

COMMISSIE WERKTIJDENMODALITEITEN SECTOR POLITIE

Gegevens

Bevoegd gezag @
Naam ambtenaar @
Datum: 27 maart 2018

Advies betreffende het voorgenomen besluit tot afwijzing van het verzoek van:

@.

De Commissie Werktijdenmodaliteiten Sector Politie (verder: Commissie) geeft het navolgende advies over de voorgenomen afwijzing door het bevoegd gezag van de aanvraag van de werktijdenmodaliteit van @ (verder: ambtenaar).

Verloop van de procedure

Het bevoegd gezag is voornemens het verzoek om toekenning van de werktijdenmodaliteit van de ambtenaar af te wijzen.

Het verzoek om advies d.d. @ van het bevoegd gezag in verband met dit voornemen is bij het secretariaat van de Commissie ontvangen op genoemde datum.

Gevraagde werktijdenmodaliteit, arbeidsduur en functie

De gevraagde werktijdenmodaliteit luidt: onbeschikbaarheid in 2018 op maandag van 00:00 uur tot 24:00 uur (vier aansluitende diensten). Tevens heeft de ambtenaar een roosterwens inhoudende dat hij niet wordt ingezet op dinsdag van 00:00 uur tot 22:00 uur. De ambtenaar werkt gedurende 38 uren per week in de functie senior GGP. De ambtenaar maakt deel uit van het Basisteam @ (@).

Standpunt bevoegd gezag

Het bevoegd gezag heeft de gevraagde onbeschikbaarheid aangemerkt als een modaliteitsverzoek. Dit verzoek wil het bevoegd gezag afwijzen, omdat toewijzing zou leiden tot een onbeschikbaarheid gedurende vier aansluitende diensten, waarvan twee opvolgende nachten.

De vraag naar inzet is in de avond en de nacht groter dan overdag, in het weekend groter dan door de week. Het bevoegd gezag voert het beleid dat vanwege de impact en het gezondheidsrisico de collega's maximaal zes nachtdiensten in een periode van vier weken worden ingezet.

Verder merkt het bevoegd gezag op dat in de afgelopen jaren de overcapaciteit is verdwenen door het openstellen van vacatures door het gehele land. Het Basisteam gaat daardoor steeds meer richting de formatiesterkte. Dit heeft tot gevolg dat in het verleden toegekende modaliteiten niet meer stilziggend worden verlengd. Om te kunnen blijven voldoen aan de waterlijn van de incidentafhandeling is intern afgesproken dat een onbeschikbaarheid van ten hoogste drie aansluitende diensten mogelijk is. De gevraagde modaliteit omvat vier aansluitende diensten waarvan twee nachten. In combinatie met de roosterwens betreft het zeven aansluitende diensten, hetgeen het bevoegd gezag aanmerkt als buiten proporties.

De roosterwens heeft verder geen betrekking op een incidentele aanvraag, het betreft een structureel verzoek. Het bevoegd gezag beschouwt dit verzoek daarom als een aanvraag tot onbeschikbaarheid.

Toekenning van de gevraagde onbeschikbaarheid betekent dat de waterlijn in de nacht in gevaar komt. De bedrijfsvoering komt onder druk te staan, de veiligheid van de collega's en de burgers is in het geding.

Standpunt ambtenaar

De ambtenaar heeft toegelicht dat hij op maandag en dinsdag vrij wil zijn vanwege het feit dat zijn partner op die dagen werkt, daardoor moet de ambtenaar thuis zijn voor de kinderen.

Capaciteitsmanagement

Binnen de Eenheid Midden Nederland wordt aan capaciteitsmanagement gedaan, waarbij het werkaanbod in kaart is gebracht. Er zijn 99 collega's die incidentenafhandeling draaien, 87 daarvan kunnen nachtdienst draaien. Rekening houdende met de verplichte levering aan de districtelijke - en landelijke eenheidsteams, afwezigheid wegens vakantie, ziekte, scholing e.d. – zijn 71,65 personen (BIF-factor van 15%) nodig voor de nachtdienst, terwijl 80 collega's beschikbaar zijn. Indien ook rekening wordt gehouden met modaliteiten- en onbeschikbaarheidsverzoeken (in het totaal zijn door 72 collega's die incidentafhandeling verrichten, verzoeken ingediend) is een tekort aan inzet op zondagnacht (vier tekort), maandagnacht (twee tekort), dinsdagnacht (acht tekort), woensdagnacht (één tekort) en donderdagnacht (negen tekort).

Overleg

Volgens het bevoegd gezag heeft overleg plaatsgevonden tussen het bevoegd gezag en het team (groepsoverleg) en met de ambtenaar (individueel) alvorens de verzochte werktijdenmodaliteit geweigerd is. Het bevoegd gezag heeft de ambtenaar drie opties gegeven, te weten 1) één van de twee nachtdiensten binnen de gevraagde onbeschikbaarheid loslaten, 2) werkweekenden loslaten en zich beperken tot de 21 vrije zondagen met een aansluitende vrije dag, 3) minder uren weken door bijv. 'minder uren' of een kleiner contract.

De ambtenaar heeft deze opties van de hand gewezen.

De ambtenaar betwist dat sprake is geweest van individueel overleg.

Hoorzitting

Het verzoek is behandeld in de zitting van de Commissie d.d. 22 februari 2018. De Commissie bestond uit: de heer mr. J. Stuitje (voorzitter), de heer C. Kouwenhoven (lid), de heer W. Vleeming (lid). De heer P. Wesdorp was als deskundige aan de Commissie toegevoegd. De Commissie werd bijgestaan door mevrouw mr. J.C. Dekker (secretaris).

De ambtenaar is ter zitting in persoon verschenen.

Namens het bevoegd gezag zijn verschenen @ (teamleider) en @ (operationeel expert).

Samenvattend verslag van de hoorzitting d.d. 22 februari 2018

De voorzitter geeft iedereen de gelegenheid om zich voor te stellen. Vervolgens geeft de voorzitter een overzicht van de stukken die het dossier bevat.

Door de heer Wesdorp wordt namens de Commissie een korte samenvatting gegeven van hetgeen in de zitting m.b.t. de adviesaanvraag inzake de modaliteitsaanvraag van @ is besproken, aangezien de onderhavige adviesaanvraag hiermee veel overeenkomst vertoont.

De spreker zet uiteen dat in verband met de beoordeling van de adviesaanvragen is gesproken over de onderliggende problematiek, en wel over de volgende punten:

- Artikel 12a Barp en het daarop gebaseerde beleid is de uitgangspositie voor de toetsing van de aanvraag.

- Verder moet rekening worden gehouden met andere rechtspositionele afspraken en regelgeving zoals de LAR en de ATW.
- De Commissie toetst alleen werktijdenmodaliteitsaanvragen en geen roosterwensen.
- Van iedere medewerker wordt verwacht dat hij/zij een evenredige bijdrage aan het vullen van het rooster levert.
- Het bevoegd gezag dient op basis van capaciteitsmanagement, rekening houdende met de beschikbaarheid en onbeschikbaarheid, in het systeem (BVCM) de bruto- en de netto-uren inzichtelijk te maken. Op deze wijze wordt duidelijk hoeveel uren inzet nodig zijn voor het verrichten van de werkzaamheden van de Eenheid en hoeveel uren beschikbaar zijn.
- Zodra inzichtelijk is geworden hoeveel uren nodig en beschikbaar zijn kan worden beoordeeld of een modaliteitsaanvraag kan worden toegewezen.
- Er dient groeps- en individueel overleg over een modaliteitsaanvraag te worden gepleegd.
- De aanvullende, interne afspraken van de Eenheid Bes zijn besproken. Deze afspraken zijn tot stand gekomen tussen het bevoegd gezag (voor deze: de teamleider) en de medewerkersparticipatiegroep.

De voorzitter benadrukt dat de Commissie uitsluitend zal adviseren over het voornemen van het bevoegd gezag om de gevraagde modaliteit, inhoudende dat de ambtenaar op maandag vrij is van 00:00 tot 24:00 uur, te weigeren. Vervolgens wordt aan partijen de gelegenheid geboden om hun standpunten toe te lichten en om vragen van de Commissie te beantwoorden.

De ambtenaar licht toe dat hij samen met zijn partner twee kinderen heeft en dat hij op maandag thuis wil zijn in verband met de zorg voor hen. Dat tussen partijen overleg heeft plaatsgevonden over de aanvraag voor de vrije maandag en de door het bevoegd gezag voorgestelde alternatieven, wordt door de ambtenaar betwist. Er is in de wandelgangen door de werkgever de suggestie gedaan: 'kunnen we iets doen aan de vrije weekenden?'.
Er heeft eerder wel overleg plaatsgevonden over een andere invulling, te weten vrij op dinsdag en donderdag. Dit heeft geresulteerd in een roosterwens voor de dinsdag.

Het bevoegd gezag heeft niet ervaren dat sprake zou zijn geweest van een wandelgangengesprek. Partijen hebben gezamenlijk achter de computer plaatsgenomen, hierbij heeft het bevoegd gezag aan de ambtenaar duidelijk gemaakt dat toekenning van de gevraagde modaliteit niet mogelijk is. Er zijn voorts twee individuele gesprekken geweest tussen de ambtenaar en de operationeel expert. Het klopt dat ook is gesproken over de dinsdag. Dit heeft inderdaad geresulteerd in een roosterwens voor die dag, hetgeen door het bevoegd gezag is gehonoreerd.

De heer Vleeming vraagt of het een optie is om de werktijdenmodaliteit op maandagavond 23:00 uur te laten eindigen. Dan is de ambtenaar wel beschikbaar voor de nachtdienst van maandag op dinsdag.

De ambtenaar antwoordt dat het in onderling en tijdig overleg wellicht wel mogelijk is om hierover een afspraak te maken, mits hij e.e.a. thuis kan regelen.

De heer Kouwenhoven vraagt het bevoegd gezag waarom de toekenning van de vrije maandag niet mogelijk is. Met andere woorden wat is het zwaarwegend dienstbelang?

Het bevoegd gezag antwoordt dat het honoreren van deze aanvraag met zich meebrengt dat de collega's van het team zwaarder worden belast. Verder zijn er 35 andere aanvragers die vergelijkbare werktijdenmodaliteit wensen. Zeven van deze personen willen ook op maandag vrij zijn. Indien hieraan wordt tegemoet gekomen, dan is het niet mogelijk een aanvaardbaar rooster vast te stellen.

Juridisch kader

In het Arbeidsvoorwaardenakkoord Politie 2012-2014 zijn afspraken gemaakt over aanpassingen in de modaliteitenregeling. Deze zijn verwerkt in artikel 12a van het Barp. De modaliteitenregeling is daarbij op een drietal punten aangepast, namelijk:

- de benadrukking dat de medewerker mede verantwoordelijk is voor een goede bedrijfsvoering;
- het in groepsverband bespreekbaar maken en toetsen van de aangevraagde modaliteiten;
- de jaarlijkse aanvraag en beoordeling van modaliteiten.

Artikel 12a Besluit algemene rechtspositie politie luidt als volgt:

1. Op aanvraag van de ambtenaar kent het bevoegd gezag een werktijdenmodaliteit toe, tenzij een zwaarwegend dienstbelang zich daartegen verzet.
2. Een werktijdenmodaliteit is een patroon van arbeidstijden dat leidt tot een herkenbaar patroon van vrije tijd, uitgedrukt in uren of in dagen.
3. Indien het bevoegd gezag voornemens is de aanvraag niet of niet volledig in te willigen, vraagt het bevoegd gezag binnen vier weken advies van een door Onze Minister in te stellen Commissie.
4. De Commissie wordt paritair samengesteld en brengt binnen zes weken na ontvangst van de adviesaanvraag een schriftelijk advies uit aan het bevoegd gezag en aan de betrokken ambtenaar.
5. Het bevoegd gezag besluit binnen zes weken nadat het in het vierde lid bedoelde advies is uitgebracht. Indien binnen genoemde termijn nog geen besluit is bekendgemaakt, wordt de aanvraag, voor zover het advies strekt tot toekenning van de aanvraag, door het bevoegd gezag toegekend voor twaalf maanden, ingaande uiterlijk zes weken na dagtekening van het advies.

Overwegingen van de Commissie

Op grond van artikel 12a van het Besluit algemene rechtspositie politie brengt de Commissie advies uit aan het bevoegd gezag en de ambtenaar over de afwijzing van de aanvraag tot wijziging van de werktijdenmodaliteit van ambtenaar.

Volgens genoemd artikel kent het bevoegd gezag de door de ambtenaar voorgestane werktijdenmodaliteit toe, tenzij een zwaarwegend dienstbelang zich hiertegen verzet. Uit de toelichting op het artikel blijkt dat bij de toets de belangen van de ambtenaar, de dienst en van andere medewerkers van de afdeling in de overwegingen worden betrokken. Bij de afweging van die belangen zal moeten worden vastgesteld of het bevoegd gezag een dusdanig zwaarwegend dienstbelang heeft dat van hem niet gevergd kan worden dat het bevoegd gezag het verzoek van de ambtenaar inwilligt. De systematiek luidt dat de gevraagde modaliteit wordt toegekend, tenzij een zwaarwegend dienstbelang zich daartegen verzet.

Een ambtenaar kan volstaan met het indienen van een verzoek, dat klaarblijkelijk niet ontbloeit mag zijn van enige grond – zoals het geval bij de indiening van het verzoek vanwege de vraag naar meer herkenbare vrije tijd. Een inhoudelijke motivering van het verzoek op grond van artikel 12a Barp is niet noodzakelijk. Aan de motivering van het voornemen van het bevoegd gezag om het verzoek af te wijzen, worden hoge eisen gesteld. De zwaarwegendheid van het belang dient door het bevoegd gezag te worden aangetoond.

Verder wijst de Commissie in algemene zin op het volgende.

Bij de toetsing van de adviesaanvragen heeft de Commissie behalve het bepaalde bij artikel 12a Barp ook rekening te houden met relevante wet- en regelgeving op het terrein van arbeidstijden, zoals de Arbeidstijdenwet en daarop gebaseerde regelgeving.

Als het verzoek inzake werktijdenmodaliteiten is gebaseerd op andere wet- en regelgeving, zoals de Wet aanpassing Arbeidsduur, dan is de Commissie voor dat onderdeel niet bevoegd en geeft zij daarover dan ook geen advies.

De adviestaak van de Commissie beperkt zich tot het verzoek om wijziging van de werktijdenmodaliteit. Hieronder wordt verstaan de verdeling van het dienstverband in dagen en uren, zoals de 36-uren van het dienstverband in vier diensten van negen uur per week. De adviestaak van de Commissie strekt zich niet uit tot de inroostering van de arbeidsuren.

De Commissie overweegt in de voorliggende casus het volgende:

Ten aanzien van het door het bevoegd gezag gemaakte onderscheid tussen werktijdenmodaliteit en onbeschikbaarheid merkt de Commissie het volgende op.

Een modaliteit is een recht waarvan de ambtenaar bij toekenning ervan niet beschikbaar hoeft te zijn tijdens de vastgestelde tijdsblokken van de modaliteit. Het bevoegd gezag geeft aan dat in casu feitelijk sprake is van een verzoek om onbeschikbaarheid, dat door hem is gelijkgesteld aan een formeel verzoek om toekenning van een modaliteit. Het verschil tussen deze twee constructies is - volgens het bevoegd gezag - dat bij inwilliging van het verzoek om onbeschikbaarheid, het bevoegd gezag de ambtenaar nog steeds kan oproepen voor het verrichten van werkzaamheden, indien het dienstbelang dit vereist (bij tekort dat ontstaat bij door afwezigheid wegens ziekte collega, scholing). Naar het oordeel van de Commissie biedt (artikel 12a van het) Barp en het daarop gebaseerde beleid van de werkgever dat is vastgesteld na overleg met de vakorganisaties, slechts grondslag voor aanvragen voor werktijdenmodaliteiten. Wordt geen werktijdenmodaliteit toegekend, dan kan de medewerker een roosterwens indienen. Een verzoek tot onbeschikbaarheid is niet gebaseerd op rechtsponele afspraken die zijn opgenomen in het Barp, zodat de Commissie zich om deze reden afvraagt of het mogelijk is om een nieuw soort aanvraag rechtsgeldig te introduceren.

De introductie van 'het verzoek om onbeschikbaarheid' leidt voorts tot onduidelijkheid. Het gaat volgens het bevoegd gezag om verzoeken waarover het enerzijds zegt dat de inwilliging ervan geen absoluut recht oplevert, immers, men kan altijd worden opgeroepen voor het verrichten van werk indien het dienstbelang dit vereist, en anderzijds aangeeft dat het feitelijk wordt gelijkgesteld aan een formele aanvraag voor toekenning van een modaliteit.

Meer in het algemeen wijst de Commissie erop dat ook bij toekenning van een werktijdenmodaliteit het mogelijk is dat het bevoegd gezag en de ambtenaar besluiten af te wijken van de vastgestelde systematiek, omdat in noodgevallen en bij zeer ernstige verstoring van de bedrijfsvoering het bevoegd gezag iedere politieambtenaar incidenteel kan opdragen om te komen werken, ongeacht of sprake is van een toegekende modaliteit, een ingewilligd verzoek om onbeschikbaarheid of een roosterwens.

Het vorenstaande in overweging nemende, merkt de Commissie de aanvraag om toekenning van onbeschikbaarheid aan als zijnde een verzoek om toekenning van een werktijdenmodaliteit.

De adviesaanvraag heeft betrekking op de gevraagde vrije maandag. De gevraagde vrije dinsdag is een roosterwens.

Door het bevoegd gezag is uitgebreid toegelicht en onderbouwd met cijfers dat in de nacht sprake is van enig tekort. De benodigde inzet in de nachten van zondag tot en met donderdag is groter dan de beschikbare inzet in de situatie dat alle gevraagde modaliteiten binnen het basisteam worden toegekend.

De aanvraag is (ook) afgewezen omdat het in strijd is met het vastgestelde, interne beleid dat een onbeschikbaarheid van ten hoogste drie aansluitende diensten mogelijk is.

De Commissie heeft geconstateerd dat tussen partijen verschil van mening is over de beantwoording van de vraag of individueel overleg heeft plaatsgevonden over de aanvraag voor de vrije maandag. Kennelijk hebben partijen de gesprekken die zijn gevoerd verschillend beleefd.

In het algemeen kan worden opgemerkt dat over een aanvraag voor werktijdenmodaliteit individueel alsook groepsoverleg (in het team) plaats moet vinden alvorens het bevoegd gezag een beslissing neemt. Het initiatief voor deze vormen van overleg dient uit te gaan van het bevoegd gezag. Het individuele overleg is nodig omdat het de mogelijkheid biedt dat partijen alsnog een aanvaardbaar compromis kunnen sluiten. Het groepsoverleg is bedoeld om de diverse aanvragen te bespreken en op deze wijze tot een oplossing te komen die tegemoet komt aan de wensen van de diverse aanvragers.

Het bevoegd gezag heeft aangegeven dat de teamleider het overleg heeft gepleegd met de medewerkersparticipatiegroep en dat daarmee beleidsmatige afspraken zijn gemaakt over de inzet van diensten in relatie tot het welzijn van de medewerkers en de bedrijfsvoering.

Dit overleg met de medewerkersparticipatiegroep heeft geen betrekking op individuele aanvragen en is daarvoor evenmin een remplaçant. Het voormelde geldt ook voor het verplichte collectieve overleg op teamniveau.

Zoals hiervoor al is aangegeven vormen de rechtspositionele afspraken zoals vastgelegd in artikel 12a van het Barp, het daarmee samenhangende beleid van het bevoegd gezag dat is vastgesteld na overleg met de vakorganisaties, en de LAR, het toetsingskader van de Commissie.

De aanvullende afspraken die het bevoegd gezag intern heeft gemaakt met de medewerkersparticipatiegroep kan de Commissie niet in haar beoordeling betrekken, omdat deze niet zijn gebaseerd op de geldende regelgeving. Deze interne afspraken hebben tot gevolg dat het bevoegd gezag het rooster nauwelijks rond krijgt. Het gaat dan om interne afspraken zoals het handhaven van negen uren diensten, alle diensten met gelijke vaste begin- en eindtijden, het tweewekelijkse vrije weekend (zaterdag en zondag), de afspraken over ten hoogste zes nachtdiensten per periode, onbeschikbaarheid die ten hoogste drie aaneensluitende diensten mogelijk is.

Indien het bevoegd gezag het rooster conform de LAR zou inrichten, ontstaat meer ruimte voor inzet.

Nu een overzicht gebaseerd op de geldende regelgeving ontbreekt, kan de Commissie het beroep van het bevoegd gezag op het zwaarwegend dienstbelang niet beoordelen. De Commissie meent verder dat het bevoegd gezag zijn capaciteitsmanagement moet inrichten conform de geldende regelgeving.

Dit alles overziend, komt de Commissie tot de conclusie dat een zwaarwegend dienstbelang niet is aangetoond.

Dit alles overziend, komt de Commissie tot het volgende advies.

Advies

De Commissie adviseert het bevoegd gezag te beslissen dat de gevraagde modaliteit wordt toegekend, omdat het zwaarwegend dienstverband niet is aangetoond.

Den Haag, 27 maart 2018

Commissie Werktijdenmodaliteiten Sector Politie