Max. € 437,50	Max. € 3.129,75	Max. € 3.500,-
€ 4.375,- - € 5.250,-	20%	€ 2.695,25	€ 875,- - € 1.050,-	€ 3.570,25 - € 3.745,25	€ 3.500,- - € 4.200,-
Meer dan € 5.250,-	30%	€ 2.695,25	€ 1.575,- en meer	€ 4.270,25 en meer	€ 4.200,- en meer

Tweede fase, vanaf 12 maanden tot einde WW-duur (maximaal 38 maanden)					
Salaris	aanvulling	WW	aanvulling	totaal	Oude regeling 70% bezoldiging (na 15 maanden)
Tot € 4375,-	0%	Max € 2.695,-	€ 0,-	Max. € 2.695,-	Max. € 3.062,25
€ 4.375,- - € 5.250,-	10%	€ 2.695,25	€ 437,50 - € 525,-	€ 3.132,75 - € 3.220,25	€ 3.062,25 - € 3.675,-
€ 5.250,- - € 6.560,-	20%	€ 2.695,25	€ 1.050,- - € 1.312,-	€ 3.745,25 - € 4.007,25	€ 3.675,0 - € 4.592,-
Meer dan € 6.560,-	30%	€ 2.695,25	€ 1.968,- en meer	€ 4.663,25 en meer	€ 4.592,- en meer

Vervolg van pagina 1

de gemeentelijke sector, waarbij een correctiefactor wordt toegepast aan de hand van de leeftijd. De hoogte is maximaal 70% van het maximum dagloon (€ 2.695,-)

Duur dienstverband sector gemeente	correctiefactor
Tot 40 jaar	1,4
40-50	2
Vanaf 50	3

Een ambtenaar van 52 jaar met een diensttijd van 27 jaar in de sector gemeente heeft dus een uitkering van 15 maal 1,4 (21 maanden) plus 10 maal 2 (20 maanden) plus 2 maal 3 (6 maanden) = 47 maanden van ten hoogste 70% van het maximum dagloon. Opgeteld bij de WW-duur (in dit geval 34 maanden) is dat een totale uitkering van 81 maanden ofwel 6 jaar en 9 maanden. Onder de oude aansluitende uitkering zou betrokkene 150 maanden ofwel 12 jaar en 6 maanden een uitkering van tenminste 70% van het laatste salaris hebben gehad. Daar zit dus een aanmerkelijke verslechtering.

Als doekje voor het bloeden, is voor ambtenaren met een diensttijd van 20 jaar of meer in de gemeentelijke sector

een overgangsregime ingevoerd dat hen verzekert van de oude uitkeringsaanspraken, indien zij binnen een periode van 10 jaar na 1 juli 2008 worden ontslagen.

Nog veel vragen

De nieuwe regeling roept, voor de ontslagpraktijk, nog veel vragen op. Daarbij kun je je afvragen of de nieuwe regeling wel goed is doordacht. Ontslagprocedures zullen moeten worden aangepast. Bij het sluiten van vaststellingsovereenkomsten is vooralsnog onduidelijk of rekening moet worden gehouden met de re-integratiefase in verband met de zogenaamde fictieve opzegtermijn, die het UWV in acht neemt bij het toekennen van een uitkering. Verder kan het gebruik van de zogenaamde subsidiaire ontslaggrond problematisch worden. Bij het primaire strafontslag behoeft namelijk géén re-integratiefase in acht te worden genomen, maar bij de subsidiaire ontslaggrond van ongeschiktheid wel. Dat zal echter niet zijn gedaan, omdat de ambtenaar vanwege de disciplinaire maatregel al is ontslagen.

Wij zijn druk doende om voor al dit soort vragen in ontslagdossiers antwoorden te formuleren. Als u met concrete vragen zit, neemt u dan contact met ons op.

Van generieke functiebeschrijving en organisatieontwikkeling

Wij worden regelmatig benaderd met vragen over functiebeschrijving in relatie tot organisatieontwikkeling en reorganisatie. Deze vragen hebben betrekking op zaken als:

- Moet ik het Reglement Functiebeschrijving en -waardering aanpassen bij een overstap op generieke functiebeschrijvingen;
- wanneer en tegen welke besluiten kan een ambtenaar in bezwaar;
- wanneer is sprake van functiewijziging;
- wat zijn de bevoegdheden van het plaatselijk georganiseerd overleg bij het vaststellen van functiebeschrijvingen bij reorganisatie;
- wanneer is sprake van een reorganisatie in de zin van de WOR?

We willen deze vragen behandelen aan de hand van een praktijkvoorbeeld bij de gemeente B. Deze gemeente wil overstappen op een systeem van generieke functiebeschrijving. De generieke functiebeschrijving kenmerkt zich door algemene standaardbeschrijvingen. In ons voorbeeld bestaat het voornemen het nieuwe systeem als eerste in te voeren voor de hoofdafdeling Samenleving. ons voorbeeld bestaat het voornemen het nieuwe systeem als eerste in te voeren voor de hoofdafdeling Samenleving.

Wijziging Reglement Functiebeschrijving en -waardering?
De eerste vraag die rijst, is of voor de invoering van ge-

nerieke functiebeschrijvingen het bestaande Reglement Functiebeschrijving en -waardering dient te worden aangepast. Als dat zo is, dan kan dat alleen met instemming van het plaatselijke Georganiseerd Overleg (GO).

In het Reglement Functiebeschrijving en -waardering van de gemeente B wordt verwezen naar een functiebeschrijvings- en waarderingssysteem, dat als bijlage bij het reglement is opgenomen. Onderzocht moet worden of dit systeem ruimte laat voor een andere wijze van functiebeschrijven. In de systeembeschrijving staat aangegeven dat een functiebeschrijving bestaat uit een algemeen en een specifiek deel, waarin de aandachts- en resultaatsgebieden van de afdeling worden genoemd, alsmede de overlegstructuren waaraan de functionaris deelneemt.

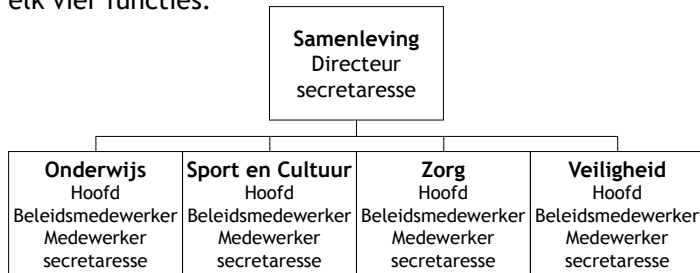
De conclusie is dat het huidige systeem nog expliciet voorschrijft dat de functies specifiek en niet generiek worden beschrijven. Voor het invoeren van generieke functiebeschrijving is een aanpassing van de bijlage noodzakelijk. Een dergelijke wijziging behoeft instemming van het GO.

Er zijn systeembeschrijvingen denkbaar die voldoende ruimte laten om zonder een aanpassing van het systeem over te stappen op een generieke wijze van functiebeschrijving. In een dergelijk geval is het niet nodig het systeem aan te passen en is ook geen instemming van het GO noodzakelijk.

Vervolg van pagina 2

De Casus

De hoofdafdeling Samenleving kent vier afdelingen met elk vier functies.



Op dit moment verschillen de functiebeschrijvingen nog per afdeling, omdat bijvoorbeeld specifieke taakgebieden en overlegstructuren in de functiebeschrijvingen worden genoemd. De organisatie wil een andere wijze van functiebeschrijving, namelijk generieke functiebeschrijving. De vier genoemde functies worden identiek en algemeen beschreven. Zo krijgt bijvoorbeeld de functie beleidsmedewerker bij de afdeling onderwijs dezelfde algemene functiebeschrijving als die van de afdeling sport en cultuur, zorg en veiligheid.

Is sprake van een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt?

De ambtenaar die feitelijk is belast met de betreffende functie kan tegen de nieuw vastgestelde functiebeschrijving binnen zes weken in bezwaar (en daarna beroep) komen, nadat hem wordt kenbaar gemaakt, dat dit zijn nieuwe functiebeschrijving is. Het gaat immers om de vaststelling van een nieuwe functiebeschrijving. De ambtenaar, die met deze functie is belast, is daarbij volgens vaste jurisprudentie belanghebbende.

Bij het vaststellen van organieke functies komt de werkgever overigens beleidsvrijheid toe: het gaat om de door de werkgever aan de betrokken functionaris opgedragen werkzaamheden, gegeven de inrichting van de organisatie, zoals de werkgever die voor ogen staat. Dat brengt mee dat de rechterlijke toetsing van de organieke functiebeschrijving met terughoudendheid plaatsvindt (CRvB 30 juni 2005, TAR 2006, 8).

organieke functiebeschrijving met terughoudendheid plaatsvindt (CRvB 30 juni 2005, TAR 2006, 8). Verder is van belang dat geen bezwaar openstaat tegen functie- en opleidingseisen. De ambtenaar heeft daarbij onvoldoende rechtstreeks belang (zie CRvB 1-7-1999, TAR 1999, 125 en CRvB 1-7-1999, TAR 1999, 127).

Verandert de functie van de ambtenaar met de vaststelling van de generieke functiebeschrijving?

Betekent het vaststellen van de nieuwe generieke functie nu dat de functie van de ambtenaren in kwestie is gewijzigd of zelfs is opgeheven? Dat is niet per definitie zo. Volgens de CRvB is een functie het samenstel van werkzaamheden waarmee de ambtenaar feitelijk is belast, alsmede de van betekenis zijnde omstandigheden waaronder die werkzaamheden moeten worden verricht.

Als in de feitelijk opgedragen werkzaamheden en de omstandigheden niets verandert, wijzigt ook de functie niet. De beleidsmedewerker Onderwijs verricht nog steeds alleen taken ten behoeve van de afdeling Onderwijs. Dat zijn functie algemener is omschreven, doet daaraan niet af. Hij heeft weliswaar dezelfde functiebeschrijving als de beleidsmedewerker Veiligheid, maar zijn functie beperkt zich nog steeds tot het taakveld onderwijs binnen de afdeling Onderwijs. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de begeleidende brief bij de functiebeschrijving, waarin staat vermeld dat hij belast is met de functie beleidsmedewerker bij de afdeling Onderwijs, van de hoofdafdeling Samenleving.

Als echter zou worden besloten dat de met de functie beleidsmedewerker belaste ambtenaren op alle afdelingen van de hoofdafdeling kunnen worden ingezet is wel sprake van een wijziging van de functie. Mogelijk is de oude functie zelfs opgeheven. De beleidsmedewerkers zijn immers niet meer gekoppeld aan één afdeling, maar bijvoorbeeld aan de hoofdafdeling. Afhankelijk van de noodzaak voor de organisatie en de ambities van de ambtenaar kan hij worden ingezet op verschillende afdelingen, bijvoorbeeld steeds voor de duur van twee of drie jaar.

Rechtspositioneel is nu niet alleen sprake van de vaststelling van een nieuwe functiebeschrijving, maar ook van een besluit tot wijziging, c.q. opheffing van de oude functie en het besluit de betreffende ambtenaar te belasten met een nieuwe functie. Tegen deze drie besluiten: het besluit tot vaststellen functiebeschrijving, het besluit tot opheffing van de oude functie en het besluit tot belasten met de nieuwe functie, staat bezwaar en beroep open. Ook daar geldt overigens dat de toetsing van de rechter terughoudend is.

Wat is de rol van het GO?

Van een "echte" reorganisatie is ons inziens nog steeds geen sprake. De organisatiestructuur verandert immers niet. Toch raakt deze manier van werken wel de rechtspositie van de ambtenaar. De organisatiestructuur verandert immers niet. Toch raakt deze manier van werken wel de rechtspositie van de ambtenaar. Zijn functie wordt immers gewijzigd of zelfs opgeheven en hij wordt breder inzetbaar. Op grond van artikel 12:2 CAR/UWO kan een dergelijke wijziging slechts worden ingevoerd met instemming van het GO. Het bepalende criterium voor de bevoegdheid van het GO is of het besluit van belang is voor de rechtstoestand van de ambtenaar. Dat is het geval, omdat de functie wijzigt, of zelfs wordt opgeheven. Met het GO kunnen afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld werkgaranties, en opleidings- en trainingsfaciliteiten om de bredere inzetbaarheid ook daadwerkelijk mogelijk te maken.

Wat is de rol van de OR?

Artikel 25 WOR zegt dat de OR adviesrecht toekomt bij een belangrijke wijziging in de organisatie van de onderneming, dan wel in de verdeling van de bevoegdheden binnen de onderneming. Strikt genomen is hier geen sprake

van een belangrijke organisatiewijziging. De feitelijke werkzaamheden, de taken en bevoegdheden en de organisatiestructuur blijven immers ongewijzigd. We spreken pas van een organisatiewijziging in de zin van de WOR als bijvoorbeeld zou worden besloten de vier afdelingen en de functie van afdelingshoofd op te heffen en een nieuwe functie projectleider in te stellen.

<p>Samenleving Directeur Projectleiders Beleidsmedewerkers Medewerkers Secretaresses</p>
--

Nu is sprake van een echte reorganisatie, waarover de OR een advies mag uitbrengen. Bij de adviesaanvraag hoort ook een sociaal plan waarin wordt aangegeven hoe de gevolgen voor het personeel zullen worden opgevangen. Dit Sociaal Plan behoeft naast een positief advies van de OR, ook de instemming van het GO.

Samenvatting

Samengevat levert dit het volgende beeld op:

- Bij het invoeren van generieke functiebeschrijvingen moet onderzocht worden of het bestaande Reglement Functiebeschrijving en -waardering dit toestaat. Als dat niet het geval is, dient het Reglement met instemming van het GO te worden gewijzigd.
- Een ambtenaar kan in bezwaar komen tegen de vaststelling van de generieke functiebeschrijving, waarmee hij wordt belast.
- Als met de vaststelling van de generieke functiebeschrijving de feitelijke, aan de ambtenaar opgedragen, werkzaamheden (en de van betekenis zijnde omstandigheden) wijzigen, kan sprake zijn van wijziging c.q. opheffing van de functie. In dat geval is instemming van het GO noodzakelijk.
- Zolang de organisatiestructuur niet wijzigt, heeft de OR geen adviesrecht. Als tevens de organisatiestructuur wordt gewijzigd komt de OR wel adviesrecht toe.

Nieuwe Jurisprudentie

Het bekendmaken van wijzigingen in de rechtspositieregelingen.

De gemeente Lelystad heeft leergeld betaald door een uitspraak van rechtbank Zwolle-Lelystad, sector bestuursrecht, van 26 februari 2008 (LJN: BC5828). Per 1 januari 2006 is het nieuwe zorgstelsel ingevoerd en partijen in het LOGA zijn overeengekomen dat met ingang van 1 januari 2006 de CAR/UWO op dit punt zou worden gewijzigd. Dit hield onder andere in dat de zogenaamde 1%-regeling werd afgeschaft. Daarmee werkt deze wijziging echter nog niet door in de gemeentelijke arbeidsvoorwaardenregeling. Daarvoor is noodzakelijk dat het college van burgemeester en wethouders ook daadwerkelijk besluit om de toepasselijke arbeidsvoorwaardenregeling te wijzigen. Dit vloeit voort uit het bepaalde in artikel 125 Ambtenarenwet, waarin is bepaald dat het bevoegd gezag regels omtrent de rechtspositie dient vast te stellen. Anders dan in het civiele arbeidsrecht het geval is, waarin een afgesloten CAO direct kan doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst, dient in het ambtenarenrecht een besluit door het bevoegde gezag te worden genomen om de rechtspositieregeling te kunnen wijzigen.

In de gemeente Lelystad had het college dat ook netjes gedaan, maar het college had verzuimd het besluit op de in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze bekend te maken. Dit artikel schrijft voor dat een besluit dat niet tot één of meer belanghebbenden is gericht, zoals een wijziging in de CAR/UWO, gebeurt door bekendmaking van dat besluit (of de zakelijke inhoud daarvan) in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.

Er was in dit geval weliswaar in december 2005 een voorlichtingsbijeenkomst geweest, maar dat achtte de rechtbank onvoldoende. Omdat het besluit niet op de voorgeschreven wijze bekend was gemaakt, oordeelde de rechtbank dat ook de beoogde rechtsgevolgen niet zijn ingetreden. De 1%-regeling is in de gemeente Lelystad met andere woorden na 1 januari 2006 gewoon blijven bestaan. Deze uitspraak maakt duidelijk dat het van groot belang is om wijzigingen in de rechtspositie van ambtenaren ook aan deze ambtenaren bekend te maken. Onze ervaring is dat dat in veel overheidsorganisaties niet gebeurt. Bekendmaking kan bijvoorbeeld via een personeelsniewsbrief. Omdat een deel van de bepalingen uit de CAR/UWO ook van toepassing is op postactieven is het van belang, dat ook zij kennis kunnen nemen van wijzigingen. Dat maakt het publiceren van wijzigingen op intranet riskant. Beter is het een papieren Nieuwsbrief gewoon per post toe te zenden.

Disclaimer

Stuiver & Weijling Advocaten heeft de inhoud van deze nieuwsbrief met de grootst mogelijke zorg samengesteld. De informatie in deze nieuwsbrief is bedoeld ter algemene informatie, om nieuwe ontwikkelingen te signaleren en geeft uitdrukkelijk geen volledig overzicht van de inhoud van de diverse regelingen en voorstellen. De informatie is niet bedoeld als vervanging van enig juridisch advies, raadgeving of juridische dienstverlening van welke aard ook. In concrete gevallen dient u altijd deskundig juridisch advies in te winnen. In geen geval aanvaardt Stuiver & Weijling Advocaten aansprakelijkheid voor eventuele schade ten gevolge van gebruik van de geboden informatie, ook indien dit onjuiste of onvolledige informatie betreft.