

Uitspraaknr. G572-G573

Datum:

22 november 1995

Soort geschil:

Adviesgeschil

Partijen:

de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraden van de openbare basisscholen "De Bron" en "De Dukdalf" te Hendrik-Ido-Ambacht, nader aan te duiden als medezeggenschapsraden (MR'en) -tegen-

Het college van burgemeester en wethouders van Hendrik-Ido-Ambacht, nader aan te duiden als bevoegd gezag

De Commissie overweegt met betrekking tot de feiten:

Het geschil

Het bevoegd gezag heeft in nauwe samenwerking met de directies van de openbare basisscholen begin 1995 een raamvoorstel gemaakt over taakbelastingsbeleid in het licht van de bepalingen in de artikelen 18 en 19 van de Raamovereenkomst FBS die het bevoegd gezag heeft ondertekend, de verwachte invoering van de normjaartaak per 1 augustus 1995 en het bestaande criterium dat maximaal 65% van de taakomvang mag bestaan uit lesgevende taken. Genoemd voorstel is formeel op 9 juni 1995, vergezeld van een voorstel voor een compensatieregeling voor het schooljaar 1995/1996, aan de personeelsgeledingen van de MR'en ter instemming voorgelegd, alsmede voor advies aan de oudergeledingen daarvan.

De personeelsgeledingen van de MR'en van "De Bron" en "De Dukdalf" hebben het bevoegd gezag bij gezamenlijk schrijven van 16 juni 1995 laten weten niet met de nota in te stemmen. Op 26 juni 1995 heeft overleg plaatsgevonden, waarin partijen niet tot overeenstemming zijn gekomen. Op grond daarvan heeft het bevoegd gezag bij brief van 29 juni 1995 de MR'en laten weten de nota in te trekken, maar in afwijking van voorgaande jaren ook de full-time leerkrachten voor de volle 65% van de weektaak te willen belasten met lesgevende taken en slechts die uren in vrije tijd te compenseren die de 65%-norm zouden overschrijden. Over dit resterende voorstel werd de MR'en gevraagd instemming c.q. advies te geven.

Bij brieven van 30 juni en 28 augustus 1995 heeft de MR van "De Dukdalf" zijn instemming onthouden. Bij brieven van 30 juni en 31 augustus 1995 hebben de personeels- en oudergeleding van de MR van "De Bron" het bevoegd gezag laten weten het voorstel af te wijzen.

Het bevoegd gezag heeft besloten zijn voorstel te handhaven en vervolgens, overeenkomstig artikel 19, lid 1 aanhef en onder a, WMO 1992, het instemmingsgeschil aanhangig gemaakt bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs, hetgeen is gebeurd bij brief van 29 augustus 1995.

Op 28 september respectievelijk 6 oktober 1995 zijn verweerschriften van de MR van "De Dukdalf" en de MR van "De Bron" ontvangen. De commissie heeft een openbare zitting gehouden op 8 november 1995 te Hendrik-Ido-Ambacht. Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

Het *bevoegd gezag* heeft op grond van onderstaande overwegingen het voorstel gedaan tot

toekenning van compensatie-uren voor overschrijding van de 65%-norm voor de belasting met lesgevende taken (artikel 8, aanhef en onder g, WMO 1992, "vaststelling of wijziging van de taakverdeling respectievelijk de taakbelasting binnen het personeel, de schoolleiding daaronder niet begrepen").

Het bevoegd gezag heeft zijn aanvankelijke voorstel voor een taakbelastingsplan niet opgesteld naar aanleiding van concrete problemen, maar vanwege de verplichting dienaangaande, zoals gesteld in de Raamovereenkomst, de bestaande 65%-norm en het streven naar verbetering van het organisatie- en personeelsbeleid. Vanaf het begin van de discussie heeft het hierbij het personeel betrokken en de

vakorganisaties en VNG om hun mening gevraagd. Consultatie van de laatste twee leverde op dat het voorstel zich bevond binnen de wettelijke kaders.

In grote lijnen bevatte het voorstel het volgende. Uitgangspunten waren een normjaartaak van 1710 uur, een lesgebonden taak van maximaal 65% van de taakomvang en handhaving van het vakantierooster. De 65% heeft het bevoegd gezag berekend over 1520 uur, wat het resultaat is van 40 werkweken per jaar met een betrekkingssomvang van 38 uur per week.

De nota bevatte het voorstel het resterende verschil van 190 uur met de in te voeren normjaartaak van 1710 uur niet nader in te vullen totdat in de verlengde Raamovereenkomst FBS daaromtrent het een en ander was uitgewerkt.

De full-time leerkracht mocht aldus berekend maximaal 24,7 uur per week les geven, maar deed dat - volgens het activiteitenplan - 25 lesuur. Omgerekend naar klokuren leidt die overschrijding van de lesgevende taak tot 18 uur compensatie per jaar.

Het bevoegd gezag ging verder uit van 30% van de lesgevende taak voor voor- en nawerk, maar liet de uren voor niet-lesgebonden taken verder oningevuld en liet open of daarna nog een overschot resteerde tot aan de normjaartaak van 1710 uur. De arbeidsduurverkortung (ADV) verviel.

Het voorstel stuitte op bezwaren van het personeel, omdat jarenlang was uitgegaan van een weektaak van 40 uren, die - afgezet tegen de inmiddels ingevoerde betrekkingssomvang van 38 uur - twee uren ADV opleverde, een totaal van 80 uur per jaar. Het bevoegd gezag heeft toen voorgesteld een overgangsregeling vast te stellen, waarin de full-time leerkracht die voorheen tien roostervrije dagen had, 22 uur gecompenseerd kreeg voor het schooljaar 1995/1996. Na afwijzing hiervan en het mislukte overleg van 26 juni 1995, heeft het bevoegd gezag besloten de taakbelastingsnota in te trekken.

Het handhaafde evenwel zijn voorstel de full-time leerkracht voor de maximale 65% met lesgevende taken te belasten en slechts compensatie te verlenen over de uren die die norm overschrijden.

Aan dit voorstel liggen de volgende overwegingen ten grondslag: allereerst de gelijkschakeling van part-time en full-time leerkrachten voor wat betreft het maximaal belasten met lesgevende taken en verder de organisatorische mogelijkheden die ontstonden door de (niet-geoordeelde) fre's voor de herbezettingsofslag niet voor ADV te benutten, maar leerkrachten hierdoor de gelegenheid te bieden onder schooltijd taken te verrichten, die nu buiten schooltijd plaatsvinden.

De personeelsleden ervaren, naar de mening van het bevoegd gezag, het voorstel ten onrechte als een taakverzwaring. Er vindt wel verschuiving van taken plaats, doordat voorheen de full-time leerkracht, berekend over een werkweek van 40 uur (inclusief ADV), 26 uur geacht werd voor de klas te staan, terwijl dit in werkelijkheid 25 uur was gelet op de lesrooster. Door alleen strikt te compenseren voor wat men meer dan de norm aan lesgevende taken besteedt, kan het bevoegd gezag fre's uitsparen en ruimte creëren voor taken zoals interne begeleider, activiteiten-coördinator, staf- en andere taken, hetwelk het schoolbelang beter dient.

Het totaal aantal uren dat ingevuld wordt blijft hetzelfde. Met de compensatie van 18,4 uur is een jaartaak van 1520 uur bereikt, hetgeen in het verleden bij een 40-urige werkweek, maar twee weken ADV ook zo was. Dit staat los van de te verwachten invoering van de normjaartaak van 1710 uur, waarbij het verschil van 190 uur nog niet ingevuld is.

Het bevoegd gezag distantieert zich van de opvatting van de MR'en dat het niet serieus zou zijn omgesprongen met de eind van het vorige cursusjaar door het personeel gemaakte, globale inventarisatie van niet-lesgebonden taken. Juist omdat dit een globale indruk gaf en er besloten was te wachten op een invulling van de genoemde 190 uur, is toen voorgesteld de niet-lesgebonden taken eerst aan nadere bestudering te onderwerpen en daarvoor het volgende schooljaar te benutten. Op basis van de sinds de zomervakantie 1995 bijgehouden urenbesteding ontstaat nu al het beeld dat de globale indruk de werkelijkheid niet dekte. Volgens de directies van de scholen sluit dit aan bij hun idee dat er in het verleden geen sprake was van een evenwichtige taakverdeling onder het personeel. Dit geldt met name voor verschillen tussen onder- en bovenbouw en part-time en full-time leerkrachten.

De *medezeggenschapsraden* hebben op grond van onderstaande overwegingen hun instemming onthouden aan het voorstel van het bevoegd gezag tot

toekenning van compensatie-uren voor overschrijding van de 65%-norm voor de belasting met lesgevende taken (artikel 8, aanhef en onder g, WMO 1992, "vaststelling of wijziging van de taakverdeling respectievelijk de taakbelasting binnen het personeel, de schoolleiding daaronder niet begrepen").

De MR'en brengen naar voren dat zij tegen een inventarisatie en evenwichtiger spreiding van de taken op zichzelf geen bezwaar hebben en dit zelfs toejuichen. Hieraan moet dan wel een gedegen en eerlijk onderzoek naar de omvang van de diverse taken voorafgaan. Het voorstel dat nu voorligt, maar ook het door de MR'en afgewezen eerdere voorstel kent een dergelijke zorgvuldige aanpak niet. De MR'en ervaren het voorstel van het bevoegd gezag wel als een verzwaring van de personeelstaak, hetgeen nadrukkelijk niet de bedoeling was van de onderhandelaars namens onderwijsvakorganisaties en de minister van O, C & W, die zijn overeengekomen voor het onderwijspersoneel een normjaartaak vast te stellen. De MR'en hebben hiervoor de volgende argumenten.

Het lesgeven en begeleiden van een groep kostten altijd en nog steeds 40 uur per week. De invoering van de ADV door middel van het inleveren van prijscompensatie, diende ter verruiming van de werkgelegenheid. Hiervan is ook sprake zolang de herbezettingsopslag daarvoor wordt benut. In de praktijk betekent dit dat de groepsleerkracht zelf 38 uur per week voor de klas beschikbaar heeft en een ander twee uur. Door het voorstel de volle 65% van de 38 uur les te laten geven treedt een verzwaring van de algehele taak op, daar de overige taken niet verminderd zijn, maar de leerkracht wel meer voor de klas staat. De 18 uur compensatie die het bevoegd gezag heeft voorgesteld, betekent, in vergelijking met de 10 ADV-dagen, een verlies van 7,5 vrije dagen en dus taakverzwaring. Het bevoegd gezag benadrukt het schoolbelang dat met deze maatregel gediend zou zijn, maar veronachtzaamt - naar de mening van de MR'en - het personeelsbelang. Zij betwisten overigens dat iedere part-time leerkracht op beide scholen een taakomvang heeft die berekend wordt op basis van de lestaak, omgerekend naar 100%. Het argument van de gelijke behandeling gaat dus mank. Bezwaar hebben de MR'en tegen het feit dat het bevoegd gezag wel het onderste uit de kan wil halen voor wat betreft de lesgevendende taken en slechts het overschrijden van de 65%-norm wil compenseren, maar de overige 35% niet geïnventariseerd heeft. De eerste inventarisatie aan het eind van het vorige cursusjaar gaf het beeld dat de meeste personeelsleden met de niet-lesgebonden taken de 35% ruim overschreden. In plaats van dat in dat verband ook gesproken werd over compensatie, kregen de personeelsleden te horen dat het aan de organisatie van het werk schortte. De vraag van het personeel wat aan de overschrijding van die taken gedaan zou worden, bleef onbeantwoord. De MR'en kunnen zich vinden in het voornemen de taken te inventariseren en tot een evenwichtiger verdeling te komen door een tijdsinvestering bij te houden en de gemiddelde zwaarte van de taken te bepalen. Iemand die minder dan 65% met lesgebonden taken belast is kan dan meer niet-lesgebonden taken krijgen. De ADV dient gehandhaafd te worden, zoals dat al jaren het geval is geweest. Zij wijzen er op dat aan de lesgevendende taak van de onderwijsgevendende niets is veranderd, behalve dat deze nog zwaarder is geworden door de grootte van de groepen en het toegenomen aantal kinderen, dat bijzondere aandacht vraagt.

Overwegende ten aanzien van het recht:

Toekenning van compensatie-uren voor overschrijding van de 65%-norm voor de belasting met lesgevendende taken (artikel 8, aanhef en onder g, WMO 1992, "vaststelling of wijziging van de taakverdeling respectievelijk de taakbelasting binnen het personeel, de schoolleiding daaronder niet begrepen").

De commissie constateert dat het bevoegd gezag een taakbelastingsbeleid heeft willen ontwikkelen waarin het verschillende uitgangspunten combineerde.

1) Het reeds bestaande gegeven dat onderwijsgevend personeel tot maxi-maal 65% van de betrekkingsomvang met lesgevendende taken belast mag worden, welk percentage in beide openbare basisscholen niet volledig bereikt werd.

2) De verwachte invoering van de normjaartaak in het onderwijs, waarbij onderwijsgevend personeel geacht wordt op jaarbasis een arbeidsduur van 1710 uur te bereiken met een gemiddelde werkweek van 38 uur, welke invoering een gevolg is van een tussen vakorganisaties en minister van O, C & W bereikt akkoord, dat overigens nog niet in werking is getreden.

3) Het handhaven van de bestaande vakantieregelingen.

Het bevoegd gezag heeft gesteld nog geen nadere invulling te willen geven aan dat deel van de uren, dat niet bestemd is voor lesgevendende taken en het verschil vormt tussen de normjaartaak van 1710 uur en de optelsom van 40 werkweken van 38 uur (1520 uur), totdat de aangepaste Raamovereenkomst FBS een invulling aan dat verschil van 190 uur zou geven.

Daargelaten dat de Raamovereenkomst FBS inmiddels is aangepast en geen nadere invulling van die 190 uur heeft gegeven, constateert de commissie dat het bevoegd gezag van meet af aan een van de uitgangspunten waarop het zijn taakbelastingsbeleid baseerde, namelijk de overeengekomen

invoering van de normjaartaak, met een slag om de arm moest hanteren, namelijk dat het nog niet in werking was getreden.

De commissie heeft tevens vastgesteld dat het bevoegd gezag aan een inventarisatie van andere dan de door het activiteitenplan bepaalde lesgevende taken niet is toegekomen alvorens zijn voorstel voor een taakbelastingsbeleid te doen. Zij merkt op dat er in den lande discussie is over wat onder lesgevende taken moet worden begrepen. Deze discussie heeft het bevoegd gezag met de MR'en nooit gevoerd.

Los hiervan staat vast dat het bevoegd gezag, zoals gezegd, niet meer dan een eerste begin gemaakt heeft met het beschrijven en inventariseren van de niet-lesgebonden taken. De commissie acht een gedegen beschrijving en inventarisatie echter vereist alvorens een taakbelastingsbeleid kan worden ontwikkeld, dat tot doel heeft de taken beter te verdelen.

Het bevoegd gezag heeft, na gebleken bezwaren van de MR'en, besloten zijn voorstel tot een taakbelastingsbeleid in te trekken, maar daarvan een onderdeel overeind te houden, te weten slechts compensatie te geven over de uren die een personeelslid meer voor de klas staat dan de 65% van de hierboven genoemde 1520 uur en de ADV-regeling, zoals die tot nu toe gehanteerd werd, vervallen te verklaren.

De commissie merkt op dat in de toelichting op het gesloten akkoord betreffende de normjaartaak valt te zien dat niet alleen voor de berekening van de maximumlessentaak uitgegaan dient te worden van de gemiddelde werkweek van 38 uur, maar tevens dat de invoering van de normjaartaak als zodanig geen grond geeft tot wijziging van de toepassing van de ADV-regeling 1994. Dit laatste wenst het bevoegd gezag echter wel te doen. Op zichzelf heeft het bevoegd gezag daartoe de bevoegdheid, zolang het bereikte akkoord nog niet tot regelgeving is verheven. De vraag doet zich dan wel voor of het bevoegd gezag in redelijkheid een voorstel heeft kunnen doen in het kader van een evenwichtiger taakbelasting door af te wijken van de tot nu toe gehanteerde ADV opbouw en slechts te compenseren voor uren boven een 65%-norm voor lesgevende taken.

De commissie komt tot het oordeel dat het bevoegd gezag daartoe in redelijkheid niet heeft kunnen besluiten nu het er van heeft afgezien een totaal overzicht te verkrijgen c.q. aan het personeel aan te bieden van **alle** taken, waarover tot nu toe ADV werd opgebouwd en waarop op landelijk niveau een normjaartaak van 1710 uur is gebaseerd.

Pas nadat gebleken zou zijn dat de uren die overblijven van 1710 uur minus de 65% lesgevende taken (al dan niet inclusief voor- en nawerk), zodanig over alle personeelsleden herschikt kunnen worden dat iemand met een gemiddelde werkweek van 38 uur zijn normbetrekking niet overschrijdt, zou het bevoegd gezag daarin een reden mogen zien de ADV-regeling te herzien. Het enkel gelijkstellen van een gemiddelde werkweek van 38 uur met 1710 uur op jaarbasis is daarvoor onvoldoende reden, zolang niet een reële inventarisatie heeft plaatsgevonden of het personeel in de daadwerkelijke uitoefening van zijn lesgevende en niet-lesgevende taken niet die 1710 uur overschrijdt op basis waarvan het ADV opbouwt.

Dit alles laat onverlet dat het misschien mogelijk is door herschikking van werkzaamheden of aanpassing daarvan zowel een evenwichtige taakverdeling tot stand te brengen als deze te laten uitvoeren binnen de normjaartaak van 1710 uur. Het nu voorliggende voorstel geeft daarin evenwel onvoldoende inzicht en mist ook een feitelijke onderbouwing. In feite is het voorstel niets meer dan de uitkomst van een onderdeel van een totaal te maken rekensom.

In dit licht bezien komt de commissie derhalve tot het oordeel dat het bevoegd gezag dit voorstel thans niet heeft mogen doen.

Concluderende:

dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid heeft mogen voorstellen slechts compensatie-uren toe te kennen voor overschrijding van de 65%-norm voor de belasting met lesgevende taken;

stelt bindend vast dat genoemd voorstel niet mag worden omgezet in een definitief besluit.

Den Haag, 22 november 1995

Mr. H.C. de Graaf, secretaris

Mr. M.J. Bax-Luhrman, de voorzitter

