

## **Artikelsgewijze toelichting op het sociaal statuut**

Agemeen:

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat bij de toepassing van het sociaal statuut extra aandacht zal worden gegeven aan de oudere ambtenaar van 55 jaar of ouder, die niet meer gemotiveerd is.

Hieronder volgt een artikelsgewijze toelichting op het sociaal statuut, voorzover de tekst van de artikelen niet voor zichzelf spreekt.

### **Artikel 1:1 Definities**

#### *Definitie “ambtenaar”*

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat hier de definitie wordt overgenomen conform artikel 1:1, lid 1 sub a van de CAR.

#### *Definitie “organisatiewijziging”*

Voor de definitie van organisatiewijziging is aangesloten bij artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden. De toevoeging “belangrijke” in de definitie van organisatiewijziging kan tot discussie leiden. Of een inkrimping, een wijziging van de werkzaamheden of een wijziging van de organisatiestructuur “belangrijk” is, kan worden afgemeten aan:

- de reikwijdte van de organisatiewijziging (hoeveel ambtenaren zijn erbij betrokken);
- de ingrijpendheid van de organisatiewijziging (hoe ingrijpend zijn de gevolgen voor de betrokken ambtenaren).

#### *Definitie “publiekrechtelijke taakoverheveling”*

Bij publiekrechtelijke taakoverheveling moet gedacht worden aan het verplaatsen van taken naar een gemeenschappelijke regeling, de provincie of een ander publiekrechtelijk orgaan.

#### *Definitie “salarispectief”*

Afgestemd op het beloningsbeleid van de gemeente Kampen is hier ook het hoogste bedrag van de uitloopschaal, voorzover van toepassing, als geldend perspectief genomen. Het bereiken van dit perspectief is bovendien afhankelijk gesteld van het functioneren van betrokkene (in zijn nieuwe functie). Zie ook bijlage 3 Aanwijzingen voor het vaststellen van het sociaal statuut.

In het Georganiseerd Overleg is over de zinsnede “in zijn nieuwe functie”overeenstemming bereikt.

### *Definitie "passende functie"*

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat in afwijking van het VNG-model deze definitie wordt opgenomen. Dit betekent dat het begrip gelijkwaardig vervalt. De term "oude functie" is vervangen door "de functie die de ambtenaar voor de organisatiewijziging vervulde". In het VNG-model wordt gesproken van "persoonlijkheid". Afsproken is dat hier de term "persoonlijke" wordt opgenomen.

Met functieniveau wordt bedoeld het niveau van de functie, zoals dat op basis van een functiebeschrijving en door middel van functiewaardering tot stand is gekomen. Een eventueel toegekende uitloopschaal is voor de beoordeling van een passende functie niet relevant.

### **Artikel 1:2 Werkingssfeer**

De raad heeft bij besluit van 30 oktober 2003 besloten om de lokale rechtspositie van de gemeente Kampen in aanvulling op artikel 1:3a CAR van toepassing te verklaren op de griffie (conform LOGA-circulaire CvA/2002004761 d.d. 19-12-2002).

Dit sociaal statuut dan ook van toepassing op het griffiepersoneel.

Herindelingsoperaties worden van de werkingssfeer van het sociaal statuut uitgezonderd. Bij herindeling is immers sprake van een bijzondere situatie waarin twee of meer gemeentelijke organisaties fuseren tot één nieuwe organisatie. Voor een dergelijke complexe reorganisatie moet een apart sociaal plan worden opgesteld in overleg met de andere werkgever(s) en de vakorganisaties in het bijzonder georganiseerd overleg (BGO).

### **Artikel 1:3 Bevoegdheid tot het nemen van het besluit tot organisatiewijziging**

Volgens de invoering Wet dualisering gemeentebestuur en gewijzigde Gemeentewet (artikel 160) is het college van burgemeester en wethouders bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie.

Bij een organisatieverandering zal bekeken moeten worden of de organisatieverordering moet worden aangepast aan de nieuwe structuur.

### **Artikel 1:4 Bevoegdheid tot het nemen van besluiten betreffende individuele ambtenaren**

Krachtens de gewijzigde Gemeentewet wordt bijvoorbeeld de gemeentesecretaris in het gedualiseerde bestuursmodel door burgemeester en wethouders aangesteld. De zinsnede "of raads-besluit" is om die reden vervallen.

### **Artikel 2:1 Overleg over de personele gevolgen en maatregelen**

Het overleg tussen werkgever en vakbonden vindt plaats in de commissie voor georganiseerd overleg (GO). Onderwerp van overleg zijn alle aangelegenheden van algemeen belang voor de

rechtstoestand van de ambtenaren met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd (artikel 12:2 van de CAR).

Als de werkgever voornemens is zijn organisatie te veranderen, moet het GO daarvan op de hoogte worden gesteld (artikel 12:1:5, eerste lid, van de LAR). Er wordt vervolgens overleg gevoerd over de inspraak van de betrokken ambtenaren bij de reorganisatie, de gevolgen voor de werkgelegenheid, de personele gevolgen en het personeelsbeleid bij de reorganisatie. Bij een reorganisatie met vergaande personele gevolgen kan dit overleg leiden tot overeenstemming over een sociaal plan.

### **Artikel 2:2 Taakverdeling tussen ondernemingsraad en georganiseerd overleg**

De kern van dit artikel is dat de onderwerpen die gedurende het reorganisatietraject moeten worden besproken, óf primair door de ondernemingsraad, óf primair in het georganiseerd overleg worden besproken. Dit om te voorkomen dat bepaalde discussies over deelonderwerpen twee keer moeten worden gevoerd, met mogelijk een ander eindresultaat. Over de taakverdeling kunnen nadere afspraken worden gemaakt tussen de betrokken partijen (de werkgever, de ondernemingsraad en de vakorganisaties).

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat hier het woord primair wordt verwijderd, omdat dit woord niet direct toegevoegde waarde heeft.

### **Artikel 3:1 Werkingssfeer hoofdstuk**

Een "interne" organisatiewijziging is een organisatieverandering waar geen andere publiekrechtelijke of privaatrechtelijke werkgevers bij betrokken zijn.

### **Artikel 3:2 Werkgelegenheid bij interne organisatiewijziging**

Dit artikel legt de werkgever een inspanningsverplichting op, om ervoor te zorgen dat in de reorganisatie niemand onvrijwillig werkloos raakt. Deze inspanningsverplichting sluit niet uit dat voor betrokkenen een baan wordt gezocht buiten de organisatie. Een ontslag wegens reorganisatie of opheffing van de betrekking zal pas in werking treden na ommekomst van de reïntegratiefase. De duur daarvan is afhankelijk van de duur van het dienstverband. De maximale duur is 15 maanden.

### **Artikel 3:3 Voorkeursvolgorde bij herplaatsing**

Deze voorkeursvolgorde moet als volgt worden geïnterpreteerd.

Indien mogelijk blijft de ambtenaar na de reorganisatie dezelfde (vrijwel ongewijzigde) functie vervullen. Er zijn echter twee gevallen te noemen waarin dit niet (voor alle ambtenaren) mogelijk blijkt te zijn.

1. De functie die de ambtenaar bekleedde, bestaat niet meer in de nieuwe organisatie. De ambtenaar wordt overgeplaatst naar een andere, passende functie binnen de gemeentelijke organisatie.
2. Voor de functie, die de ambtenaar bekleedde, zijn in de nieuwe organisatie meer kandidaten dan formatieplaatsen (bijvoorbeeld als gevolg van een inkrimping). De ambtenaar wordt óf geplaatst in zijn oude functie, óf in een andere, passende functie.

Pas als na zorgvuldig onderzoek blijkt dat niet voor alle herplaatsingskandidaten een passende functie kan worden gevonden, wordt het onderzoek uitgebreid naar functies die niet passend, maar wel geschikt zijn.

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat de ambtenaar tijdelijk boven de formatiesterkte kan worden geplaatst.

#### **Artikel 3:4 Uitgangspunten herplaatsing**

De manier waarop de gegevens als bedoeld in het eerste lid van dit artikel tegen elkaar zullen worden afgewogen door de herplaatsingscommissie, zal bij elke zich voordoende reorganisatie apart ingevuld moeten worden. Bij de ene reorganisatie zal de geschiktheid in combinatie met de voorkeur van de ambtenaar het doorslaggevende plaatsingscriterium moeten zijn, terwijl bij de andere reorganisatie het criterium diensttijd beter op zijn plaats is. Bovendien is denkbaar dat voor verschillende functiegroepen verschillende plaatsingscriteria de doorslag zullen geven (bijvoorbeeld: "geschiktheid" voor de leidinggevende functies, "diensttijd" voor de overige functies).

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat hier onder c wordt opgenomen de diensttijd bij de overheid i.p.v. de gemeente Kampen.

### **Artikel 3:5 Belangstellingsregistratie**

Vanuit de ervaring in het verleden in de gemeente Kampen is hier aan toegevoegd: "minimaal twee".

#### **Artikel 3:6 Geen passende of geschikte functie**

Indien blijkt dat voor de ambtenaar zijn eigen, ongewijzigde functie, een passende functie of geschikte functie niet voorhanden is dan wordt aan de ambtenaar op grond van artikel 8:3 CAR eervol ontslag verleend. Hierbij is hoofdstuk 10d van de CAR van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat het ontslag intreedt nadat de reïntegratiefase is doorlopen. In overleg met het GO is gekozen voor een lokale invulling van de termijnen. In individuele gevallen kan er afgeweken worden tot een maximum van 24 maanden.

Voor ontslag dient op grond van artikel 10d:9 CAR/UWO een reïntegratieplan te worden opgesteld waarin afspraken worden opgenomen over de reïntegratie-inspanningen die van het college en van de ambtenaar worden verlangd. Tezamen met het voorgenomen ontslagbesluit wordt aan de ambtenaar een concept-reïntegratieplan kenbaar gemaakt. Zowel tegen het voorgenomen ontslagbesluit als tegen het concept-reïntegratieplan kan de ambtenaar bedenkingen indienen.

Vervolgens besluit het college over het voorgenomen ontslag en het concept reïntegratieplan. De reïntegratiefase gaat in op de eerste werkdag na verzending of overhandiging van het besluit tot ontslag (artikel 10d:5 lid 3 CAR).

#### **Artikel 3:7 Verplichting ambtenaar**

In het tweede lid wordt gesteld dat het college van burgemeester en wethouders kan overgaan tot beëindiging van de reïntegratiefase of melding kan maken bij de instelling die de Werkloosheidswet uitvoert, van het feit dat de betreffende ambtenaar weigert een passende functie te aanvaarden of niet meewerkt aan zijn reïntegratie. Deze melding kan de instelling die de Werkloosheidswet uitvoert, meenemen in het besluit tot het toekennen van een werkloosheidsuitkering. De facto kan dit betekenen dat de betrokken ambtenaar zijn recht op een WW-uitkering verliest. Gelet op het bepaalde in artikel 10d:6 lid 3 CAR vervalt het recht op een aanvullende en een nawettelijke uitkering indien de reïntegratiefase eerder eindigt als de ambtenaar zich tijdens deze fase niet houdt aan de afspraken uit het reïntegratieplan.

### **Artikel 3:9 Functiegebonden toelagen**

Functiegebonden toelagen (bijvoorbeeld de vergoeding voor onregelmatige diensten, de calamiteitentoeslag of de consignatievergoeding) komen te vervallen als de ambtenaar na herplaatsing een functie gaat vervullen, waaraan deze toelagen niet zijn verbonden. Om een al te plotselinge inkomensachteruitgang te voorkomen wordt hier een afbouwregeling voorgesteld. Vervallen toelagen worden alleen afgebouwd, indien en voorzover het verdwijnen van de toelagen een verlaging van de bezoldiging betekent. Het is immers denkbaar dat bij de overgang van functie A naar B de ene toelage komt te vervallen, maar een andere toelage daarvoor in de plaats komt. Alleen de daling van de totale bezoldiging (salaris plus toelagen) wordt dan afgebouwd.

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat hier in afwijking van de voorbeeldregeling en de Bezoldigingsverordening de volgende bepalingen gelden:

In het tweede lid sub b wordt de termijn van 2 jaar gewijzigd in 1 jaar.

In het derde lid wordt de aflopende compensatie van 3 jaar gewijzigd in 4 jaar. De eerste 2 jaar bedraagt de compensatie 100% en de laatste twee jaar 50%.

Een nieuw vierde lid wordt toegevoegd voor de ambtenaar van 55 jaar en ouder. Deze behoudt de functiegebonden toelage indien hij/zij deze langer dan een jaar heeft genoten.

### **Artikel 3:10 Persoonsgebonden toelage**

Een voorbeeld van een persoonsgebonden toelage is een toelage die de ambtenaar in het verleden op grond van artikel 3:7:8 van de LAR (buitengewone bekwaamheid, geschiktheid en ijver) is toegekend.

### **Artikel 3:12 Aanvullende scholing**

Toegevoegd is dat de ambtenaar daartoe ook kan worden verplicht. Immers de gemeente betaalt de kosten.

### **Artikel 3:13 Functie buiten de gemeentelijke organisatie**

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat “met het oog op toekomstige regelingen in het tweede lid de zinsnede “of andere regelingen” wordt toegevoegd.

In het derde lid wordt opgenomen dat het bruto-salaris gedurende twee jaar wordt aangevuld.

#### **Artikel 4:1 Herplaatsingsprocedure**

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat in het eerste lid het woordje kan uit het voorbeeld-sociaal statuut wordt vervangen door: stelt.

#### **Artikel 4:2 Advies over herplaatsing**

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat in het belang van de zorgvuldigheid een derde lid wordt toegevoegd: De ambtenaar dient op zijn verzoek te worden gehoord door de herplaatsingscommissie.

#### **Artikel 4:3 Bedenkingen tegen voorstel**

Op grond van artikel 4:8 en artikel 4:9 van de Algemene wet bestuursrecht moet de ambtenaar de mogelijkheid krijgen om - naar keuze schriftelijk of mondeling - zijn bedenkingen te uiten voordat het definitieve besluit wordt genomen.

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat een schriftelijk reactie binnen vier weken redelijk is.

In het belang van de zorgvuldigheid wordt in een nieuw derde lid aangegeven dat de ambtenaar zich kan laten bijstaan door een raadsman.

#### **Artikel 4:4 Herplaatsingsbesluiten**

Met het Georganiseerd Overleg is overeengekomen dat het derde lid van het voorbeeld sociaal statuut niet wordt opgenomen, omdat dit wettelijk al is geregeld.

#### **Artikel 5.2: Werkgelegenheid**

De werkgever treedt met de betrokken privaatrechtelijke of publiekrechtelijke instantie in overleg over de overname van de ambtenaren van het desbetreffende organisatieonderdeel. In dit overleg zal in ieder geval aan de orde komen of het personeel geheel of gedeeltelijk wordt overgenomen en de wijze van inpassing. Bovendien zullen (de financiële aspecten van) de arbeidsvoorwaarden van het over te nemen personeel aan bod komen. Ingevolge hoofdstuk 10d van de LAR zal een reïntegratieplan moeten worden opgesteld waarin afspraken worden gemaakt op welke wijze de ambtenaar wordt geholpen bij het zoeken van ander werk (in- of extern).

#### **Artikel 5.3 Geen passende of geschikte functie**

Zie toelichting artikel 3:7

## *Bijlage 2 Overeenkomstig CvA circulaire 30 mei 2001*

### **Algemene toelichting op het sociaal statuut**

#### **1. Inleiding**

Deze algemene toelichting gaat in op de personele aspecten van een organisatieveranderings-traject en is bedoeld als achtergrondinformatie bij het sociaal statuut. In deze paragraaf zal eerst worden ingegaan op het verschijnsel organisatieverandering, waarna het doel en de betekenis van een sociaal statuut en een sociaal plan zullen worden beschreven. In de volgende paragrafen zal achtereenvolgens worden ingegaan op de diverse typen organisatieveranderingen, het proces van organisatieverandering, de medezeggenschaps- en inspraakmogelijkheden en de rechtspositionele aspecten van organisatieverandering.

Organisatieverandering was in het verleden doorgaans een vrij statisch proces. De organisatie-structuur van een gemeente bleef jarenlang hetzelfde, tot het moment dat men tegen onoverkomelijke problemen aanliep. Dan werd een nieuwe organisatie-indeling bedacht die een definitieve oplossing moest zijn voor de geconstateerde problemen. Deze nieuwe indeling ging vervolgens een aantal jaren mee, waarna men opnieuw tegen problemen aanliep en de organisatie-structuur opnieuw gewijzigd werd. Reorganisaties waren vaak organisatiebrede, ingrijpende projecten. Heden ten dage begint een andere visie op organisatieverandering de overhand te krijgen. Deze visie op organisatieontwikkeling heeft als kerngedachte dat moderne organisaties continu in beweging zijn. Organisatieverandering vindt niet meer met horten en stoten plaats, maar is een continu en vloeiend proces. Soms vinden er ingrijpende organisatiewijzigingen plaats (bijvoorbeeld een herindelingsoperatie of een “kanteling” van de organisatie) maar veel vaker zijn de wijzigingen minder ingrijpend, gezien het aantal betrokken personen of organisatie-onderdelen.

Bij een nieuwe visie op organisatieverandering hoort een nieuwe visie op het sociaal beleid bij organisatieverandering. Immers, continue organisatieontwikkeling vereist een andere aanpak dan de horten-en-stotenaanpak. Had het sociaal beleid bij organisatieverandering in het verleden vaak uitsluitend het karakter van “oplossen van problemen” bij omvangrijke reorganisaties (overtolligheid, zoeken naar passende/geschikte functies binnen de gemeente, non-activiteitsregelingen), tegenwoordig wordt daarnaast de nadruk gelegd op “voorkomen van problemen” door het creëren van mobiliteit. In een organisatie die continu in beweging is, zullen ambtenaren mee moeten bewegen. De organisatie schept door mobiliteits- en employability-bevorderend beleid een klimaat waarin beweging als “normaal” wordt ervaren. Hierdoor zal organisatieontwikkeling aanzienlijk soepeler verlopen. Het sociaal beleid bij organisatieverandering is verankerd in het sociaal statuut.

Een sociaal statuut is een reglement, dat de “spelregels” bevat, waar werkgever en werknemer (en hun vertegenwoordigers) zich aan moeten houden wanneer zich een organisatiewijziging voordoet. Het sociaal statuut is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, nadat overeenstemming is bereikt in de commissie voor georganiseerd overleg, en heeft het karakter van een gemeentelijke verordening. Het statuut bestaat onder andere uit procedurele bepalingen, de rechten en plichten van werkgever en werknemer bij reorganisatie, mobiliteitsbevorderende bepalingen en eventuele afbouw, garantie of compensatie van arbeidsvoorwaarden.

Het sociaal statuut kent drie doelstellingen:

1. garanderen van een zorgvuldige procedure met voldoende inspraakmogelijkheden voor betrokkenen;
2. vooraf duidelijkheid scheppen voor het bestuur, het management en adviseurs over de spelregels die zij bij organisatieverandering moeten hanteren;
3. vooraf duidelijkheid scheppen voor ambtenaren over de eventuele gevolgen van toekomstige organisatieveranderingen voor hun rechtspositie.

Een helder sociaal statuut neemt onduidelijkheid en weerstand ten aanzien van organisatieverandering voor een deel weg, zodat alle betrokkenen zich kunnen concentreren op het verbeteren van de organisatie.

Elke organisatieverandering is uniek. Daarom is een algemeen geldend sociaal statuut niet in alle gevallen voldoende. Ingrijpende organisatieveranderingen kunnen immers specifieke sociale gevolgen met zich meebrengen, die een regeling op maat verdienen. Het zal daarom soms nodig zijn om op basis van het algemeen geldend *sociaal statuut* een aanvullend *sociaal plan* voor een specifieke organisatiewijziging op te stellen.

## **2. Typologie van organisatieveranderingen**

In de gemeente kunnen zich zeer uiteenlopende organisatieveranderingen voordoen. Ten eerste kan de omvang van de organisatieverandering (te meten aan het aantal medewerkers en afdelingen dat bij de organisatieverandering betrokken is) uiteenlopen. Een wijziging van de organisatie van één afdeling, waarbij slechts enkele ambtenaren betrokken zijn, is heel anders dan een reorganisatie die de gehele gemeentelijke organisatie omvat. In het eerste geval zijn de sociale gevolgen beperkt en overzichtelijk, zodat de vraag gesteld kan worden of het wenselijk is dat een collectieve regeling (een sociaal plan of sociaal statuut) moet worden toegepast.

In het tweede geval kan men een onderscheid maken naar de aard van de organisatieverandering. Er zijn dan ten minste vijf typen van organisatieverandering te onderscheiden.



1. *Interne organisatieverandering*: een wijziging van de organisatiestructuur, meestal in samenhang met wijzigingen in de werkwijze, bedrijfsvoering, organisatiecultuur etc. (voorbeeld: invoeren van de eenloketedachte in de publieksdienst van de gemeentelijke organisatie).
2. *Privatisering van een organisatieonderdeel*, waarbij het onderdeel na privatisering als zelfstandige privaatrechtelijke rechtspersoon verder gaat (voorbeeld: privatisering van de muziek-school waarbij de school een stichting wordt).
3. *Privatisering van een organisatieonderdeel*, waarbij het organisatieonderdeel wordt overgenomen door een reeds bestaande privaatrechtelijke rechtspersoon (voorbeeld: uitbesteden van de vuilnisophaal aan een marktpartij, waarbij het personeel van de vuilnisophaaldienst overgeplaatst wordt naar dit bedrijf).
4. *Publiekrechtelijke taakoverheveling*: overheveling van een deel van de organisatie naar een publiekrechtelijk orgaan (voorbeeld: de brandweertaken onderbrengen bij een gemeenschappelijke regeling, waarbij het personeel van de brandweerdienst overgeplaatst wordt naar de gemeenschappelijke regeling).
5. *Samenvoeging* van twee of meer gemeentelijke organisaties als gevolg van een gemeentelijke herindeling.

Het is overigens niet uitgesloten dat bovengenoemde hoofdtypen in combinatie voorkomen.

Het vijfde type organisatiewijziging - de herindeling - wijkt af van de overige typen omdat de gemeente zelf niet het uiteindelijke besluit neemt tot herindelen. De organisatiewijziging (de fusie) vloeit automatisch voort uit een besluit dat door anderen wordt genomen. Bovendien is er minimaal één andere werkgever betrokken bij de vormgeving van de nieuwe organisatie.

Het sociaal statuut is daarom alleen van toepassing op de eerste vier typen van organisatieverandering.

### **3. Het proces van organisatieverandering**

De meer omvangrijke organisatiewijzigingen verlopen vaak in fasen. Een veelgebruikte fase-indeling is de volgende.

Fase 1: *oriëntatiefase*: onderkennen van de noodzaak tot verandering; inventariseren en analyseren van de knelpunten van de huidige organisatie. Resultaat: het principebesluit om een organisatieveranderingstraject op te starten en helderheid over de doelstellingen die behaald moeten worden door de organisatieverandering.

Fase 2: *voorbereidingsfase*: uitwerken van alternatieven; aangeven van consequenties van deze alternatieven; overleg over sociale gevolgen; tegen elkaar afwegen van alternatieven. Resultaat: een concept-reorganisatieplan (inclusief formatieplan, implementatieplan en tijdspad), een advies van de OR, indien nodig een sociaal plan.

Fase 3: *besluitvormingsfase*: de definitieve besluitvorming vindt plaats door het daartoe bevoegde bestuursorgaan. Resultaat: een vastgesteld reorganisatieplan.

Fase 4: *invoeringsfase*: het reorganisatieplan wordt uitgevoerd. Het bevoegd orgaan neemt besluiten ten aanzien van de ambtenaren die bij de organisatieverandering betrokken zijn (bijvoorbeeld functiewijziging, overplaatsing), met inachtneming van het sociaal statuut en het sociaal plan. Indien nodig wordt een herplaatsingscommissie in het leven geroepen, die het bevoegd orgaan adviseert over de te nemen besluiten.

Fase 5: *evaluatiefase*: in deze fase wordt de organisatieverandering zelf geëvalueerd. Verder kan in deze fase een functiewaarderingsronde plaatsvinden om het definitieve functieniveau van de gewijzigde functies vast te stellen. Bovendien kunnen evaluatiegesprekken worden gehouden met mensen die overgeplaatst zijn.

Bovengenoemde fase-indeling zal alleen als zodanig herkenbaar zijn bij organisatieveranderingen van enige omvang.

#### **4.    Inspraak bij organisatieverandering**

Bij organisatieveranderingsprocessen is inspraak van medewerkers van groot belang. Enerzijds omdat medewerkers onmisbare kennis in huis hebben over hoe de organisatie functioneert en hoe dat verbeterd zou kunnen worden. Anderzijds omdat de medewerkers na de organisatieverandering in de nieuwe organisatie zullen gaan werken. Draagvlak voor het reorganisatieplan en acceptatie van de nieuwe structuur en werkwijzen door de medewerkers zijn essentieel voor het succes van de organisatieverandering.

Inspraak vindt plaats op drie niveaus:

1. directe participatie van alle medewerkers betrokken bij het proces van organisatieverandering;
2. indirecte participatie door medezeggenschap van de ondernemingsraad (OR);
3. overleg met vakbondsvertegenwoordigers.

##### *Ad 1:        Directe participatie van medewerkers*

Het is van belang voor de kwaliteit en de acceptatie van het reorganisatieplan, dat tijdens fase 1 en 2 van de organisatieverandering de betrokken medewerkers op diverse manieren worden geraadpleegd. Op gezette momenten, bijvoorbeeld bij het opstellen van de doelstellingen van de organisatieverandering en het beoordelen van het concept-reorganisatieplan, kan een personeelsbijeenkomst worden gehouden. Bovendien kunnen medewerkers zitting nemen in projectteams die (een aspect van) de reorganisatie voorbereiden. Verder is het belangrijk om medewerkers tijdig te informeren over de laatste ontwikkelingen via het reguliere werkoverleg of een reorganisatienieuwsbrief. Hiermee kunnen onrust en speculaties gedeeltelijk worden voorkomen.

##### *Ad 2:        Indirecte participatie via de ondernemingsraad*

De Wet op de ondernemingsraden (WOR) is sinds 1995 ook van toepassing op overheidswerkgevers.

Gedurende het organisatieveranderingsproces zal het onderwerp organisatieverandering prominent op de agenda van de overlegvergadering tussen de OR en de WOR-bestuurder staan. In de overlegvergadering, die ten minste tweemaal per jaar wordt gehouden, wordt immers de algemene gang van zaken besproken, waarbij de WOR-bestuurder mededelingen doet over besluiten die hij in voorbereiding heeft (artikel 24 WOR). Daarnaast heeft de ondernemingsraad op grond van artikel 25 van de WOR adviesrecht ten aanzien van een voorgenomen besluit tot de in dat artikel genoemde vormen van “belangrijke” organisatieverandering.

Het adviesrecht kan niet zonder meer ter zijde worden geschoven door te wijzen op het “politiek primaat” van de raad of het college. De WOR (artikel 46d onder b) stelt weliswaar dat “de publiekrechtelijke vaststelling van taken van publiekrechtelijke lichamen en onderdelen daarvan, noch het beleid ten aanzien van en de uitvoering van die taken, behoudens voorzover het betreft de gevolgen daarvan voor de werkzaamheden van de in de onderneming werkzame personen” geen onderwerp is van de overlegvergadering. De Ondernemingskamer van het gerechtshof te Amsterdam heeft echter in een aantal uitspraken<sup>1)</sup> duidelijk gemaakt dat de politieke beslissing om de organisatie te wijzigen en de gevolgen van deze beslissing voor de werkzaamheden van de betrokken personen nauwelijks van elkaar te onderscheiden zijn. De personele gevolgen zijn rechtstreeks gekoppeld aan de principebeslissing. Een besluit tot organisatieverandering met personele gevolgen is daarom altijd adviesplichtig, ook voor overheidswerkgevers. De ondernemingsraad kan niet rechtstreeks adviseren over de politieke beslissing tot organisatieverandering, maar zal de insteek van de personele gevolgen moeten kiezen.

De werkgever zal de ondernemingsraad formeel om advies vragen op een zodanig tijdstip, dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het besluit tot organisatieverandering (artikel 25, tweede lid, van de WOR). Het concept-reorganisatieplan zal dus, voordat hierover in het bevoegde bestuursorgaan besloten wordt (met andere woorden: in fase 2), voor advies aan de ondernemingsraad worden voorgelegd. De adviesaanvraag zal moeten voldoen aan de vormvoorschriften van de WOR (artikel 25, derde lid, WOR): de beweegredenen voor het besluit, de te verwachten personele gevolgen van het besluit en de naar aanleiding daarvan voorgenomen maatregelen moeten in de adviesaanvraag worden vermeld. Voordat de ondernemingsraad advies uitbrengt, moet ten minste eenmaal overleg worden gepleegd over het plan in de overlegvergadering (artikel 25, vierde lid, WOR).

Het is overigens verstandig de OR al vanaf fase 1 van de organisatieverandering intensief te betrekken bij het proces.

---

1) Zie onder andere het arrest over de privatisering van het verpleeghuis en verzorgcentrum door de gemeente Amsterdam (TAR 1997/15), het arrest over de voorgenomen grenscorrectie van de gemeente Den Haag (TAR 1999/11) en het arrest over de gedeeltelijke verzelfstandiging van de Roteb door de gemeente Rotterdam (JAR 1997).

In de eerste overlegvergadering waarbij het onderwerp organisatieverandering aan bod komt, kunnen afspraken worden gemaakt over de manier waarop de OR bij het proces betrokken wordt. Eventueel kan daarbij een tijdpad worden afgesproken.

Als de werkgever een externe deskundige wil betrekken bij het reorganisatieproces, moet hij de ondernemingsraad advies vragen over het verstrekken en het formuleren van de adviesopdracht aan deze deskundige (artikel 25, eerste lid onder n, WOR).

De ondernemingsraad wordt zo spoedig mogelijk van het definitieve besluit van de werkgever in kennis gesteld (artikel 25, vijfde lid, WOR). Het advies van de ondernemingsraad is niet dwingend. Als de werkgever in zijn besluit het advies niet (geheel) volgt, zal hij dit echter wel schriftelijk moeten motiveren. Bovendien zal hij dan de uitvoering van het besluit een maand moeten opschorten (artikel 25, zesde lid, WOR). Tijdens deze opschortingstermijn kan de ondernemingsraad zich beraden over het instellen van een beroep bij de Ondernemingskamer van het gerechtshof in Amsterdam (artikel 26, WOR).

Als het reorganisatiebesluit eenmaal is genomen, moet de werkgever de ondernemingsraad nog om advies vragen over de uitvoering van het besluit, tenzij de ondernemingsraad daar al eerder over is geconsulteerd (artikel 25, vijfde lid, WOR).

#### *Ad 3: Overleg met vakbondsvertegenwoordigers*

De derde vorm van inspraak verloopt via de vertegenwoordigers van de bonden, waar een deel van het personeel lid van is. Het overleg tussen werkgever en vakbonden vindt plaats in de commissie voor georganiseerd overleg (GO). Onderwerp van overleg zijn “alle aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd” (artikel 12:2 van de CAR). Als de werkgever voornemens is zijn organisatie te veranderen, moet het GO daarvan op de hoogte worden gesteld (artikel 12:1:5, eerste lid, van de LAR). Er wordt vervolgens overleg gevoerd over de inspraak van de betrokken ambtenaren bij de reorganisatie, de gevolgen voor de werkgelegenheid, de personele gevolgen en het personeelsbeleid bij de reorganisatie. Bij een reorganisatie met vergaande personele gevolgen kan dit overleg leiden tot overeenstemming over een sociaal plan.

Het naast elkaar bestaan van twee overlegorganen - het GO en de OR - roept vragen op over de taakverdeling tussen de twee organen. Het wordt immers over het algemeen niet wenselijk geacht om over dezelfde aspecten van organisatieverandering in beide organen intensief overleg te plegen. In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat de ondernemingsraad adviezen geeft over het reorganisatieplan, met als invalshoek de gevolgen voor (de werkzaamheden van) het personeel. Te denken valt aan de volgende onderwerpen:

- clustering van taken in de organisatiestructuur;
- wijziging van functies;
- de managementstructuur; etc.

In het GO daarentegen wordt niet zozeer gesproken over de voorstellen in het (concept-)reorganisatieplan, maar over de rechtspositionele aspecten van de organisatieverandering. Te denken valt aan de volgende onderwerpen:

- gevolgen voor de werkgelegenheid;
- de herplaatsingsprocedure;
- de samenstelling van de herplaatsingscommissie;
- gevolgen voor de rechtspositie (inclusief de arbeidsvoorwaarden) van betrokkenen; etc.

Gedurende het proces van organisatieverandering moet het tijdpad van het overleg met het GO en de OR goed op elkaar worden afgestemd. Immers, de OR kan de gevolgen van de organisatieverandering voor het personeel pas helemaal overzien als hij op de hoogte is van de definitieve afspraken over de rechtspositionele aspecten, waarover in het GO overeenstemming moet worden bereikt. Als deze overeenstemming is bereikt, kan de OR daarmee rekening houden in zijn advies over het concept-reorganisatieplan.

## **5. Rechtspositionele aspecten van organisatieverandering**

Organisatieverandering kan vergaande rechtspositionele gevolgen hebben. In onderstaande tabel worden de mogelijke gevolgen van de eerder genoemde typen organisatieverandering opgesomd.

<p>1. interne organisatieverandering</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- wijziging van de functie</li> <li>- overplaatsing naar andere functie</li> <li>- andere functieschaal</li> <li>- verlies functiegebonden toelagen</li> <li>- overtolligheid/reorganisatieontslag</li> </ul>
<p>2. privatisering van een organisatieonderdeel (zelfstandige privaatrechtelijke rechtspersoon)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontslag uit oude functie</li> <li>- inpassing in nieuwe organisatie</li> <li>- overtolligheid/reorganisatieontslag</li> <li>- verlies ambtelijke status; overgang naar Burgerlijk Wetboek</li> <li>- overgang naar andere arbeidsvoorwaardenregeling/CAO</li> <li>- overgang naar ander pensioenfonds en ziektekostenverzekering</li> </ul>
<p>3. privatisering van een organisatieonderdeel (bestaande privaatrechtelijke rechtspersoon)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontslag uit oude functie</li> <li>- inpassing in nieuwe organisatie</li> <li>- overtolligheid/reorganisatieontslag</li> <li>- verlies ambtelijke status; overgang naar Burgerlijk Wetboek</li> <li>- overgang naar andere arbeidsvoorwaardenregeling/CAO</li> <li>- overgang naar ander pensioenfonds en ziektekostenverzekering</li> </ul>
<p>4. overheveling van een organisatieonderdeel (bestaande publiekrechtelijke rechtspersoon)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontslag uit oude functie</li> <li>- inpassing in nieuwe organisatie</li> <li>- overtolligheid/reorganisatieontslag</li> <li>- overgang naar andere rechtspositieregeling</li> </ul>
<p>5. samenvoeging naar aanleiding van een gemeentelijke herindeling</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontslag uit oude functie</li> <li>- inpassing in nieuwe organisatie</li> <li>- overtolligheid/reorganisatieontslag</li> <li>- overgang naar andere rechtspositieregeling</li> </ul>

Voordat het definitieve reorganisatiebesluit wordt genomen, moeten deze rechtspositionele gevolgen in kaart worden gebracht. In het GO wordt hierover overleg gepleegd. Als de reorganisatie geen

personele gevolgen heeft, of als deze personele gevolgen beperkt zijn in omvang, hoeft het sociaal statuut niet te worden toegepast. Indien nodig stelt de werkgever een maatwerkoplossing voor om de (beperkte) ongewenste gevolgen in goede banen te leiden. Wanneer de organisatiewijziging voor een grotere groep mensen personele gevolgen heeft, treedt het sociaal statuut automatisch in werking. Bij veel reorganisaties kunnen door toepassing van het sociaal statuut de personele gevolgen prima worden opgevangen. Voor organisatieveranderingen met zeer specifieke sociale gevolgen, waarin het statuut niet voorziet, kunnen nadere afspraken worden gemaakt in een sociaal plan. Bij privatisering is het bijvoorbeeld nodig om nadere afspraken te maken over de overgang van de gemeentelijke rechtspositieregeling naar de CAO die op de privaatrechtelijke instantie van toepassing is. Daar moet dan een vergelijking van beide arbeidsvoorwaardenregelingen aan ten grondslag liggen, waarbij het totaalpakket aan arbeidsvoorwaarden (bestaande uit in ieder geval salaris, uitkeringen en toelagen, vakantie, (pre)pensioen, ziektekostenregeling en werkloosheidsuitkering) wordt betrokken.

De CAR/UWO biedt de werkgever twee rechtspositionele instrumenten, die hij bij reorganisatie kan toepassen. Artikel 15:1:10 van de LAR geeft de werkgever de mogelijkheid om de ambtenaar over te plaatsen naar een andere functie. Voordat de werkgever een overplaatsingsbesluit neemt, moet hij de desbetreffende ambtenaar horen. De ambtenaar is verplicht een andere functie te aanvaarden, wanneer die passend is. Bij de beoordeling of een functie passend is, moet rekening worden gehouden met de persoonlijkheid, de omstandigheden en de vooruitzichten van de ambtenaar. Uit jurisprudentie blijkt dat een passende functie niet per se van hetzelfde functieniveau hoeft te zijn. Onder bepaalde omstandigheden (geen beter passende functies aanwezig, salarisgarantie) kan een functie van een lager niveau ook passend worden genoemd.<sup>2)</sup>

- Bij privatisering of overheveling van taken aan een publiekrechtelijke instantie, maar ook bij overtolligheid, kent de CAR de mogelijkheid van reorganisatieontslag op grond van artikel 8:3. Wanneer het ontslag betrekking heeft op meer dan één persoon, dient hier een plan aan ten grondslag te liggen.
- De bovenwettelijke werkloosheidsuitkeringsregeling van de CAR, hoofdstuk 10d, is van toepassing indien recht bestaat op een uitkering krachtens de WW.
- Over het sociaal plan dient te worden overlegd in de commissie voor georganiseerd overleg.

Voordat wordt overgegaan tot ontslag wegens reorganisatie moet de werkgever zich voldoende inspannen om een passende functie voor betrokkenen te vinden. In hoofdstuk 10d zijn hieromtrent regels gesteld.

---

2) Zie onder andere het arrest van de Centrale Raad van Beroep, 14 mei 1992, TAR 1992/145.

Daaruit volgt dat een reïntegratieplan moet worden opgesteld binnen een maand na het ontslagbesluit. Jurisprudentie<sup>3)</sup> wijst uit dat zo'n onderzoek uit een aantal geordende en systematische activiteiten moet bestaan. Hierbij valt onder meer te denken aan het voeren van een belangstellings- en een herplaatsingsregistratie, het volgen en begeleiden van herplaatsingskandidaten, het aanbieden van om- en bijscholing en het attenderen op vacatures. Als een herplaatsingskandidaat heeft gesolliciteerd op een interne vacature, zal zijn sollicitatie op zorgvuldige wijze in overweging moeten worden genomen.

---

3) Centrale Raad van Beroep, 5 maart 1996, TAR 1996/106; Centrale Raad van Beroep, 25 juli 1996, TAR 1996/160.