Gemeente Kerkrade

Nota van toelichting

Nummer.: 21Tl014	**Kerkrade,** 17 maart 2021

Behorend bij ontwerpbesluit nummer 21Rb012

Onderwerp
Actualisatie werkgeverschap gemeenteraad

Beslispunten

1. In te trekken het delegatiebesluit dat ziet op de delegatie van bevoegdheden tot het vaststellen van lokale arbeidsvoorwaardelijke regelingen door het college voor de griffie en delegatie van rechtspositionele aangelegenheden aan de burgemeester genomen door de gemeenteraad op 27 november 2002;
2. een werkgeverscommissie op basis van artikel 83 Gemeentewet in te stellen;
3. aan de onder 2 genoemde commissie, door een delegatiebesluit dat als zodanig deel uitmaakt van dit besluit, de bevoegdheden te delegeren die rechtstreeks voortvloeien uit de Ambtenarenwet, de op deze wet gebaseerde en door de raad vastgestelde rechtspositionele voorschriften en de artikelen 107 tot en met 107e Gemeentewet, met uitzondering van de bevoegdheden als bedoeld in artikel 107 lid 1, 107a, tweede lid, 107d, eerste lid en 107e, eerste lid van de Gemeentewet behoudens het vaststellen en wijzigen van de arbeidsvoorwaardenregeling;
4. de Verordening werkgeverscommissie gemeente Kerkrade 2021 die als zodanig deel uitmaakt van dit besluit vast te stellen;
5. de raadsleden de heer W.H.H. de Groot, de heer W.J. Heijltjes, en de heer J. Rozema te benoemen als leden van de werkgeverscommissie voor de duur van de zittingsperiode van de raad;
6. het door het college vastgestelde Personeelshandboek van toepassing te verklaren op de arbeidsovereenkomsten met de griffier en de medewerkers van de griffie;
7. de heer D.G.M.G. Franssen aan te wijzen als griffier van de gemeente Kerkrade;
8. in te trekken het raadsbesluit nr. 13Rb015 genomen op 24 april 2013 waarin mevrouw G.J.A. van Dorst is aangewezen als plaatsvervangend griffier van de gemeente Kerkrade;
9. mevrouw B. Vermeersch-Dortants aan te wijzen als plaatsvervangend griffier van de gemeente Kerkrade.

Inleiding
In 2002, bij de dualisering van het gemeentebestuur, is de griffie ontstaan. De griffie werkt voor de gemeenteraad en is de eigen ambtelijke ondersteuning van die raad.[1] Destijds moesten er allerlei keuzes gemaakt worden met betrekking tot de inrichting van de griffie en invulling van het werkgeverschap door de raad. Op basis van bijvoorbeeld modelverordeningen en brieven van de VNG zijn de benodigde verordeningen in 2002 opgesteld en zijn werkgeverstaken aan het college gedelegeerd. Verder heeft de burgemeester een actieve rol in het uitvoeren van de werkgeverstaken en worden fractievoorzitters informeel betrokken.

[1] Gemeentewet artikel 107 t/m 107e

Het dualisme heeft zich in de jaren doorontwikkeld en zo ook de uitoefening van de werkgeverstaken door gemeenteraden. Belangrijke ontwikkeling is dat gemeenteraden zelf de werkgeverstaken oppakken, vaak in de vorm van een werkgeverscommissie waarin enkele raadsleden zitten die dit namens de raad doen. Deze ontwikkeling komt voort uit de conclusie van de VNG, vereniging van raadsleden en vereniging van griffiers dat de aard van de bevoegdheid van het werkgeverschap van de raad zich verzet tegen delegatie aan het college. Naast het intrekken van de delegatie is geadviseerd om het werkgeverschap dan door een werkgeverscommissie namens de raad te laten uitvoeren.[2] De gemeentesecretaris is er voor het college en de griffier voor de raad, de raad gaat dan ook over de griffie(r). Een gemeenteraad is dus net als het college verantwoordelijk voor het werkgeverschap voor de ambtenaren die onder hen vallen, de griffie. Destijds is dit in Kerkrade wel besproken maar heeft nog geen gevolg gekregen in formele besluitvorming.

Doelstelling
Dit ontwerpbesluit heeft als doel om het werkgeverschap van de gemeenteraad vorm te geven. Verder brengt de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren met zich mee dat er nog enkele zaken ten aanzien van het griffiepersoneel geregeld dienen te worden.

Argumenten
Zoals uit de inleiding blijkt, staat de praktische invulling op dit moment op gespannen voet met de huidige wetgeving. Voorgesteld wordt dan ook dat de gemeenteraad het delegatiebesluit van 27 november 2002 intrekt en zelf formeel het werkgeverschap oppakt.

De raad heeft de rol van werkgever en de vraag is hoe de raad invulling wil geven aan deze taken en verplichtingen. Voor de griffie, de werknemers, is het ook prettig om contact te hebben met de daadwerkelijke werkgever om samen vorm te geven aan de ondersteuning van de raad. Formeel is de hele raad werkgever maar in de praktijk kan dit lastig zijn waardoor de rol van dagelijkse werkgever vaak bij een groepje van raadsleden wordt neergelegd, de werkgeverscommissie.

De werkgeversrol van de gemeenteraad is in de Gemeentewet opgenomen in de artikelen 107 t/m 107e. Verder wordt de werkgeversrol gevormd door de onder andere de Ambtenarenwet, cao afspraken en lokale regelingen. Maar ook andere aspecten van het werkgeverschap zijn belangrijk zoals het zijn van onder andere een klankbord en steun voor de griffie(r) en het afstemmen van de gewenste ondersteuning.
Een deel van deze taken behoort toe aan de gehele gemeenteraad. Deze mogen niet afgestaan worden aan een werkgeverscommissie omdat de aard van bevoegdheid zich verzet tegen het overdragen van de besluitvorming aan een deel van de raad.
Zo blijft de gemeenteraad altijd zelf aan zet om besluiten te nemen over de aanwijzing van de griffier, de instructie voor de griffier, de vervanging van de griffier en de organisatieverordening van de griffie. Alleen de voorbereiding van deze besluiten kan door een deel van de raad opgepakt worden. Andere taken van de werkgever kunnen wel worden overgedragen aan een deel van de raad[3] en dat is ook het advies omdat anders veelal praktische onderwerpen in de raad besproken moeten worden en dan ook nog deels in beslotenheid vanwege de persoonlijke levenssfeer. Dat zijn dan onderwerpen

[2] Gezamenlijke advies VNG, Vereniging voor raadsleden en vereniging van griffiers, de (rechts)positie van de griffie(r) in het decentrale bestuur 3 juni 2010 en aanvullend de VNG ledenbrief van het college voor arbeidszaken van de VNG, Lbr. 11/044, Werkgeverschap griffie, 5 juli 2011.
[3] Handreiking de griffier en de werkgeverscommissie, 10 december 2020, p. 7

zoals het jaarplan griffie, scholing, verlof, declaraties, klankbord- en functioneringsgesprekken, lokale arbeidsvoorwaarden en voorbereiding werving en selectie en het na het aanwijzen van de griffier verder regelen van de arbeidsovereenkomst.

Voorgesteld wordt dan ook om dit deel van de werkgeverstaken te delegeren aan een werkgeverscommissie. De werkgeverscommissie wordt ingesteld door de raad en voert taken uit op basis van een verordening. De concept verordening is bijgevoegd en volgt de model verordening van de VNG op enkele punten na:

Samenstelling
De samenstelling van de commissie kan de raad zelf bepalen. Het model gaat uit van drie of vijf leden en bij voorkeur uit coalitie en oppositie. Voorgesteld wordt om drie raadsleden te benoemen in de werkgeverscommissie: de plaatsvervangend voorzitter van de raad die dan ook voorzitter van de commissie is en een lid uit de coalitie en een lid uit de oppositie. De term bij voorkeur wordt dan niet overgenomen om de balans te zoeken in de commissie. Gezien de taken van een werkgeverscommissie is depolitisering van belang.[4]
Een andere samenstelling vanuit de raad is mogelijk.[5] Afgeraden wordt om de werkgeverstaken te beleggen bij het presidium of het seniorenconvent, deze hebben andere taken waardoor vermenging met de neutrale werkgeversrol en een opeenstapeling van werkzaamheden ontstaat.

Voorzitter van de raad
De voorzitter van de raad werkt nauw samen met de griffier maar ook vanuit de hoedanigheid als voorzitter van de hele raad wordt voorgesteld dat de voorzitter van de raad voor iedere bijeenkomst een uitnodiging krijgt om als adviseur aanwezig te zijn, niet alleen op verzoek.[6]

Vergaderfrequentie
Naast de voorzitter en leden kan ook de griffier een verzoek doen om een vergadering te houden.

De gemeenteraad en werkgeverscommissie hoeven de werkgeversrol niet geheel zelfstandig in te vullen. Ze kunnen zich laten bijstaan door de griffier, voorzitter van de raad, ambtenaren van de personeelsafdeling of externen. De griffier maakt over de ambtelijke ondersteuning nadere afspraken waarbij voorgesteld wordt om een personeelsadviseur/beleidsmedewerker vast te laten aansluiten bij de werkgeverscommissie. In de praktijk kan er ook zoveel als mogelijk aangesloten worden bij de rest van de ambtelijke organisatie met betrekking tot arbeidsvoorwaarden en uitvoering waarbij de (vertegenwoordiging van de) raad rekening dient te houden met de specifieke omstandigheden van de griffie in de besluiten die worden genomen.

Het ontwerpbesluit bevat ook besluiten die genomen dienen te worden door de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra).
Een verandering is dat de griffier voortaan aangewezen wordt door de gemeenteraad, eerder was dit benoemen, een verandering van artikel 107 Gemeentewet. Het aanwijzen is nodig zodat de griffier zijn publiekrechtelijke bevoegdheden kan uitvoeren. Als gevolg van de Wnra krijgt de griffier een arbeidsovereenkomst en geen eenzijdig aanstellingsbesluit van het bestuursorgaan meer waardoor er een apart besluit nodig is voor de publiekrechtelijke bevoegdheden. Bij het raadsbesluit voor het benoemen van de huidige griffier is er destijds al rekening mee gehouden toch wordt nu voorgesteld

[4] Handreiking de griffier en de werkgeverscommissie, 10 december 2020, p. 15
[5] Handreiking de griffier en de werkgeverscommissie, 10 december 2020, p. 14
[6] Handreiking de griffier en werkgeverscommissie, 10 december 2020, p. 18

om dit aanwijzingsbesluit te nemen voor de formele aanwijzing op basis van het nieuwe artikel in de Gemeentewet zodat er geen onduidelijkheid kan ontstaan over de rechtsgeldigheid.
De raad dient tevens de plaatsvervangend griffier aan te wijzen. Op dit moment is dat mevr. G.J.A. van Dorst die in de ambtelijke organisatie werkt als clusterleider rechtsbelangen en communicatie en sinds 2013 plaatsvervangend griffier is. Daarnaast is ze ook enkele keren benoemd als tijdelijk griffier. Voorgesteld wordt om de huidige commissiegriffier, mevr. B. Vermeersch-Dortants aan te wijzen als plaatsvervangend griffier in de plaats van mevr. G.J.A. van Dorst. Mevr. Vermeersch-Dortants is vanuit haar functie nauw betrokken bij de commissievergaderingen, voorbereiding op de raadsvergadering en de dagelijks werkzaamheden van de griffie waardoor ze bij verhindering of korte afwezigheid van de griffier direct de werkzaamheden kan overnemen.

Ambtenaren krijgen een arbeidsovereenkomst door de invoering van de Wnra, ook het griffiepersoneel. In de arbeidsovereenkomst wordt verwezen naar het personeelshandboek, de verzameling van lokale arbeidsvoorwaardelijke regelingen. Het personeelshandboek is eerder al door het college van B&W vastgesteld (7 juli 2020, 20N00307) maar dient ook door de werkgever van de griffie vastgesteld te worden voor het griffiepersoneel. Als start en om zo spoedig mogelijk alsnog de overeenkomsten met het griffiepersoneel te formaliseren wordt voorgesteld aan de gemeenteraad om het door het college vastgestelde personeelshandboek over te nemen. Toekomstig dient de werkgeverscommissie te besluiten over eventuele wijzigingen. Wanneer het college besluit tot een wijziging wordt deze wijziging ook aan de werkgeverscommissie voorgelegd ter besluitvorming voor het griffiepersoneel. Een personeelsadviseur/beleidsmedewerker kan het voorstel dan ter vergadering nader toelichten. Als toepassing daarvan een ongewenste of onredelijke situatie zou opleveren, kan de werkgeverscommissie besluiten hiervan af te wijken.

Kanttekeningen

- Voor meer achtergrond informatie is de 'handreiking de griffier en de werkcommissie' toegevoegd als bijlage.
- Leden van de werkgeverscommissie zijn de dagelijkse werkgever van de griffie. Affiniteit met het zijn van werkgever en/of zich hierin willen verdiepen is van belang. Een profielschets van de Nederlandse vereniging voor raadsleden en de Vereniging van griffiers is toegevoegd als bijlage.
- Leden krijgen uitleg en ondersteuning van de griffie, ambtelijk apparaat en eventueel externen om de werkgeversrol te kunnen vervullen.
- 'Hoewel de werkgeversrol vanuit praktisch oogpunt wordt uitgevoerd door een kleine groep, blijft de werkgeverstaak één die de hele raad aangaat. Het is daarom belangrijk dat de werkgeverscommissie bij de uitvoering van deze taak de verbinding met de raad actief zoekt. Het is ook de taak van de werkgeverscommissie om de andere leden van de raad te informeren en te betrekken bij het gesprek over rol, positie en taak van de griffie(r).'[7] Raadsleden kunnen informatie van de commissie inzien en krijgen een jaarverslag maar er kan ook informatie opgehaald en terugkoppeld worden bijv. in het seniorenconvent in aanloop naar een functioneringsgesprek.
- Als vervolg op dit raadsbesluit dienen de instructie voor de griffier en de organisatieverordening griffie, allebei uit 2002, ook geactualiseerd te worden en de juiste terminologie vanuit de Wnra overgenomen te worden. De werkgeverscommissie kan de voorbereiding op zich nemen, de gemeenteraad is bevoegd om deze vast te stellen.

[7] Handreiking de griffier en de werkgeverscommissie, 10 december 2020, p. 23

Financiën
Op grond van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers artikel 3.1.4. kan de gemeenteraad ervoor kiezen om de leden van de werkgeverscommissie een toelage toe te kennen. Gelet op de voorwaarden genoemd in het artikel waaraan voldaan moet worden wordt geadviseerd hier geen gebruik van te maken.
Artikel 3.1.4. Toelage lid bijzondere commissie

1. Indien de gemeenteraad besluit ter uitvoering van zijn taken en verantwoordelijkheden een bijzondere commissie in te stellen met een zodanig belang, belasting en tijdsbeslag dat die niet redelijkerwijs tot het reguliere werk van een raadslid geacht kunnen worden te behoren, kan de gemeenteraad bij verordening besluiten aan de raadsleden die lid zijn van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toe te kennen van maximaal € 125,72 per maand voor de duur van de activiteiten van de commissie per maand.
2. Voor de toepassing van het eerste lid stelt de burgemeester de duur van de activiteiten vast.

Communicatie
Bij een positief besluit wordt dit besluit conform de geldende voorschriften geplubiceerd.
Het college wordt geïnformeerd over het besluit van de gemeenteraad.

Uitvoering
De werkgeverscommissie zal op korte termijn voor de eerste keer bij elkaar komen om de verdere aanpak af te stemmen maar ook afspraken te maken over eventuele benodigde ondersteuning en training om de werkgeverstaken te kunnen uitvoeren.
De invulling van de werkgeversrol wordt door de raad uiterlijk in 2025 geëvalueerd.

Bijlagen
Bijlage 1; Ledenbrief inzake werkgeverschap griffie van het college voor arbeidszaken van de VNG, 5 juli 2011
Bijlage 2; handreiking de griffier en de werkgeverscommissie
Bijlage 3; profielschets voor een lid van de werkgeverscommissie