

Commissie van Advies Bezwaren
Functiewaardering Politie

Aan:
@

Secretariaat AB&B **inlichtingen**
administratie.ab&b@caop.nl 070-3765744

diversen **bijlage(n)**
briefnummer
ABB/2004/2239 **zaaknummer**
@ oktober 2004 **datum**

Onderwerp:
Bezwaar functiewaardering
@

In haar vergadering van @ heeft de bezwarencommissie functiewaardering politie het bezwaar behandeld van de heer @ tegen de waardering van de organieke functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) in schaal 9. Dit bezwaar is verwoord in de aan het bevoegd gezag gerichte brief van @ en is in genoemde vergadering van de commissie nader mondeling toegelicht. Samengevat komen de argumenten van het bevoegd gezag en de ambtenaar op het volgende neer.

Bij brief van @ is het bevoegd gezag voornemens de organieke functie van de ambtenaar van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) op basis van het waarderingsrapport (naar de inhoud waarvan de bezwarencommissie kortheidshalve verwijst) vast te stellen op niveau schaal 9 van het Besluit Bezoldiging Politie (BBP).

In de brief van @ geeft de ambtenaar (via zijn raadsman) zijn bedenkingen weer tegen de indeling van de functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) in niveau schaal 9. Hij is van mening dat op grond van de toelichting op de Regeling bezwarenprocedure functiewaardering politie van 5 augustus 1994 de zwaarte van de functie moet worden bepaald aan de hand van het referentiemateriaal en niet aan de hand van het toegepaste technisch systeem.

Volgens de ambtenaar kan de inhoud van zijn functie wel degelijk worden getoetst aan de inhoud van de referentiefuncties Beleidsmedewerker A, schaal 9, uit de reeks Politie Beleids-ondersteuning, nr. 10, Coördinator Operationele Zaken, schaal 9 uit de reeks Algemene Politiezorg te Water/Luchtvaart, nr. 7 en Preventieambtenaar, schaal 9 uit de reeks Bijzondere Taken, nr. 6. Hieruit blijkt zijns inziens dat zijn organieke functie hoger dient te worden ingedeeld dan de genoemde referentiefuncties. Hij acht de niveaubepalende elementen uit zijn functie ruimschoots uitstijgen boven die uit de genoemde referentiefuncties.

De ambtenaar acht het van belang op te merken, dat zijn organieke functie weliswaar niet het leidinggevende aspect in hiërarchische zin kent, maar dat wel degelijk sprake is van verantwoordelijkheid voor (een) project(en) en de uitvoering hiervan en in zoverre – en in deze betekenis – sprake is van het geven van leiding. Hij merkt op, dat ook in de niveaubepalende elementen sprake is van het voorbereiden en leiden van projecten.

Onlogisch acht de ambtenaar, dat het bevoegd gezag niet heeft overwogen de inhoud van de referentiefunctie Coördinator Voorkoming Misdrijven, schaal 10 uit reeks nr. 6 te toetsen aan de inhoud van zijn organieke functie. Verder vraagt hij zich af om welke reden het bevoegd gezag toetsing aan de inhoud van de referentiefunctie Beleidsmedewerker B, schaal 11, uit reeks nr. 10 achterwege heeft gelaten.

De ambtenaar geeft in voorts illustratieve zin een aantal referentiefuncties, die eveneens voor toetsing in aanmerking (hadden) kunnen komen.

Op grond van het vorenstaande acht de ambtenaar indeling van zijn organieke functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) in in ieder geval/tenminste schaal 10 passend.

De ambtenaar reageert bij brief van @ via zijn raadsman op een schriftelijk stuk van het bevoegd gezag i.v.m. met een tussenbeslissing van de HOC, naar de inhoud waarvan het secretariaat korthedshalve verwijst. De ambtenaar acht het, gelet op de lange duur van de procedure en, na op @ bij het bevoegd gezag te hebben gerappelleerd, op korte termijn tot een definitieve besluitvorming te komen en hierbij eveneens bezwaar te hebben gemaakt tegen de fictieve weigering om een primair besluit te nemen en sedertdien tien weken zijn verstreken, noodzakelijk om thans in beroep te gaan bij de rechtbank.

Het bevoegd gezag stelt in zijn brief van @ de waarderingsuitkomst van de (organieke) functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) vast en deelt deze functie in in niveau schaal 9 van het BBP. Het bevoegd gezag baseert zich hierbij op het advies van de Herwaarderingscommissie Functiewaardering van het Regionaal Politiekorps @ (HOC) naar de inhoud, waarvan de bezwarencommissie korthedshalve verwijst.

Het bevoegd gezag is van mening, dat het advies van de HOC op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en wordt gedragen door de daaraan ten grondslag liggende motivering. Op grond hiervan zijn de ingebrachte bedenkingen van de ambtenaar ongegrond en wijst het bevoegd gezag hetgeen is gevorderd af.

In zijn bezwaarschrift van @ geeft de ambtenaar via zijn raadsman aan zich niet te kunnen verenigen met het besluit van het bevoegd gezag van @.

Hij handhaaft hetgeen hij in zijn brieven van @ en @ naar voren heeft gebracht. Als overige gronden brengt de ambtenaar kort samengevat het volgende naar voren.

Primair behoort in de onderhavige bezwarenprocedure op grond van de vigerende regelgeving het referentiemateriaal te worden toegepast.

Subsidiair merkt de ambtenaar op, dat voor zover de brief van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. @ rechtens houdbaar is, geen sprake is van een uitzonderlijk geval. Immers, het staat vast, dat voldoende referentiefuncties beschikbaar zijn om het indelingsniveau van de organieke functie van de ambtenaar te kunnen bepalen. Nu de door hem specifiek aangeduide referentiefuncties niet in het bestreden besluit zijn betrokken, staat voor hem vast, dat het bevoegd gezag het bestreden besluit niet zorgvuldig heeft voorbereid overeenkomstig artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en evenmin deugdelijk heeft gemotiveerd overeenkomstig artikel 3:46 in verbinding met artikel 3:49.

Meer subsidiair merkt de ambtenaar op, dat - hoewel het niet aan de ambtenaar is om in concreto te bepalen welk referentiemateriaal het meest passend is - naast de referentiefuncties Preventie-ambtenaar en Beleidsmedewerker A (beide schaal 9), tevens de referentiefuncties Coördinator Voorkoming Misdrijven (schaal 10) als meest passend en Beleidsmedewerker B (schaal 11) in de toetsing betrokken dienen te worden.

Hij meent dat zijn organieke functie behoort te worden ingedeeld in niveau schaal 10. Immers, hij acht de organieke functie onmiskenbaar zwaarder dan de referentiefunctie Beleidsmedewerker A en lichter dan de referentiefunctie Beleidsmedewerker B. Hij acht de organieke functie gelijkwaardig aan de referentiefunctie Coördinator Voorkoming Misdrijven.

Op grond van het vorenstaande concludeert de ambtenaar, dat het besluit van het bevoegd gezag van @ in strijd is met artikel 6, lid 2 van het Besluit bezoldiging politie (BBP) en in strijd met meerdere beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder in ieder geval het beginsel van een zorgvuldige voorbereiding en het motiveringsbeginsel (ex artikel 3:2 en 3:46 in verbinding met artikel 3:49 Awb). Tevens is sprake van willekeur. Alles overziende acht hij het onvermijdelijk zijn organieke functie in te delen overeenkomstig schaal 10 van het BBP.

Bevindingen van de bezwarencommissie

De bezwarencommissie concludeert uit de met de adviesaanvraag meegezonden stukken en het ter zitting verhandelde, dat de ambtenaar bezwaar maakt tegen de indeling van de functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) in schaal 9.

De bezwarencommissie merkt op, dat hetgeen de ambtenaar heeft aangevoerd, dat het bevoegd gezag bij de vaststelling van het bestreden besluit heeft gehandeld in strijd met meerdere beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder in ieder geval het beginsel van een zorgvuldige voorbereiding, willekeur, fair play en het motiveringsbeginsel (ex artikel 3:2 en 3:46 in verbinding met artikel 3:49 Awb), in de advisering door de Commissie buiten beschouwing wordt gelaten, aangezien de Commissie zich in haar advisering beperkt tot de functiewaarderingstechnische aspecten van het bezwaar. Uit het bepaalde in artikel 7:12 van de Awb vloeit echter voort, dat bij de beslissing op bezwaar door het bevoegd gezag ook moet worden ingegaan op genoemde bezwaren.

De bezwarencommissie maakt uit de overgelegde informatie en hetgeen door partijen ter zitting naar voren is gebracht op, dat partijen van mening verschillen over de toepassing van het functiewaarderingssysteem van de politie. De bezwarencommissie merkt hieromtrent het volgende op.

In de Regeling bezwarenprocedure functiewaardering politie van 5 augustus 1994 is in de Toelichting onder Algemeen eerste alinea (zie bijlage) aangegeven, dat op grond van artikel 6, tweede lid van het BBP, het technisch systeem en het Referentiemateriaal Functiewaardering Nederlandse Politie is vastgesteld als systeem van functiewaardering voor de Nederlandse politie. Het gaat in deze regeling om de beschrijving, waardering en indeling van de organieke functie, welke plaatsvindt aan de hand van genoemd referentiemateriaal.

In de genoemde toelichting is eveneens aangegeven dat de bezwarenprocedure het karakter heeft van een revisie-procedure. De regeling heeft namelijk betrekking op het bepalen van de waardering en indeling (de functiewaardering) van de organieke functie van de ambtenaar. De ambtenaar kan, al dan niet met behulp van deskundigen, de eigen functie vergelijken met en toetsen aan de referentiefuncties. Het vorenstaande impliceert, dat in de bezwarenprocedure de zwaarte van de functie waar bezwaar tegen wordt gemaakt, inhoudelijk behoort te worden getoetst aan de referentiefuncties uit het referentiemateriaal. De bezwarencommissie heeft overigens voldoende aanknopingspunten om de inhoud van de organieke functie van de ambtenaar hieraan te kunnen toetsen.

De bezwarencommissie heeft de inhoud van de functie getoetst aan de geldende normen, zoals vastgelegd in het referentiemateriaal Functiewaardering Nederlandse Politie, dat door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is vastgesteld voor de toepassing van het Besluit bezoldiging politie, artikel 6, tweede lid, waaronder de reeks Bijzondere taken (nr. 6), in het bijzonder de functies van Preventieambtenaar (schaal 9) en Coördinator Voorkoming Misdrijven (schaal 10) en de reeks Politiële Beleidsondersteuning (nr. 10), in het bijzonder de referentiefunctie van Beleidsmedewerker A (schaal 9) en Beleidsmedewerker B (schaal 11).

Als uitgangspunt voor de bepaling van de zwaarte van de organieke functie heeft de bezwarencommissie genomen de ongedateerde vastgestelde organieke functiebeschrijving van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider.

De organieke functie van de ambtenaar heeft als doel het verrichten van in principe tijdelijke werkzaamheden, gericht op het realiseren van een project betreffende een omschreven speerpunt van beleid inzake hetzij handhaving van de openbare orde en veiligheid, hulpverlening, bestrijding van criminaliteit, dan wel andere taakgebieden die tot de "core business" van de politie in de regio @ behoren. Daarnaast is het doel het realiseren van samenwerking(sverbanden) met relevante derden om projectmatige werkzaamheden te realiseren. De projecten richten zich op deelterreinen van het beleidsterrein veiligheid (veilig ondernemen, keurmerk veilig wonen, veilig bouwen e.d.).

De ambtenaar is hiërarchisch geplaatst onder het hoofd regiobureau veiligheid. Het hoofd is proceseigenaar voor het gehele preventieterrein en formeel belast met de kwaliteitsbewaking. De ambtenaar rapporteert aan de portefeuillehouder, die is belast met de procesbewaking.

De functie heeft als hoofdtaken: het voorbereiden van projecten, het maken van projectplanning, het uitvoeren van projecten en het uitvoeren van overige taken.

Uit de nadere functie-informatie en hetgeen ter zitting naar voren is gekomen blijkt, dat de ambtenaar in het kader van de projectvoorbereiding onderzoek verricht ten aanzien van welke informatie relevant is voor het behalen van de met de leiding overeen te komen projectresultaten, hij de mogelijkheden beziet tot het ontwikkelen van een projectmatige aanpak van de omschreven (veiligheids)problematiek en de mogelijkheden onderzoekt voor projectsubsidies. De ambtenaar maakt op basis van de verkregen informatie een projectplan (doel, doorlooptijd, menskracht, financiën, materieel, acquisitie) en presenteert het plan aan het verantwoordelijke management (portefeuillehouder).

Ten aanzien van het element projectplanning en afstemming voert de ambtenaar onder andere onderhandelingen met relevante in- en externe personen en instanties om tot beleidsafspraken te komen op basis waarvan operationele inzet mogelijk kan worden gemaakt. Hij legt contractueel vast te leggen afspraken voor aan het verantwoordelijke management en adviseert ter zake.

Bij de uitvoering van projecten stelt de ambtenaar in overleg met relevante derden kwaliteitsnormen voor het project op en toetst deze gedurende de uitvoering. Hij is verantwoordelijk voor de randvoorwaarden ten aanzien van de uitvoering van een project. Hij maakt kostenberekeningen en sluit contracten af. Hij verdeelt de uitvoering van de werkzaamheden over de projectdeelnemers, bewaakt de voortgang en de (kwalitatieve) resultaten van de uitvoering van het project. Betrokkene draagt zorg voor een efficiënte en effectieve inrichting van de informatiehuishouding betreffende het project. Hij houdt de budgetten bij en is verantwoordelijk voor een doelmatige registratie en administratie, stelt periodiek overzichten op en rapporteert het verantwoordelijke management en externe partners ten aanzien van de voortgang, effectiviteit en kwaliteit van het project. Verder adviseert hij over de kwaliteit en voortgang van het project. De ambtenaar draagt zorg voor de inzet en het beheer van de toegewezen middelen en het materieel. Hij evalueert op basis van marktverkenning en voortgang en het (tussentijds) resultaat van een project en doet voorstellen tot bijstelling.

De ambtenaar kan worden ingezet als Hulpofficier van Justitie. Hij organiseert conferenties ten behoeve van (toekomstige) relevante partners. Hij is verantwoordelijk voor de borging van producten en diensten in de nazorgfase van een project. Betrokkene participeert voorts in de ontwikkeling van het veiligheidsbeleid voor zover betrekking hebbend op het project. Hij onderhoudt in- en externe contacten, ook bovenregionaal.

De niveaubepalende elementen zijn het voorbereiden en leiden van projecten waaraan relevante externe beleidsbepalende partners deelnemen. Het toetsen van de voortgang en kwaliteit van projecten.

De bezwarencommissie heeft de inhoud van de organieke functie van betrokkene eerst getoetst aan de inhoud van de referentiefunctie van Preventieambtenaar (schaal 9). In de referentiefunctie is onder andere sprake van werkzaamheden zoals: advisering en voorlichting, het onderhouden van contacten en het verrichten van overige taken. Uit de nadere informatie blijkt o.a., dat de preventieambtenaar bedrijven en overige particulieren adviseert ten aanzien van (socio- en techno)preventieve maatregelen ter voorkoming van misdrijven. Hij adviseert over bedrijfsbeveiligingsplannen, ondersteunt bij de opzet van preventieprojecten en adviseert politiefunctionarissen. Hij wisselt kennis uit met preventiecoördinatoren en onderhoudt contacten met bedrijven en overige particulieren.

Verder ontwikkelt functionaris preventieadviezen op basis van ervaringsgegevens met betrekking tot criminaliteitsbestrijding. Niveaubepalend is het adviseren van bedrijven inzake beveiligingsplannen en het ondersteunen bij projecten.

Toetsing aan de inhoud van beide functies leert, dat in beide functies sprake is van advisering aan bedrijven, particulieren e.d. in het kader van voorkoming van hetzij misdrijven, hetzij veiligheidsproblemen. In beide functies is sprake van het adviseren omtrent bedrijfsbeveiligingsplannen en het ontwikkelen van adviezen op basis van materiekennis. In beide functies is sprake van kennisuitwisseling en van een vergelijkbare klantenkring (bedrijven, particulieren en overheden). De bezwarencommissie merkt op, dat ter zitting is gebleken, dat het leidinggevend aspect in de functie qua zwaarte geen substantieel deel uitmaakt van de functie. Op grond van het vorenstaande is de bezwarencommissie van mening, dat de organieke functie van de ambtenaar gelijkwaardig is aan de referentiefunctie van Preventieambtenaar (schaal 9). Hierbij is een aantal aspecten nog niet getoetst. Daarom volgt een nadere toetsing.

De bezwarencommissie heeft hiertoe de inhoud van de organieke functie van de ambtenaar getoetst aan de inhoud van de referentiefunctie Coördinator Voorkoming Misdrijven (schaal 10). In de referentiefunctie is sprake van advisering, het onderhouden van contacten en het verrichten van overige taken. Uit de nadere informatie blijkt, dat naast de werkzaamheden uit de referentiefunctie van Preventieambtenaar tevens sprake is van het adviseren van de leiding over het te voeren beleid, het opstellen van risicoanalyses en preventieadviezen, het evalueren van de effectiviteit van preventiemaatregelen, het adviseren over de toelating van een beveiligingsorganisatie en het stimuleren van preventieactiviteiten door de politie. In de contactsfeer is tevens sprake van het participeren in diverse overlegorganen, het onderhouden van landelijke contacten op het gebied van voorkoming misdrijven en het onderhouden van preventienetwerken. Daarnaast is in de referentiefunctie sprake van het verrichten van diverse voorlichtingsactiviteiten, coördinatie/planning van werkzaamheden, kwaliteitsbewaking en klachtenonderzoek en verder van coördinatie van regionale acties op het gebied van voorkoming misdrijven. Niveaubepalend in de functie zijn de kwaliteitsbewaking, de coördinatie van werkzaamheden en de beleidsadvisering.

Toetsing leert dat in beide functies sprake is van advisering, het verrichten van voorlichtingsactiviteiten en het onderhouden van landelijke contacten. In de referentiefunctie is echter sprake van advisering aan de leiding omtrent het te voeren beleid ten aanzien van voorkoming van misdrijven. In de organieke functie is sprake van het geven van adviezen omtrent het nemen van (uitvoerings)maatregelen ter bevordering van de veiligheid. Vervolgens is in de referentiefunctie sprake van kwaliteitsbewaking, hetgeen in de organieke situatie berust bij de hiërarchische chef van de ambtenaar.

Op grond van de aspecten kwaliteitsbewaking en de zwaardere (beleids)advisering in de referentiefunctie acht de bezwarencommissie de referentiefunctie zwaarder dan de organieke functie van de ambtenaar.

De bezwarencommissie heeft de inhoud van de organieke functie voorts ook getoetst aan de inhoud van de referentiefuncties Beleidsmedewerker A (schaal 9) en B (schaal 11).

De bezwarencommissie heeft de inhoud van de organieke functie van betrokkene eerst getoetst aan de inhoud van de referentiefunctie van Beleidsmedewerker B (schaal 11) uit de reeks nr. 10. In de referentiefunctie is de Beleidsmedewerker B belast met: Beleidsontwikkeling en advisering ten aanzien van de politieke bedrijfsvoering (initieëren en formuleren van beleidsvoorstellen, doen van onderzoek, adviseren inzake beleid, ontwikkelen van instrumenten, methoden, technieken en procedures (bijvoorbeeld planning en control), begeleiden van de implementatie van nieuwe instrumenten, evalueren van het gevoerde beleid, leiden van projecten), Ondersteuning (ondersteunen van de (sector)leiding bij het vertalen van doelstellingen naar beleidsplannen en activiteitenplannen, begeleiden beleidsmedewerker(s) A) en Contacten.

Niveaubepalend is het zelfstandig verrichten van onderzoek en adviseren ten behoeve van de politieke beleidsontwikkeling en het dragen van de verantwoordelijkheid voor de toegewezen projecten.

Toetsing leert dat in beide functies sprake is van het leiden van projectmatige werkzaamheden, met dien verstande, dat in de referentiefunctie sprake is van verantwoordelijkheid voor de toegewezen projecten; in de organieke functie berust de verantwoordelijkheid op een hoger echelon. Vervolgens is in de referentiefunctie sprake van een beleidsontwikkende functie op het gebied van de politieke beleidsvorming en bedrijfsvoering en het leiden van onderzoeken. In de organieke functie is echter sprake van een beleidsondersteunende taak en het leiden en uitvoeren van deelonderzoeken op het gebied van veiligheid, alsmede van het adviseren ter zake.

De bezwarencommissie is op grond van de grotere zelfstandigheid in verband met de projectverantwoordelijkheid en het leiden van onderzoeken i.p.v. van deelonderzoeken, de grotere beleidsmatige inbreng, het bredere beleidsterrein in de referentiefunctie (politieke beleidsvorming en bedrijfsvoering versus veiligheid) van mening, dat de referentiefunctie zwaarder is dan de organieke functie van de ambtenaar.

Ten slotte heeft de bezwarencommissie de inhoud van de organieke functie van betrokkene getoetst aan die van de referentiefunctie van Beleidsmedewerker A (schaal 9) uit reeks nr. 10. In de referentiefunctie is sprake van Politieke Beleidsondersteuning (verrichten van ondersteunende werkzaamheden en deelonderzoeken in het kader van politieke beleidsvorming en bedrijfsvoering, het t.b.v. het management verzamelen en analyseren van beheersgegevens, het adviseren/ondersteunen van (sector)hoofden m.b.t. een specifiek beleidsterrein en het opstellen van het activiteitenplan en/of taakstellingen, het ontwikkelen van instrumenten (o.a. planning en control), Contacten en overige werkzaamheden.

Niveaubepalend is het onder begeleiding van een beleidsmedewerker verrichten van ondersteunende werkzaamheden en van deelonderzoeken ten behoeve van de beleidsontwikkeling.

Toetsing leert de bezwarencommissie dat in beide functies deelonderzoeken worden uitgevoerd en adviezen worden verstrekt. In de referentiefunctie is sprake van een breder werkerterrein.

Immers, het werkerterrein in de referentiefunctie omvat de politieke beleidsvorming en bedrijfsvoering, daar waar de organieke functie is beperkt tot deelterreinen in het kader veiligheid. Ter compensatie geldt dat in de organieke functie sprake is van een grotere zelfstandigheid. Immers, organiek is sprake van het leiden van projecten; in de referentiefunctie is sprake van het onder leiding van een Beleidsmedewerker B verrichten van genoemde werkzaamheden. De bezwarencommissie is op grond hiervan van oordeel dat beide functies gelijkwaardig zijn.

De bezwarencommissie adviseert het bevoegd gezag de onderhavige functie van Medewerker regiobureau veiligheid/projectleider (niet leidinggevend) in te delen in schaal 9. Het bezwaar van de ambtenaar acht de bezwarencommissie dan ook ongegrond.

De bezwarencommissie voegt bij deze brief het verslag van de in deze zaak gehouden hoorzitting, dat geacht wordt deel uit te maken van het advies.

Tevens voegt zij hierbij voor de ambtenaar bestemde afschriften van deze brief en van het verslag.

De bezwarencommissie verzoekt u deze afschriften aan betrokkene uit te reiken tezamen met uw beslissing op het bezwaar. Van die beslissing ontvangt de bezwarencommissie gaarne gelijktijdig een afschrift.

Hoogachtend,
namens de bezwarencommissie

G. Koffeman
voorzitter

H.L. Kokshoorn
secretaris