

## **Uitspraaknr. G605**

### **Datum:**

13 november 1997

### **Soort geschil:**

Instemmingsgeschil

### **Partijen:**

De Bestuurscommissie voortgezet onderwijs in de gemeenten Borculo en Lochem, nader aan te duiden als bevoegd gezag

-tegen-

de medezeggenschapsraad van de regionale scholengemeenschap voor vbo-mavo-havo-atheneum-gymnasium Staring College te Lochem, nader aan te duiden als medezeggenschapsraad (MR)

Overwegende met betrekking tot de feiten:

### **Het geschil**

Het bevoegd gezag heeft op 31 januari 1997 het ontwerp-formatieplan 1997-1998 en het meerjarenformatieplan 1997-2001 aan de MR ter beoordeling toegezonden. Bij brief van 29 maart 1997 heeft de MR het bevoegd gezag meegedeeld zich in het voorgestelde formatieplan te kunnen vinden behoudens het voorstel uit te gaan van 28 wekelijkse lessen in plaats van het maximum van 27,36 lessen en het voornemen te volstaan met de aanstelling van twee TOA's in plaats van drie. Gelet op het feit dat de laatstgenoemde twee punten ook onderwerp van een instemmingsgeschil inzake het ontwerp-formatieplan 1996-1997 waren - in welk geschil de commissie op 9 oktober 1996 heeft uitgesproken, dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot het voorgestelde formatieplan heeft kunnen komen - alsmede het gegeven dat de MR tegen die uitspraak op 26 november 1996 beroep heeft ingesteld bij de sector bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank Zutphen, hebben het bevoegd gezag en de MR op 14 april 1997 nader overleg gevoerd over de verdere afwikkeling van het ontstane geschil inzake het ontwerp-formatieplan 1997-1998. Bij brief van 12 juni 1997 heeft de MR - onder handhaving van zijn standpunt betreffende de onder de rechter zijnde twee geschilpunten - het bevoegd gezag meegedeeld ermee in te stemmen het voorgestelde formatieplan in een definitief besluit om te zetten, mits het bevoegd gezag bereid zou zijn een bedrag ad f 450.000,- in het formatieplan 1997-1998 te reserveren. Dit als zekerstelling in het geval de rechter in de lopende rechtszaak de MR in het gelijk zal stellen. Op 18 juni 1997 heeft het bevoegd gezag de MR geantwoord aan de financiële verplichtingen, die mogelijk uit een gerechtelijke uitspraak voortvloeien, zonder meer te voldoen. Omdat de MR deze toezegging ontoereikend achtte, heeft hij het bevoegd gezag bij brief van 25 juni 1997 meegedeeld zijn instemming te blijven onthouden aan het voorgestelde formatieplan. Het bevoegd gezag heeft besloten zijn voorstel te handhaven en heeft vervolgens overeenkomstig artikel 19, eerste lid, aanhef en onder a, WMO 1992 het instemmingsgeschil aanhangig gemaakt bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs, hetgeen is gebeurd bij brief van 30 juni 1997.

Op 24 september 1997 is een verweerschrift van de MR ontvangen. In het verweerschrift heeft de MR aangegeven, dat - nu het bevoegd gezag inmiddels een derde TOA heeft aangesteld - de voorgestelde TOA-formatie als grond voor het onthouden van de instemming aan het ontwerp-formatieplan 1997/1998 is komen te vervallen. Van het bevoegd gezag is op 1 oktober 1997 een schriftelijke reactie op het verweerschrift van de MR ontvangen.

De commissie heeft een openbare zitting gehouden op 29 oktober 1997 te Lochem. Onder handhaving van hun standpunten over het resterende geschilpunt hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

Op respectievelijk 31 oktober 1997 en 3 november 1997 heeft de commissie desgevraagd van het bevoegd gezag en de MR stukken ontvangen omtrent de ontwikkeling van het taakbeleid aan het Staring College. De MR heeft bij brief van 10 november 1997 gereageerd op de toelichting, die het bevoegd gezag heeft gegeven bij de toezending van genoemde stukken.

Het bevoegd gezag heeft op grond van onderstaande overwegingen zijn voorstel gedaan tot vaststelling van het formatieplan 1997-1998 (artikel 8, aanhef en onder b, WMO 1992)

Het bevoegd gezag geeft aan dat een werkgroep, waarvan de voorzitter en secretaris van de MR als lid deel uitmaakten, medio januari 1997 gestart is met de ontwikkeling van een taakbeleid. Op 30 juni 1997 heeft deze werkgroep na een periode van 5 maanden hard werken een tussenrapport gepubliceerd. Op basis van dit tussenrapport is een voorgenomen besluit betreffende het taakbeleid vastgesteld en op 1 juli 1997 aan de MR ter instemming toegezonden, aldus het bevoegd gezag. Bij brief van 9 oktober 1997 heeft de MR over dit voorstel een voorlopig oordeel gegeven. Naar verwachting zal de MR eind oktober 1997 een definitief standpunt bepalen.

Het bevoegd gezag stelt dat - na de uitspraak van de geschillencommissie - vanaf begin januari 1997 met veel inzet van de werkgroep en het personeel aan de ontwikkeling van het taakbeleid gewerkt is. De voorlopige uitkomst van dit proces kon echter niet meer dienst doen als bouwsteen voor het formatieplan 1997-1998, daar het concept van dit plan reeds begin 1997 gereed diende te zijn.

Het bevoegd gezag wijst erop, dat de ontwikkeling en invoering van een taakbeleid een proces is, waarmee ten minste twee jaren zijn gemoed. Het plan is - nu de werkgroep een bepaald model heeft ontwikkeld - deze opzet gedurende het schooljaar 1997-1998 in de praktijk te beproeven. Door enkele communicatieproblemen is de start van dit proefjaar helaas vertraagd, doch deze zal op korte termijn zijn beslag krijgen. Op basis van de ervaringen van deze proef zal - na een mogelijke bijstelling van het ontwikkelde model - het taakbeleid definitief worden vastgesteld.

Het bevoegd gezag onderkent dat formeel nog geen compensatieregeling op papier is gezet en aan de personeelsgeleding van de MR ter beoordeling is toegezonden. Dat neemt niet weg, aldus het bevoegd gezag, dat een herkenbare compensatie in materieel opzicht nadrukkelijk aanwezig is. In dat verband wijst het op de keuze om in het ontwikkelde model betreffende het taakbeleid uit te gaan van 10% lesuitval, welk percentage overigens lager is dan gemiddeld landelijk geldt en plusminus 140 uren omvat. Deze uren, alsmede een voor iedere docent in het model gereserveerde buffer van 19 uren, kunnen aangewend worden ter invulling van de noodzakelijke compensatie, die - uitgaande van 38 lesweken - ruim 15 uren omvat. Daarbij worden nog niet eens de twee laatste schoolweken in ogenschouw genomen, waarin sprake is van het uitvallen van de lessen, aldus het bevoegd gezag.

De medezeggenschapsraad heeft op grond van onderstaande overwegingen zijn instemming onthouden aan het voorstel van het bevoegd gezag tot vaststelling van het formatieplan 1997-1998 (artikel 8, aanhef en onder b, WMO 1992)

De MR geeft aan dat de situatie op dit moment zich niet fundamenteel onderscheidt van die van een jaar geleden. Ook nu geldt dat er geen taakbeleid is en evenmin een akkoord over een regeling ter compensatie van het verschil tussen het maximum aantal lesuren van 27.36 en het werkelijk gegeven aantal lesuren van 28 per week. Weliswaar is een tussenrapport opgesteld, doch het uiteindelijke taakbeleid zal pas aan het eind van het schooljaar 1997/1998 definitief door het bevoegd gezag worden vastgesteld.

De MR beklemtoont voorts dat het bevoegd gezag nog steeds heeft nagelaten om een compensatieregeling betreffende de te veel gewerkte uren op te stellen en aan hem ter beoordeling voor te leggen. Dit bezwaar richt zich niet uitsluitend tegen het ontbreken van een regeling als zodanig, maar met name ook tegen hetgeen het bevoegd gezag ter zitting heeft aangeduid als de materiële compensatie, die naar de mening van het bevoegd gezag in het voorlopig ontwikkelde taakbeleid zou zijn ingebouwd.

Allereerst plaatst de MR een kanttekening bij de door het bevoegd gezag geponeerde stelling, dat ten behoeve van de docenten, die 28 lesuren per week verzorgen, compensatie voor een aantal van 15 uren en 12 minuten gevonden zou moeten worden. Deze berekening is onjuist, aldus de MR. Het aantal te compenseren uren is hoger.

Voorts merkt de MR op, dat het bevoegd gezag de lesuitval gedurende het begin en het einde van het schooljaar als herkenbare compensatie aanmerkt. De MR onderschrijft dat in die perioden lessen

uitvallen, doch wijst erop, dat de docenten op die tijdstippen andere taken uitvoeren en dus niet vrij zijn. In dat verband verwijst de MR naar het rooster voor de eerste schooldagen, waarin die taken omschreven en aangeduid zijn. Overigens meent de MR dat conform de bepalingen van de CAO-VO de noodzakelijke compensatie - ten einde overbelasting te voorkomen - in die periode plaats dient te vinden, waarin te veel lessen gegeven zijn. Dat houdt in dat de compensatie van de gedurende het schooljaar te veel gegeven lessen niet louter aan het begin en/of einde van het schooljaar, zoals het bevoegd gezag kennelijk beoogt, kan plaatsvinden. Die compensatie moet het bevoegd gezag over het gehele schooljaar spreiden, aldus de MR.

De MR plaatst daarnaast een vraagteken bij het percentage van 10 % lesuitval. Waarop is dit percentage gebaseerd? Maakt de lesuitval gedurende het begin en het einde van het schooljaar wel of niet deel uit van die 10 procent? Hij ontkomt niet aan de indruk dat het bevoegd gezag de lesuitval aan het begin en het einde van het schooljaar meegenomen heeft in die 10% en zo mede zich tweemaal op dezelfde lesuitval baseert.

Overwegende ten aanzien van het recht:

Vaststelling van het formatieplan 1997-1998 (artikel 8, aanhef en onder b, WMO 1992)

De commissie acht het niet onredelijk dat het bevoegd gezag het formatieplan 1996-1997 mede als uitgangspunt heeft genomen bij de opstelling van het ontwerp-formatieplan 1997-1998. Weliswaar is beroep ingesteld tegen de uitspraak van de geschillencommissie inzake het instemmingsgeschil over het formatieplan 1996-1997, doch dit beroep heeft geen schorsende werking. In dat licht bezien is het niet onredelijk dat het bevoegd gezag met betrekking tot de voorbereiding van het formatieplan 1997-1998 op het formatieplan 1996-1997 heeft voortgeborduurd.

De commissie is - anders dan de MR - van oordeel dat de huidige situatie zich wel onderscheidt van die van een jaar geleden. En wel in die zin dat het bevoegd gezag vanaf januari 1997 een start heeft gemaakt met de ontwikkeling van het taakbeleid en dat die beleidsontwikkeling heeft geleid tot de voorlopige keuze voor een taakbeleid, waarbij uitgangspunten en normen zijn gesteld met betrekking tot de taakomvang, de taakverdeling, de taakbelasting en de belastbaarheid. Dat deze keuze - in afwachting van de verwerking van de ervaringen, die in het proefjaar 1997-1998 zullen worden opgedaan - een voorlopig karakter heeft, doet aan dit oordeel geen afbreuk. De commissie overweegt daarbij dat het inherent is aan het taakbeleid, dat de ontwikkeling en vaststelling ervan een zekere tijd vergt. In feite gaat het om een proces van regelmatige evaluatie en bijstelling.

In het feit, dat het voorgestelde taakbeleid - zoals dat thans ter beoordeling aan de MR is voorgelegd - nog niet in de praktijk is getoetst en mogelijk na de proefperiode nog bijstelling behoeft, ziet de commissie dan ook geen grond om te concluderen, dat het bevoegd gezag vanwege het voorlopige karakter van het taakbeleid het voorgestelde formatieplan 1997-1998 niet in een definitief besluit mag omzetten.

De commissie is van oordeel dat het bevoegd gezag overeenkomstig de geest van de opdracht, geformuleerd in haar uitspraak d.d. 9 oktober 1996, heeft gehandeld.

Deze conclusie laat onverlet dat het bevoegd gezag gehouden is krachtens artikel C5.6 van de CAO-VO 1996-1998 met instemming van het personeelsdeel van de MR een regeling vast te stellen ter compensatie van het verschil tussen 27,36 en 28 lessen per week. De commissie constateert dat het bevoegd gezag een dergelijke regeling tot nu toe niet aan het personeelsdeel van de MR ter instemming heeft voorgelegd, hetgeen door het bevoegd gezag niet is bestreden. Het feit dat naar de opvatting van het bevoegd gezag in het tot nu toe ontwikkelde taakbeleid voldoende ruimte voor de noodzakelijke compensatie is gereserveerd, impliceert - daargelaten of die compensatie daadwerkelijk toereikend is - niet dat het bevoegd gezag daarmee aan de genoemde CAO-verplichting heeft voldaan.

Het ligt in de rede dat het bevoegd gezag alsnog onverwijld een compensatieregeling, zoals bedoeld in artikel C5.6 van de CAO-VO 1996-1998, ter instemming aan het personeelsdeel van de MR voorlegt. De commissie tekent daarbij aan dat de onderhavige regeling de noodzakelijke compensatie

concreet dient aan te geven. Een algemene verwijzing naar een buffer van 19 uren en een ruimte van 140 uren als gevolg van een verwachte lesuitval van 10% acht de commissie ontoereikend. Immers, van een daadwerkelijke compensatie is pas sprake, indien het bevoegd gezag concreet aangeeft welk deel van de genoemde 19 en 140 uren niet wordt ingevuld met het uitvoeren van bijvoorbeeld algemene en bijzondere schooltaken.

Voorts dient het bevoegd gezag in de regeling exact de omvang te bepalen van de compensatie voor de te veel gegeven lessen. Zoals de MR ter zitting heeft gesteld en het bevoegd gezag in het schrijven van 30 oktober 1997 heeft toegegeven, dient het bevoegd gezag dan een andere berekeningswijze te hanteren dan die waarnaar het ter zitting heeft verwezen.

Voor de commissie resteert de vraag of het ontbreken van een met instemming van het personeelsdeel van de MR vastgestelde compensatieregeling leidt tot de conclusie dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het voorgestelde ontwerp-formatieplan 1997-1998 heeft kunnen komen en dat het bevoegd gezag dit voorstel niet mag omzetten in een definitief besluit. De commissie merkt ter zake van die vraag het volgende op. Niet ontkend kan worden dat er een relatie kan zijn tussen de inhoud van het taakbeleid en de vaststelling van de omvang van de benodigde formatie, alsmede de verdeling van die formatie over de verschillende personeelscategorieën. De commissie constateert echter dat de MR - los van het voorgestelde taakbeleid, waarvan de voorgeschreven compensatieregeling deel dient uit te maken - heeft kenbaar gemaakt in beginsel met de in het ontwerp-formatieplan voorgestelde formatie in te kunnen stemmen. Gelet hierop acht in deze situatie de commissie het voorgestelde ontwerp-formatieplan 1997-1998 niet onredelijk, behoudens het onder punt C.1 geformuleerde uitgangspunt dat herkenbare compensatie - in het geval een docent 28 lessen per week geeft - gevonden kan worden in de lesvrije perioden in het begin en aan het einde van het schooljaar. Nu een compensatieregeling - gerelateerd aan het voorlopig vastgestelde taakbeleid - ontbreekt, kan de redelijkheid van deze vorm van compensatie in de onderhavige situatie thans niet beoordeeld worden. Derhalve dient het bevoegd gezag dit uitgangspunt niet in het formatieplan 1997-1998 op te nemen.

In het feit dat het bevoegd gezag het voorstel van de MR om in het formatieplan 1997-1998 een reservering ad f 450.000,- op te nemen ten behoeve van mogelijke nabetalings in verband met te veel gegeven lessen, ziet de commissie geen grond voor het oordeel dat het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het voorgestelde formatieplan heeft kunnen besluiten. De commissie overweegt dat - mocht de uitkomst van de lopende beroepszaak en vervolgens daarop gebaseerde besluiten - leiden tot noodzakelijke nabetalings aan het personeel het bevoegd gezag gehouden is die financiële verplichtingen na te komen. Die verplichting wordt door het bevoegd gezag ook niet ontkend.

Concluderende:

I. dat het bevoegd gezag - behoudens de tweede volzin van paragraaf C.1 - bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn voorstel tot vaststelling van het formatieplan 1997-1998;

stelt bindend vast:

II. dat het onder I genoemde voorstel - behoudens de tweede volzin van paragraaf C.1 - in een definitief besluit mag worden omgezet.

Den Haag, 13 november 1997

de secretaris,

(mr. drs. N.L.P. te Bos)

de voorzitter,

(mr. B.K. Olivier)