

Advies

Actualisatie functiewaardering ambtenaren Leer-werkbedrijf De Bolder

Doelenboom

Paragraaf	D Bedrijfsvoering
-----------	-------------------

Raadsvoorstel

Voorgesteld wordt te besluiten:

1. Ten behoeve van de actualisatie van het functieboek van de ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder eenmalig € 105.000,-- te onttrekken uit de algemene reserve van de gemeente Texel.

Toelichting

Het functieboek van de ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder stamt uit 2002. Het functieboek van de ambtenaren van de gemeente zelf is in 2007 en in de periode 2012 - 2014 geactualiseerd. De functie van de directeur van Leer-werkbedrijf De Bolder in 2016 en dit geldt ook voor de ambtenaren die na 2016 in dienst zijn getreden bij Leer-werkbedrijf De Bolder. Nu resteert het onderhoud van de rest van het functieboek van de ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder. Ambtelijk is de actualisatie voorbereid. Hiervoor is eenmalig € 105.000,-- noodzakelijk om met terugwerkende kracht te kunnen compenseren. De extra structurele lasten die met de actualisatie gemoeid zijn, zijn reeds verwerkt in de begroting van De Bolder 2021 en verder.

Consequenties

Financieel	☒ Ja ☐ Nee
Personeel/Organisatie	☒ Ja ☐ Nee
Juridisch	☒ Ja ☐ Nee
Beleid	☒ Ja ☐ Nee
Inkoop/Aanbesteding	☐ Ja ☒ Nee
Deregulering	☒ Ja ☐ Nee

Bijlagen

Majeure risico's	☐ Ja ☒ Nee
Beheer	☐ Ja ☒ Nee
Belanghebbenden	☐ Ja ☒ Nee
Structuurvisie	☐ Ja ☒ Nee
Regie	
Zaaknummer	2901123

Geen bijlagen

Actualisatie functiewaardering ambtenaren Leer-werkbedrijf De Bolder

Samenvatting

Het huidige functieboek van Leer-werkbedrijf De Bolder - waar alle ambtelijke functies van Leer-werkbedrijf De Bolder in zijn opgenomen - stamt uit 2002. De gebruikte functiewaarderingsregeling stamt tevens uit 2002. De gemeente Texel heeft in 2007 en in de periode 2012-2014 onderhoud gepleegd voor wat betreft zowel de functiewaarderingsmethode als ook het functieboek van de gemeente. Leer-werkbedrijf De Bolder is destijds buiten beeld gebleven qua methode en actualisatie.

Inmiddels is de functie van de in 2016 geworven directeur ook in 2016 al opgesteld en gewaardeerd volgens de geactualiseerde methodiek van de gemeente. Dit geldt ook voor de ambtenaren die na 2016 in dienst zijn getreden bij Leer-werkbedrijf De Bolder. Een logisch gevolg omdat Leer-werkbedrijf De Bolder qua bedrijfsvoering volgend is aan de door de gemeente gemaakte beleids- en bedrijfsvoering keuzen.

Nu volgen - met vertraging - ook de andere ambtelijke functies van Leer-werkbedrijf De Bolder. Voor het terugwerkende kracht element van de actualisatie wordt gewerkt met de daarvoor geldende wettelijke grondslag. Deze wordt beperkt tot 5 jaar. Alle ambtelijke functies van Leer-werkbedrijf De Bolder zijn daarmee met ingang van 2016 weer actueel.

De eenmalige kosten voor de actualisatie zijn € 105.000,- en zijn nodig om met terugwerkende kracht de medewerkers te kunnen compenseren. De kosten worden onttrokken uit de algemene reserve van de gemeente Texel aangezien de reserves van Leer-werkbedrijf De Bolder hiervoor niet toereikend genoeg zijn. Daarnaast zijn de financiën van Leer-werkbedrijf De Bolder en de gemeente Texel geconsolideerd.

Actualisatie functiewaardering ambtenaren Leer-werkbedrijf De Bolder

Argumenten tot advies

Actualisatie functiewaarderingsmethode

De geactualiseerde functiewaarderingsmethode HR21 is ook van toepassing op Leer-werkbedrijf De Bolder. Immers Leer-werkbedrijf De Bolder volgt statutair de bedrijfsvoering van de gemeente Texel. HR21, die bij de gemeente reeds in de periode 2012 - 2014 ingevoerd is, vervangt de oude functiewaarderingsmethode. Destijds is Leer-werkbedrijf De Bolder daarbij buiten beschouwing gelaten. Dat was mogelijk omdat Leer-werkbedrijf De Bolder een aparte positie heeft, bijvoorbeeld blijkend uit het feit dat de directeur van Leer-werkbedrijf De Bolder dezelfde rol heeft bij vaststelling of actualisaties van functiebeschrijvingen als het “hoofd van dienst (de gemeentesecretaris)”. De directeur van Leer-werkbedrijf De Bolder wordt dus niet beschouwd als afdelingshoofd of sectorhoofd van de gemeente maar wordt steeds apart genoemd. Volgens het directiestatuut van Leer-werkbedrijf De Bolder is de directeur verantwoordelijk voor het personeelsbeleid bij De Bolder. Echter handhaving van de oude regeling is niet langer mogelijk sinds 1 januari 2020. Toen is namelijk de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) ingegaan. Alle ambtenaren zijn vanuit de CAR-UWO overgegaan naar het Burgerlijk wetboek. Volgens hoofdstuk 12 van het Handboek arbeidsvoorwaarden gemeente Texel, dat noodzakelijkerwijs is opgesteld in verband met de Wnra, is het functiewaarderingssysteem HR21 vanaf 1 januari 2020 definitief van toepassing op alle ambtenaren, inclusief die van Leer-werkbedrijf De Bolder.

Actualisatie functieboek

In de CAR-UWO (voor 1 januari 2020), in de Cao Gemeenten (na 1 januari 2020) en in de Bezoldigingsregeling van de gemeente Texel (die uit 1997 en die uit 2014) staat geen verplichting om periodiek het hele functiegebouw te herzien en/of te herwaarderen. Er staat alleen in artikel 4 van de Bezoldigingsregeling dat er nadere regels worden gesteld met betrekking tot functiewaarderingsonderzoek. In de “Regeling Organieke Functiewaardering 2002” van Leerwerk-bedrijf De Bolder staat in artikel 6 wanneer er functiebeschrijvingen worden opgemaakt: Voor nieuwe functies, bij een wijziging in het functiewaarderingssysteem, bij wijziging van de organisatie of wijziging van de taakhoud van één of meer organieke functies.

Feit blijft dat er dus de afgelopen jaren voor Leer-werkbedrijf De Bolder een sterk verouderd functiehuis toegepast is. Met de kennis van nu is duidelijk dat bepaalde functies, bij herwaardering op grond van HR21, hoger beloond hadden moeten worden. De vraag rijst of de gemeente Texel als goed werkgever van de ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder niet eerder had moeten besluiten tot nieuwe functiebeschrijvingen en functiewaarderingen bij Leer-werkbedrijf De Bolder. In feite is daarmee gestart in 2016 met het beschrijven en waarderen van de functie van de directeur. Dit geldt ook voor de ambtenaren die na 2016 in dienst zijn getreden bij Leer-werkbedrijf De Bolder. Ook de andere ambtelijke functies behoeven onderhoud. Ten eerste omdat de laatste beschrijvingen uit 2002 stammen, ten tweede omdat de methode niet langer opportuun is, ergo de gemeente werkt reeds vanaf 2007 en in de periode 2012-2014 met een andere methode.

Ingangsdatum met terugwerkende kracht

Artikel 6 lid 1 c van de “Regeling Organieke Functiewaardering 2002” van Leer-werkbedrijf De Bolder schrijft voor dat er (ook) nieuwe functiebeschrijvingen worden opgemaakt bij wijziging van de organisatie en bij wijziging van de taakhoud van één of meer organieke functies. Het is zeer aannemelijk dat tussen nu en 18 jaar geleden de organisatie en/of taakhoud van functies gewijzigd zijn. Er is echter niet meer na te gaan per wanneer dat dan het geval zou zijn geweest. De medewerkers hebben niet om een functieonderhoud gevraagd. Als zij dat destijds wel hadden gedaan had er onderzocht moeten worden of de feitelijk verrichtte werkzaamheden al gedurende langere tijd wezenlijk afwijken van de functieomschrijving.

In 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders al geconstateerd dat de functiebeschrijving van de directeur van Leer-werkbedrijf De Bolder sterk verouderd was en is de nieuwe directeur geworven op basis van een functieprofiel in HR21. Nieuwe medewerkers zijn daarna ook aangenomen op basis van in HR21

gewaardeerde functies. Er kan gezegd worden dat er sindsdien sprake is van schending van het gelijkheidsbeginsel. Gelijke arbeid dient onder gelijke omstandigheden gelijk beloond te worden, behoudens de aanwezigheid van een objectieve rechtvaardigingsgrond.

De Hoge Raad heeft dit genuanceerd en heeft aangegeven dat desalniettemin bij de afwezigheid van een objectieve rechtvaardigingsgrond niet direct dient te worden geconcludeerd dat de werknemers een gelijke beloning dienen te krijgen. Dat dient te worden beoordeeld aan de hand van alle omstandigheden van het geval, waarbij moet worden beoordeeld of het verschil naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Er is in dit geval dan wel géén sprake van twee medewerkers die gelijke arbeid verrichten met een verschillende beloning. Er is wel sprake van een onderdeel van de gemeentelijke organisatie waar al jarenlang zonder dat hier een duidelijk beleid aan ten grondslag ligt, twee functiewaarderingssystemen in stand wordt gelaten. Ook dit kan in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel. Dit leidt namelijk ook, in de onderlinge verhouding, tot een verschil in waardering en beloning van functies.

Het is in die zin enigszins onzorgvuldig. De directeur van Leer-werkbedrijf De Bolder heeft dit onderkend en vanaf 2017 in het jaarplan opgenomen dat er een nieuw functiewaarderingssysteem moet worden ingevoerd. Ook op grond van het vertrouwensbeginsel mochten de medewerkers er van uit gaan dat de verouderde functiewaarderingen zouden worden aangepast.

Op grond van het voorgaande is het voorstel om de functies te herwaarderen op basis van HR21 met ingang van 1 januari 2016:

- In dat jaar heeft het college - bij het werven van een nieuwe directeur - al geconstateerd dat de bestaande organieke functiebeschrijvingen verouderd zijn;
- De “Regeling Organieke Functiewaardering 2002” van Leer-werkbedrijf De Bolder geeft de gemeente Texel de verplichting om bij wijzigingen van taakhoud of wijzigingen in de organisatie nieuwe functiebeschrijvingen op te stellen, dus dat had in de periode tussen 2002 en 2020 al zeker een keer moeten gebeuren;
- In 2016 is de waardering met gebruik van HR21 bij Leer-werkbedrijf De Bolder al in gang gezet;
- In 2017 is al van de noodzaak tot actualisatie melding gemaakt;
- Loonvorderingen verjaren na 5 jaar.

Alternatieven

1. Deze kwestie op zijn beloop laten. Geen onderhoud aan het functiehuis van Leer-werkbedrijf De Bolder te plegen.

Consequentie:

Medewerkers zijn al lang op de hoogte van de noodzaak tot actualisatie. Een verzoek om heroverweging valt te verwachten wanneer uw raad geen besluit neemt. Vanzelfsprekend kan daar door het college afwijzend op gereageerd worden. Medewerkers zijn dan gedwongen een procedure aan te spannen tegen de werkgever die zij - gezien de voorgaande verwoorde problematiek - zullen “winnen” waarmee de gemeente alsnog dezelfde exercitie moet doorlopen. Waarbij het maar de vraag is of de terugwerkende omstandigheden dan ook tot 5 jaar gemaximaliseerd worden. Mogelijk is de schade in dat geval hoger omdat de gemeente niet zelf haar verantwoordelijkheid neemt. Op korte termijn de situatie op zijn beloop laten is een reële optie, op langere termijn zal de uitkomst gelijk blijven en mogelijk duurder uitpakken.

Consequenties van het advies

- Financieel**

Kosten		
Incidenteel	Voor het jaar 2021	€ 105.000,-
Structureel	M.i.v. 1 januari 2021	€ 25.000,-

Geen dekking *	☐ Begroting	☐ Halfjaarrapportage	☐ Jaarrekening
----------------	------------------------------------	---	---------------------------------------

*** Toelichting**

Structureel

Voor zover het gaat om de structurele verhoging ad. € 25.000,- met ingang van het jaar 2021 is dit verwerkt in de begroting en MJB van Leer-werkbedrijf De Bolder.

Incidenteel

Het totaal aan loonkosten voor de inhaalslag van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020 bedraagt € 105.000,-. Deze kosten kunnen gedekt worden door een eenmalige onttrekking uit de algemene reserve van de gemeente Texel door middel van een begrotingswijziging door de Raad. Financieel valt Leer-werkbedrijf De Bolder onder verantwoordelijkheid van het bestuur van de gemeente Texel. De begroting en de jaarrekening van Leer-werkbedrijf De Bolder worden geconsolideerd in de begroting en jaarrekening van de gemeente Texel.

In artikel 7 “financieel beleid” van het directiestatuut De Bolder (2007) is vermeld dat het uitgangspunt is dat de directeur een sluitende begroting presenteert en dat incidentele bijdragen in de vorm van een gemeentelijke bijdrage in de kosten van de bedrijfsvoering kunnen plaatsvinden als de Raad van Texel op voordracht van het college besluit om de kwaliteit van de bedrijfsvoering, huisvesting of personeelsbeleid een extra impuls te geven, of om de toekomst van Leer-werkbedrijf De Bolder zeker te stellen. Dat is in dit geval aan de orde.

In de meerjarenraming van Leer-werkbedrijf De Bolder (begroting 2021) worden oplopende negatieve exploitatieresultaten aangekondigd, waardoor de bestemmingsreserve egalisatie rekeningresultaat uitgeput raakt. De overige reserves van Leer-werkbedrijf De Bolder zijn reeds bestemd en zijn zogenaamde ‘bestemmingsreserves’. Er is tot slot nog een algemene reserve van 360K van Leer-werkbedrijf De Bolder. Het is aan te raden om deze overreind te laten om onverzekerbare risico's en tegenvallende inkomsten en uitgaven op te kunnen vangen. Hiermee wordt, tot op zekere hoogte, voorkomen dat de Raad bij fluctuaties in het resultaat direct extra middelen ter beschikking moet stellen. Het gaat hier om een verstandig percentage ten opzichte van de omzet. Zeker gezien de krappe financiële situatie van Leer-werkbedrijf De Bolder en de bestaande onzekerheden omtrent de inkomsten (verkoopcijfers, WSW inkomsten vanuit het Rijk en inkomsten van re-integratietrajecten) en de uitgaven (bijvoorbeeld aantal beschut werkenden).

Juridische consequenties

Vanaf 1 januari 2020 is met de Wnra de functiewaarderingsmethode HR21 van toepassing. In het Handboek arbeidsvoorwaarden van de gemeente Texel is de (juridische) procedure tot het vaststellen, waarderen (“wegen”) en bekendmaken van geactualiseerde functies genoegzaam beschreven.

Beleidsmatige consequenties

Het arbeidsvoorwaardenbeleid van de gemeente Texel is met het onderbrengen van de ambtelijke functies van Leer-werkbedrijf De Bolder binnen de HR21 methode (weer) conform de Cao, het Handboek arbeidsvoorwaarden gemeente Texel en bovendien met de actualisatie ook weer up to date. Voor het binden en boeien van personeel, dan wel een aantrekkelijke speler zijn op de arbeidsmarkt is het van belang een aantrekkelijke beloning te bieden.

Deregulering

Eén functiebeschrijvings- en waarderingsmethode is vanzelfsprekend eenvoudiger dan het handhaven van twee methoden. Nog afgezien van de vraag of twee methodieken voor dezelfde doelgroep rechtmatig is.

Relevante wet- en regelgeving of jurisprudentie

Cao gemeenten, Handboek Arbeidsvoorwaarden gemeente Texel, Burgerlijk wetboek, hoofdstuk arbeidsrecht.

Aanleiding / Voorgeschiedenis / Eerdere besluiten

Het huidige functieboek van Leer-werkbedrijf De Bolder is gebaseerd op een oud functiebeschrijvings- en waarderingsysteem en stamt uit 2002. Behalve de functie van de directeur (in 2016) en de functies van de ambtenaren die na de directeur in dienst zijn gekomen van Leer-werkbedrijf De Bolder, zijn de andere functies na 2002 niet meer actueel formeel beschreven en gewaardeerd. Deze functiebeschrijvingen zijn daarmee sterk verouderd en niet volgens de vigerende methode beschreven en gewaardeerd. In 2017 heeft de directeur al melding gemaakt van het feit dat de functies van de ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder geactualiseerd moeten worden omdat ze destijds al niet in overeenstemming waren met de dagelijkse praktijk. Per 1 januari 2020 is HR21 als methode in ieder geval ook van toepassing op ambtenaren van Leer-werkbedrijf De Bolder.

Vanaf 1 september 2014 is HR21 al van toepassing op de overige ambtenaren van de gemeente Texel. Bovendien is de uit 2002 stammende methode voor functiebeschrijving en waardering verouderd. Inmiddels is het (bijna) 2021 en moet actualisatie echt plaatsvinden. Conform wet- en regelgeving via de methode HR21. Ambtelijk is bovenstaand proces voorbereidt waarmee er nu inzicht is in de financiële en juridische consequenties. Deze zijn in het voorstel verwerkt.