



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)
4

betreft
werkgeverschap griffie /
arbeidsvoorwaardelijke besluiten

ons kenmerk
ECCVA/U201300210
Lbr: 13/028
CvA/LOGA 13/09

datum
20 maart 2013

Samenvatting

Naar aanleiding van de introductie van de aanstelling in algemene dienst van medewerkers van de gemeenten eind 2012 is door veel gemeenten gevraagd of dit ook voor de griffier en de griffiemedewerkers geldt en of dit besluit door de raad moet worden.

Daarnaast worden er veel vragen gesteld over het werkgeverschap en de mogelijkheden van delegatie en mandaat van werkgeverstaken van de gemeenteraad. Het gaat daarbij vooral om de vraag of de raad verplicht is deze taken op zich te nemen. Ook wordt gevraagd naar de rol van de burgemeester die immers ook voorzitter van de gemeenteraad is.

In deze ledenbrief worden bovenstaande vraagstukken nader toegelicht. Ook zijn de eerder toegezonden modelbesluiten nogmaals bijgevoegd.

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)
4

betreft
werkgeverschap griffie /
arbeidsvoorwaardelijke
besluiten

ons kenmerk
ECCVA/U201300210
Lbr: 13/028
CvA/LOGA 13/09

datum
20 maart 2013

Geacht college en gemeenteraad,

De invoering van de aanstelling in algemene dienst per 1 januari 2013 heeft ten aanzien van de positie van de griffier en de medewerkers van de griffie veel vragen opgeroepen bij gemeenten. Deze vragen kunnen als volgt worden samengevat:

- Geldt de aanstelling in algemene dienst ook voor de griffier en de medewerkers van de griffie?
- Betekent de aanstelling in algemene dienst dat door het college benoemde medewerkers zonder meer overgeplaatst kunnen worden naar de griffie dan wel medewerkers van de griffie naar de formatie die door het college is benoemd?
- Heeft de aanstelling in algemene dienst consequenties bij herindelingen of de samenvoeging van de ambtelijke diensten van gemeenten tot één service-centre?
- Moet de gemeenteraad besluiten tot de aanstelling in algemene dienst of de werkgeverscommissie of is het besluit van het college voldoende?
- Moet de gemeenteraad de afspraken uit het LOGA overnemen?

Uit deze vragen en vragen over het werkgeverschap van de gemeenteraad die aan de VNG worden gesteld, blijkt dat de gemeenten vaak nog aarzelend zijn over de goede uitvoering van het werkgeverschap van de griffie. Het gaat daarbij om vragen over het verschil tussen delegatie en mandaat; over het al dan niet verplicht zijn dat de raad deze taken uitvoert; of de burgemeester voorzitter kan zijn van de werkgeverscommissie, en dergelijke.

In deze brief wordt op deze vragen ingegaan. Na een korte schets van de achtergrond gaat deze ledenbrief in op de gevolgen van de aanstelling in algemene dienst voor de griffie, de griffie en herindeling/samenvoeging van ambtelijke organisaties en de vaststelling van (wijzigingen in) de arbeidsvoorwaardenregeling.

Achtergrond

Met ingang van 7 maart 2002 is in de gemeenten het dualisme ingevoerd. De raad heeft sindsdien zijn eigen ambtelijke ondersteuning door de griffier, een secretariaat en een of meer raadsadviseurs of commissiegriffiers.

In de Gemeentewet is opgenomen dat de raad de griffier benoemt, schorst en ontslaat (artikel 107) en ook de op de griffie werkzame ambtenaren (107e). Het artikel over het werkgeverschap van het college (160, onderdeel d) werd aangepast waardoor het college niet langer bevoegd is de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren te benoemen, te schorsen en te ontslaan. Daardoor verkreeg de gemeenteraad de rol van werkgever. Dit houdt ook in dat de raad overeenkomstig het bepaalde in artikel 125 Ambtenarenwet juncto 107e Gemeentewet de arbeidsvoorwaarden voor de griffie vaststelt en indien noodzakelijk wijzigt.

Ter ondersteuning van de werkgeverstaken van de gemeenteraad is de handreiking 'De (rechts)positie van de griffie(r) in het decentrale bestuur' aan alle colleges, gemeenteraden en griffiers gestuurd.

De handreiking is opgesteld door de Vereniging van Griffiers, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Raadslid.NU, en het College voor Arbeidszaken van de VNG. De handreiking bevat het advies om voor de min of meer dagelijkse werkgeverstaken een werkgeverscommissie in te stellen en gaat ook in op regelmatig gestelde vragen over de medezeggenschap van de griffie en het georganiseerd overleg.

Tevens zijn door het CvA een aantal modelbesluiten aangereikt voor het instellen van een werkgeverscommissie (bijlage 1), het delegeren van een aantal taken aan de werkgeverscommissie (bijlage 2), het intrekken van een eerder genomen delegatiebesluit van werkgeverstaken aan het college (bijlage 3) en het expliciet vaststellen van de arbeidsvoorwaardenregeling (bijlage 4). Deze modelbesluiten treft u volledigheidshalve nogmaals aan bij deze ledenbrief.

Tot slot is door de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden een werkgeverstool geïntroduceerd die raadsleden behulpzaam is bij het feitelijk uitoefenen van de werkgeverstaken.

Aanstelling in algemene dienst

In de cao gemeenten 2011-2012 is opgenomen dat alle medewerkers bij de gemeenten met ingang van 1 januari 2013 van een aanstelling in algemene dienst hebben. Deze afspraak is uitgewerkt in CAR-UWO wijzigingen die eind 2012 naar de gemeenten zijn verstuurd (Lbr. 12/101 CVA/LOGA 12/14 U201201481). Deze wijzigingen per 1 januari 2013 hebben pas rechtskracht wanneer de wijzigingen lokaal zijn vastgesteld. Deze taak ligt expliciet bij de (werkgevercommissie van de) raad voor de griffie. Pas door de vaststelling van de wijziging is de aanstelling in algemene dienst van rechtswege een feit. Uit het oogpunt van goed werkgeverschap is aanbevolen dit wel nog per brief mee te delen aan de medewerkers.

Naar aanleiding van deze wijziging van de CAR-UWO zijn vragen gesteld over de positie van de griffier en de medewerkers van de griffie.

Overplaatsing

De vraag is of de aanstelling in algemene dienst ook inhoudt dat een van de twee bevoegde organen zonder meer onder hen vallende medewerkers over kan plaatsen naar het 'domein' van het andere bevoegde gezagsorgaan?

Het antwoord daarop is: nee. Immers dit zou betekenen dat bevoegde bestuursorganen inbreuk zouden kunnen maken op elkaars besluiten zonder tussenkomst van het bestuursorgaan dat eerder een – in dit geval - benoemingsbesluit heeft genomen.

Een andere vraag is of het dan wel mogelijk is met medewerking van het andere bevoegde gezagsorgaan een medewerker over te plaatsen naar het andere domein. Het antwoord op deze vraag is bevestigend. Het nieuwe artikel 2:1B CAR schrijft voor dat de betrokken medewerker daarover moet zijn gehoord. Wanneer hij zich desondanks niet kan verenigen met het besluit, is er uiteraard de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Daarnaast heeft een bevoegd gezag ook de plicht na te gaan of in het geval van een noodzakelijke beëindiging van de werkzaamheden of plaatsing elders binnen de organisatie mogelijk is. Bij reorganisatie gebeurt dit bijvoorbeeld aan de hand van een vooraf vastgesteld plan (artikel 8:3 CAR) en bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid op basis van een zorgvuldig onderzoek (artikel 8:5 CAR). Bij overige mogelijke ontslagsituaties voordat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt, vereist goed werkgeverschap dat eerst met elkaar wordt verkend of er mogelijkheden zijn tot verbetering van het functioneren of begeleiding van werk naar werk.

In dat kader ligt het voor de hand dat de (werkgeverscommissie van de) gemeenteraad in voorkomend geval contact zoekt met het college of omgekeerd.

Griffie en herindeling / samenvoeging ambtelijke organisaties

Een bijzondere situatie doet zich voor in het geval van gemeentelijke herindeling. De meeste vormen van herindeling vinden plaats door middel van opheffing van bestaande gemeenten en de vorming van een nieuwe gemeente. In die situaties zijn de griffiers en de gemeentesecretarissen van de op te heffen gemeenten met ingang van de dag van herindeling van rechtswege ontslagen (artikel 57, Wet arhi). Hetzelfde artikel biedt hen de mogelijkheid aan gedeputeerde staten te verzoeken dat deze bepaalt dat zij voorlopig overgaan in een andere functie in de nieuwe gemeente.

Voor de overige medewerkers van de gemeenten, ongeacht of zij door het college dan wel de gemeenteraad zijn benoemd, bepaalt de Wet arhi dat zij eveneens voorlopig overgaan in dienst van de nieuwe gemeente.

Het bevoegd gezag van de nieuwe gemeente, ook in dit geval het college respectievelijk de gemeenteraad, moet binnen zes maanden besluiten nemen over het al dan niet definitief plaatsen in de nieuwe organisatie. Hierover vinden al in de maanden voorafgaand aan de herindeling en

daarna onderhandelingen met de vakorganisaties plaats over een sociaal plan. Ook hierbij geldt dat ieder bevoegd gezagsorgaan afspraken maakt voor het eigen organisatieonderdeel waarbij de uitgangspunten dezelfde zijn. Echter, de aanstelling in algemene dienst maakt het ook mogelijk dat medewerkers aan kunnen geven een voorkeur te hebben voor een plaats in de formatie die onder het gezag van het college valt dan wel onder die van de gemeenteraad. Zo kunnen de gemeenteraad en het college ook afspraken maken om boventallig personeel eventueel te plaatsen in het organisatieonderdeel waarvan zij het bevoegde bestuursorgaan zijn.

De laatste jaren besluiten steeds meer gemeenten de ambtelijke organisatie samen te voegen in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Veelal heeft deze gemeenschappelijke regeling een eigen leiding en vormen (vertegenwoordigers van) de colleges het dagelijks bestuur. Over het algemeen blijven de griffies van de samenwerkende gemeenten buiten deze constructies. Mocht op enig moment worden besloten dat de samenwerkende gemeenten worden heringedeeld, dan doet zich een overeenkomstige situatie voor als hiervoor beschreven en kunnen op een overeenkomstige wijze afspraken worden gemaakt over plaatsing in de nieuwe gemeente.

Werkgeverscommissie

In de publicaties over de positie van de griffie(r) en de werkgeverscommissie wordt, voor de uitoefening van het dagelijks werkgeverschap, aanbevolen over te gaan tot het instellen van een werkgeverscommissie. Deze commissie is gebaseerd op artikel 83 Gemeentewet en bestaat uitsluitend uit raadsleden. Dit wetsartikel is heel helder in de criteria wie wel en wie geen lid mag zijn.

De werkgeverscommissie is door zijn omvang sneller in de gelegenheid besluiten te nemen die over het algemeen behoren tot het dagelijkse werkgeverschap. Niet alle te nemen besluiten, zoals bijvoorbeeld een verlofaanvraag, lenen zich voor agendering in de gemeenteraad, laat staan dat de agenda en de vergadering, nog afgezien van de privacyaspecten, daardoor te veel worden belast. Voor meer informatie kunnen de handreiking uit 2010, de CvA-ledenbrief van 5 juli 2011 (Lbr 11/044/U201101293) en de werkgeverstool van Raadslid.NU worden geraadpleegd.

Aan de werkgeverscommissie worden de taken van de gemeenteraad die zich wat de aard van de bevoegdheid niet verzetten tegen delegatie overgedragen, zie hiervoor ook de bijlagen 1 en 2 bij deze brief.

Delegatie/mandaat

In het geval van delegatie draagt het bestuursorgaan zijn beslissingbevoegdheid over aan een ander die de bevoegdheden vervolgens onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent. Delegatie kan niet plaatsvinden aan ondergeschikten van – in casu - de gemeenteraad, zoals de griffier. Hij kan wel bevoegdheden uitoefenen in mandaat, zoals enkele werkgeverstaken ten aanzien van de medewerkers van de griffie.

De Algemene wet bestuursrecht bevat een voorziening dat degene aan wie bevoegdheden zijn gedelegeerd desgevraagd aan het delegerende bestuursorgaan inlichtingen verschaft over de uitoefening van zijn bevoegdheden. Een delegatiebesluit kan te allen tijde worden ingetrokken.

Bij mandaat oefent de gemandateerde zijn bevoegdheid uit in naam van het bestuursorgaan. Ook mandaat kan slechts worden verleend als de aard van de bevoegdheid zich daartegen niet verzet. Een gemandateerde verschaft eveneens inlichtingen aan de mandaatgever over de uitoefening van zijn bevoegdheid. Een mandaat kan later worden ingetrokken, eventueel incidenteel voor een specifiek te nemen besluit. Een gemandateerde kan ondermandaat verlenen.

Zo kan de gemeenteraad mandaat verlenen aan de griffier om enkele specifieke werkgeverstaken ten aanzien van de medewerkers van de griffie uit te oefenen.

Intrekken delegatie-/mandaatbesluit aan het college

Als de gemeenteraad eerder een delegatiebesluit aan het college of de burgemeester heeft genomen, dan moet dit besluit – als dit nog niet is ingetrokken – worden ingetrokken. Hetzelfde geldt als de werkgeversbevoegdheden in mandaat aan het college of de burgemeester zijn gegeven. Een model-intrekkingsbesluit treft u aan in bijlage 3.

Rol van de burgemeester

De aard van de bevoegdheid verzet zich ertegen dat de werkgeverstaken van de gemeenteraad worden uitgeoefend door een ander bestuursorgaan dan (de leden van) het bestuursorgaan 'gemeenteraad'. De aard van de bevoegdheid raakt niet alleen het college, maar ook de burgemeester, ook al is hij voorzitter van de gemeenteraad. Immers, de burgemeester is geen lid van de gemeenteraad. Dat neemt niet weg dat de burgemeester, die als voorzitter van de raad nauw samenwerkt met de griffier, voor de (werkgeverscommissie van de) gemeenteraad een belangrijke informatiebron is wanneer het functioneren van de griffier aan de orde is. Een goede samenwerking tussen de burgemeester en de griffier is een belangrijke basis voor een goed functioneren van de gemeenteraad. Dit heeft niet alleen te maken met het voorzitterschap tijdens de vergaderingen, maar ook met de informatievoorziening van de raad, de voorbereiding van de raadsagenda en de relatie van de raad met de ambtelijke organisatie onder leiding van de gemeentesecretaris/algemeen directeur.

Derhalve verdient het aanbeveling dat de (werkgeverscommissie van de) gemeenteraad zich voorafgaand aan functionerings- en beoordelingsgesprekken met de griffier ook altijd vergewist van de visie van de burgemeester. Desondanks zijn sollicitatiegesprekken, functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken een aangelegenheid van de leden van de (werkgeverscommissie van de) raad. De burgemeester kan wel worden uitgenodigd deel te nemen aan een ronde van de sollicitatiegesprekken met het oog op de keuze voor een kandidaat die goed kan samenwerken met de burgemeester; de burgemeester is echter geen deelnemer aan functionerings- of beoordelingsgesprekken omdat hier sprake is van een expliciete aangelegenheid van de werkgever.

Vaststelling (wijzigingen) arbeidsvoorwaardenregeling

De raad als werkgever van de griffie moet ook een regeling voor arbeidsvoorwaarden vaststellen. Dat geldt niet alleen voor wat op landelijk en soms ook lokaal niveau de CAR-UWO heet, maar ook voor nadere uitvoeringsregels zoals een werktijdenregeling, een verlofregeling, een regeling met betrekking tot behandeling van klachten over ongewenst gedrag of melding van misstanden. In nagenoeg alle gevallen kunnen de door het college vastgestelde regelingen onverkort worden overgenomen. Slechts in een enkel geval kan maatwerk noodzakelijk zijn voortvloeiend uit de noodzakelijke ondersteuning van de gemeenteraad en zijn organen door de griffie.

Ook door het LOGA in de toekomst vast te stellen wijzigingen moeten elke keer, willen deze rechtskracht krijgen voor de griffie, door de (werkgeverscommissie van de) gemeenteraad worden vastgesteld. Alle ledenbrieven van de VNG, het CvA en het LOGA worden zowel aan de gemeenteraad als aan het college gezonden.

Voor wat betreft de voorbereiding van deze besluiten kan uit pragmatisch oogpunt worden afgesproken dat door de afdeling personeelszaken één besluit wordt voorbereid dat identiek is voor het college en de gemeenteraad, behoudens dat de raad na aanbieding daarvan – zoals hiervoor omschreven - een besluit neemt dat, noodzakelijk voor een goed functioneren van de (ondersteuning van de) raad, meer maatwerk is.

Voor zover de gemeenteraad daartoe nog niet eerder had besloten, treft u in bijlage 4 als afronding van de operationalisering van het werkgeverschap van de raad een model aan voor de vaststelling van de bestaande arbeidsvoorwaardenregeling zoals die tot dan toe door het college ook voor de griffie is vastgesteld.

Hoogachtend,

College voor Arbeidszaken van de VNG



Mw. mr. S. Pijpstra
Secretaris

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.