

ONDERWIJSVOORWAARDEN

EN

ARBEIDSVOORWAARDEN

Leren decentraliseren in het voortgezet onderwijs

Advies van de Commissie Cultuur en Vertrouwen aan de cao-partijen in
het voortgezet onderwijs

Den Haag, 25 november 2004

WOORD VOORAF

Met het rapport ‘Onderwijsvoorwaarden en Arbeidsvoorwaarden’ doet de Commissie Cultuur en Vertrouwen verslag van haar analyse van het decentralisatieproces van arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid in het voortgezet onderwijs.

De commissie heeft het rapport de ondertitel ‘Leren decentraliseren in het voortgezet onderwijs’ meegegeven. Want het voortgezet onderwijs bevindt zich in een leerproces waar het gaat om het invullen van de nieuwe taken en verantwoordelijkheden die decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid met zich meebrengt. Het zal een belangrijke stap vooruit zijn en bijdragen aan de oplossing van de problematiek als de partijen in de sector dit erkennen en elkaar ruimte voor dit proces gunnen.

Op de scholen die de commissie heeft bezocht en voor haar analyse heeft leren kennen heeft de commissie gezien hoe partijen zoeken naar een verstandige invulling. Daarbij heeft zij veel positieve ontwikkelingen gezien.

De commissie wil haar dank uitspreken aan de scholen die de commissie inzage hebben willen geven in hun zoekproces. Ook is zij blij met de openhartigheid van de deelnemers aan de gesprekken. Het is juist in deze openheid dat werknemers en werkgevers van elkaar kunnen leren.

Namens de Commissie Cultuur en Vertrouwen,

prof.dr.A.M.L.van Wieringen
Voorzitter

Inhoudsopgave

WOORD VOORAF

1	DE PROBLEMATIEK ZOALS AANGEREIKT DOOR DE SOCIALE PARTNERS	5
1.1	Inleiding	5
1.2	De taakopdracht van de Commissie Cultuur en Vertrouwen	5
1.3	Illustraties van de problematiek door de sociale partners	5
1.4	De vraagstelling en werkwijze van de Commissie	7
1.5	Opzet van het rapport	8
2	DE HUIDIGE INVULLING VAN DECENTRALISATIE	9
2.1	Inleiding	9
2.2	De onderwijskundige inrichting	9
2.2.1	Vernieuwingen in het voortgezet onderwijs	9
2.2.2	Biedt de cao volgens de scholen voldoende ruimte voor onderwijskundige vernieuwing?	11
2.3	Schoolorganisatie	12
2.3.1	Schaalontwikkelingen	12
2.3.2	Interne verzelfstandiging	12
2.3.3	Biedt de cao voldoende ruimte voor organisatie-ontwikkeling met name interne verzelfstandiging?	14
2.4	Personeelsbeleid	15
2.4.1	Inleiding	15
2.4.2	Stand van zaken Integraal Personeelsbeleid (IPB)	15
2.4.3	Taakbeleid	19
2.4.4	Functiebeleid	21
2.4.5	Professionalisering	23
2.4.6	Biedt de cao scholen voldoende ruimte voor de ontwikkeling van personeelsbeleid?	24
3	VERANDERING VAN ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN	26
3.1	De invulling van de werkgeversrol	26
3.2	De uitwerking op landelijk niveau	27
3.3	De uitwerking op bestuurs- en schoolniveau	28
3.4	De uitwerking op school/personeelsniveau	29

4	AANBEVELINGEN	32
4.1	Inleiding	32
4.2	Algemene aanbevelingen	32
4.3	Specifieke aanbevelingen	37
Bijlagen		
Bijlage I	Format beschrijving praktijkvoorbeelden	41
Bijlage II	De Stratcon methode	42
Bijlage III	Taakbeleid. Paragrafen 2.5, 2.6 en 2.7 en bijlage VII uit de CAO-VO 2003-2005	43
Bijlage IV	Funcctiebeleid. Hoofdstuk 5 Functies en functiewaardering uit de CAO-VO 2003-2005	46
Bijlage V	Paneldeelnemers	49
Bijlage VI	Geïnterviewden	50
Bijlage VII	Literatuurlijst	51

1 DE PROBLEMATIEK ZOALS AANGEREIKT DOOR DE SOCIALE PARTNERS

1.1 Inleiding

De cao-partijen in het voortgezet onderwijs hebben vastgesteld dat als het gaat om arbeidsvoorwaarden, er op schoolniveau sprake is van een gebrek aan vertrouwen in de mogelijkheden in onderling overleg invulling te geven aan het personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid in de instellingen. Daarbij constateren de cao-partijen ook dat er tussen de scholen grote verschillen bestaan. In het arbeidsvoorwaardenakkoord voor het voortgezet onderwijs voor de jaren 2003 – 2005 hebben partijen besloten iets te doen aan het gesignaleerde probleem. Partijen hebben in hun principe-akkoord afgesproken een Commissie Cultuur en Vertrouwen in te stellen om de situatie te analyseren en op basis van het resultaat daarvan tot aanbevelingen aan cao-partijen te komen. Deze Commissie is op 19 januari 2004 ingesteld en kent de volgende samenstelling: prof. dr. A.M.L. van Wieringen, onafhankelijk voorzitter, prof. dr. M. Mulder, voorgesteld door de werkgeversgeleding en mw. drs. C.P. Vogelaar, voorgesteld door de werknemersgeleding. Mw. drs. C.M.J. van Nes en mw. drs. M.J. van Geest, medewerkers van het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO), het platform van werkgevers en werknemers in het onderwijs, vormden het secretariaat van de commissie.

1.2 De taakopdracht van de Commissie Cultuur en Vertrouwen

De cao-partijen hebben de commissie de volgende taakopdracht meegegeven. 'In haar analyse dient de commissie tenminste aan de orde te stellen:

- welke de oorzaken zijn van het gesignaleerde wantrouwen;
- op welke manier dat wantrouwen zich manifesteert in de communicatie en het overleg over arbeidsvoorwaarden in de scholen;
- of de in de cao 2003-2005 opgenomen maatregelen (zoals meer faciliteiten voor medezeggenschap en de zogeheten 'tweederde meerderheid afspraak') een bijdrage leveren aan de oplossing van de problematiek.

In haar aanbevelingen dient de commissie in ieder geval aan te geven:

- welke maatregelen op het terrein van de arbeidsvoorwaarden, c.q. de cao bijdragen aan het oplossen van de problematiek;
- welke andere voorwaarden vervuld zouden moeten worden wil er sprake zijn van een positieve overleg- en communicatiecultuur rond arbeidsvoorwaarden binnen het voortgezet onderwijs als het gaat om arbeidsvoorwaarden'¹.

1.3 Illustraties van de problematiek door de sociale partners

Voor een eerste oriëntatie heeft de commissie beide cao-partijen gevraagd aan de hand van een format een aantal praktijkbeschrijvingen op te stellen, die illustreren hetgeen zij als probleem signaleren. De zes praktijkbeschrijvingen

¹ Onderhandelaarsakkoord CAO-VO 2003 – 2005 d.d. 12 maart 2003.

die de commissie heeft ontvangen zijn opgesteld door de achterban van zowel werkgevers als werknemers.

Bij de praktijkbeschrijvingen vallen drie thema's op.

Het eerste thema, dat illustreert waarop de cao-partijen problemen ervaren is het *taakbeleid*. In de cao is opgenomen dat een werkgever een taakbelastingsbeleid voert en dit vaststelt in overeenstemming met het personeelsdeel van de (G)MR. Uit de praktijkbeschrijvingen blijkt dat op een school 'een jaartaakoverzicht per werknemer ontbreekt'. Bij een andere school worden 'jaartaakgesprekken waarbij de jaartaak voor het volgende jaar wordt vastgesteld, niet gehouden' en worden 'de formuleringen uit de cao zodanig geïnterpreteerd dat het vooral formatief goed uitkomt'.

In de Wet Medezeggenschap Onderwijs (WMO) is vastgelegd op welke onderwerpen de (G)MR instemmings- of adviesrecht heeft. In de cao is een paragraaf over de wederzijdse rechten en plichten opgenomen. Uit de praktijkbeschrijvingen is een tweede thema af te leiden n.l. het *karakter en de invulling van het overleg en de communicatie* tussen de partijen op schoolniveau.

Op een school kent 'het overleg met de PMR een zeer formeel karakter. Er is sprake van een grote afstand. De MR is in de afgelopen periode een aantal keren gepasseerd. Er werd niet om advies of instemming gevraagd.' Op een andere school beperkt de communicatie zich 'tot het hoogstnoodzakelijke'. Dit geldt zowel voor de informatie in de richting van het personeel als voor de informatie in de richting van de PMR. 'Er wordt alleen op formele basis overlegd tussen schoolleiding en PMR. Het personeel ervaart een grote afstand tot de directie en er heerst een kil klimaat.' Daarentegen is er bij geregeld overleg 'ruimte voor gedachtenwisseling en beleidsvorming' en heeft de MR gelegenheid om invloed uit te oefenen. Informeel overleg vooraf draagt bij aan het draagvlak voor nieuw beleid. Over onderwijskundige zaken spreekt men bijvoorbeeld in een gekozen onderwijsforum, in een onderwijskundig kernteam of in een afdelingsraad. Ook wordt aandacht besteed aan communicatie met het personeel via bijvoorbeeld intranet of een wekelijks mededelingenblad.

Een derde thema waarmee de cao-partijen de problematiek illustreren is de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het *personeelsbeleid*. De cao bevat voor het personeelsbeleid onder meer passages over functies en functiewaardering, scholing en persoonlijke ontwikkeling. Op een school 'is personeelsbeleid geformuleerd, maar hier wordt nauwelijks naar gehandeld'. Op een andere school 'bestaat er (nog) geen samenhangend personeelsbeleid. Functionerings-gesprekken worden tot nu toe nauwelijks gehouden. Er is geen wervings-selectie- en doorstroombeleid'. Alle scholen hebben een scholingsplan, maar uit de praktijkbeschrijvingen blijkt dat niet alle scholen daarnaar ook handelen.

Na deze eerste oriëntatie is de commissie haar feitelijke werkzaamheden gestart.

1.4 De vraagstelling en werkwijze van de Commissie

De commissie heeft verschillende bronnen van informatie benut om inzicht te krijgen in de wijze waarop werkgevers en werknemers omgaan met het decentrale personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid. Zij heeft gekozen voor een combinatie van veldverkenning, opiniepeiling en casusbeschrijvingen. Daarbij moet de kanttekening gemaakt dat het telkens om een beperkt aantal respondenten gaat. De veldverkenning heeft de commissie zelf uitgevoerd. Daartoe heeft zij gesprekken gevoerd op een drietal scholen. Daar heeft zij gesproken met de vier geledingen binnen de school: bestuurders, directie (portefeuillehouder personeelsbeleid), voorzitter PMR en MR-leden en leraren. Thema's van gesprek zijn geweest de veranderingen in het voortgezet onderwijs, de bestuurlijke ontwikkelingen, het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid van de school, de waardering hiervan door de gesprekspartners en de oorzaken van die waardering. Bij de schoolgesprekken zijn de commissieleden in duo's opgetreden, daarbij ondersteund door het SBO en een onderzoeker van het bureau Research voor Beleid.

Voorts heeft de commissie een tweetal panelgesprekken gevoerd. Doel van deze gesprekken is geweest inzicht te krijgen in de problematiek en een discussie te voeren over de haalbaarheid van de verbeteringsvoorstellen. In de panels heeft de commissie telkens gesproken met tien personen afkomstig van verschillende scholen, zodat verschillende ervaringen ingebracht zijn: die van directeuren, voorzitters van de centrale directie, leraren en leden van de medezeggenschapsraad.² Bij de keuze van de deelnemers is rekening gehouden met een evenredige vertegenwoordiging van de werkgevers- en werknemersgeledingen in het overleg. Binnen de geledingen is vervolgens gestreefd naar een evenredige vertegenwoordiging van de besturenorganisaties respectievelijk de centrale organisaties voor overheidspersoneel, alsook naar regionale spreiding.

Het onderzoek naar de praktijk op een vijftal andere scholen (in casu de casusbeschrijvingen) is uitbesteed aan het bureau Research voor Beleid. De interviews zijn gehouden door dr. T. Klein en drs. J. van der Veen. Voor de casusbeschrijvingen zijn op deze scholen interviews gehouden met de vier geledingen: bestuur, directie, MR-leden en leraren. Tevens heeft het onderzoeksbureau gesprekken gevoerd met de landelijke cao-onderhandelaars die onder auspiciën van het WVO de cao-onderhandelingen hebben gevoerd en met de landelijke cao-onderhandelaars van de centrales voor overheidspersoneel³.

Voor de start van haar werkzaamheden heeft de commissie de volgende vragen geformuleerd:

- Is de formulering 'gebrek aan vertrouwen' tussen werkgevers en werknemers een adequate en productieve formulering van het vraagstuk?
- Waar liggen de oorzaken van het vraagstuk?
- Hoe gaan de partijen om met de decentralisatie van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid en hoe vullen zij hun nieuwe taken en verantwoordelijkheden in?

² zie bijlage 1

³ zie bijlage 2

- Biedt de cao voldoende ruimte om onderwijs- en organisatieontwikkelingen mogelijk te maken?

Het voortgezet onderwijs bevindt zich in zijn totaliteit in een veranderingsproces waar arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid deel van uitmaken. Aangezien de commissie het van belang achtte deze context bij haar analyse te betrekken heeft de commissie voor een bredere aanpak gekozen. Zo is er naast naar de overlegprocessen op school- en bovenschoolsniveau ook gekeken naar ontwikkelingen op onderwijskundig gebied, naar de invloed van deregulering en autonomievergroting op de schoolorganisatie in het voortgezet onderwijs en in hoeverre de invoering van het integraal personeelsbeleid (IPB) vordert.

1.5 Opzet van het rapport

Hoofdstuk 2 geeft een feitelijke beschrijving van de wijze waarop scholen in het voortgezet onderwijs omgaan met de decentralisering van het personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid. Aan de hand van de thema's onderwijskundige inrichting, schoolorganisatie en personeelsbeleid brengt de commissie de actuele situatie in kaart. Hoofdstuk 3 beschrijft de wijze waarop de werkgevers- en werknemerspartijen invulling geven aan hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden. De informatie voor deze hoofdstukken komt uit de drie schoolbezoeken, de vijf casusbeschrijvingen, de twee panelgesprekken en de interviews met cao-onderhandelaars van de landelijke werkgevers- en werknemersorganisaties. In hoofdstuk 4 tenslotte formuleert de commissie haar aanbevelingen aan de cao-partners.

2 DE HUIDIGE INVULLING VAN DECENTRALISATIE

2.1 Inleiding

De schoolgesprekken en casusbeschrijvingen zijn gebruikt om inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken op de scholen.

Bij acht scholen is aan de hand van vier thema's onderzocht hoe zij omgaan met de decentralisering van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid. De drie analysethema's die achtereenvolgens in dit hoofdstuk aan de orde komen, zijn: de onderwijskundige inrichting, de schoolorganisatie en het personeelsbeleid. Bij het thema personeelsbeleid wordt ingegaan op het integraal personeelsbeleid, het taakbeleid, het functiebeleid en professionalisering. Na een schets van de stand van zaken op elk thema wordt de relatie naar de cao gelegd. Daarbij wordt bezien wat de invloed van de cao is op elk thema. 7 scholen volgen de CAO-VO 2003-2005. Een school heeft een eigen ondernemingscao.

Het vierde thema 'de verandering van rollen en verantwoordelijkheden' komt in hoofdstuk 3 aan bod.

Teneinde bepaalde ontwikkelingen te kunnen plaatsen start dit hoofdstuk met een matrix waarin de bezochte scholen op een aantal hoofdkenmerken in kaart worden gebracht.

Tabel 1: Kenmerken van de onderzochte scholen

Scholen/ kenmerken	Schoolgrootte leerlingen	Schoolgrootte personeel	Aantal scholen onder bestuur	Aantal vestigingen per school
1 Geest School	2252	248	1	2
2 Kalk School	1750	200	5	3
3 Zand School	4350	520	>10	5
4 Klei School	2100	255	1	6
5 Hoogveen School	1700	216	1	2
6 Laagveen School	2600	360	2	2
7 Leem School	1700	191	>10	2
8 Veen School	1700	155	1	1

2.2 De onderwijskundige inrichting

2.2.1 Vernieuwingen in het voortgezet onderwijs

Het voortgezet onderwijs heeft de afgelopen decennia een groot aantal veranderingen doorgemaakt. Jarenlang zijn deze veranderingen geïnitieerd door ingrepen van de overheid in het onderwijsbestel. Het overheidsbeleid van deregulering en autonomievergroting heeft de scholen meer vrijheid geboden om zelf onderwijskundige en onderwijsinhoudelijke vernieuwing door te voeren.

De scholen in het voorgezet onderwijs kennen elk een eigen tempo waarin ze met de vernieuwingen omgaan. Grofweg, zonder dat de commissie daar een afzonderlijke studie naar heeft verricht, zijn ze in vier categorieën onder te verdelen:

1. de klassieke vo-scholen met een nog sterk leerstofgerichte benadering waarbij de leerlingen elke dag een aantal vakken volgen tijdens lessen van 45 of 50 minuten;
2. de flexibiliserende scholen die andere vormen van uren, roostering, blokken, ruimtegebruik en dergelijke uitproberen;
3. scholen die op deelterreinen onderwijskundige vernieuwing doorvoeren;
4. scholen die nieuwe integrale onderwijsconcepten uitproberen.

Tijdens de schoolbezoeken en in de casusbeschrijvingen heeft de commissie voorbeelden gezien van klassieke vo-scholen, flexibiliserende scholen en scholen die op deelterreinen onderwijskundige vernieuwing doorvoeren. Er bestaan ook mengvormen. De commissie is geen scholen tegengekomen die nieuwe integrale onderwijsconcepten invoeren.

Twee van de acht bezochte scholen (*school 3* en *school 7*) behoren tot de klassieke vo-scholen. Deze scholen kennen traditionele schooldagen van maximaal acht lessen van 50 minuten. Alleen voor expressievakken en lichamelijke oefening vindt er enige clustering van uren plaats.

Overigens brengen scholen ook andere varianten van lesduur in discussie, zoals lessen van 65 minuten, waarbij de docent 19 uur per week les geeft.

Een van de bezochte scholen is een combinatie van een flexibiliserende en onderwijskundig vernieuwende school (*school 2*). De lessen duren 40 minuten, maar veel lessen worden in blokken van 80 minuten gegeven; in de bovenbouw soms in nog grotere eenheden. Het derde uur is in de hele school een studie-uur met een tijdsduur van 60 minuten.

Het streven van de school is om in de onderbouwklassen de lessen zoveel mogelijk iedere dag op dezelfde tijd te beëindigen, zodat er regelmaat in de week bestaat. De leerlingen die een dusdanige leerachterstand hebben dat zij niet het volledige programma van de basisvorming kunnen volgen, worden in een aparte klas geplaatst. Deze aparte klassen worden begeleid door een zeer beperkt aantal docenten (zes) die relatief veel lessen geven aan deze leerlingen. Deze docenten geven les in meerdere vakken die verwant zijn aan elkaar, om nog meer samenhang in het lesprogramma te brengen.

Deze school werkt ook aan onderwijskundige vernieuwing: in 2003 is een jeugdtheateropleiding gestart. De opleiding kent vier niveaus: elk niveau krijgt gedurende 20 weken 160 minuten per week buiten het reguliere lesrooster. De school beschikt daarvoor over twee dramalokalen, waarvan er één verbouwd is tot mini-theater.

Op de vijf andere scholen (*de scholen 1, 4, 5, 6 en 8*) wordt ook aan onderwijskundige vernieuwing gewerkt. De scholen 1 en 4 kennen een specifieke sportklas, school 6 heeft zowel voor het algemeen voortgezet onderwijs als het beroepsonderwijs klassen met meer aandacht voor bewegingsonderwijs. In de sportklas van school 1 krijgen kinderen een aangepast programma: in de eerste plaats is er een verdubbeling van het aantal lessen lichamelijke opvoeding (totaal 6 uur in leerjaar 1). Ook in de hogere

leerjaren van de onderbouw volgen deze leerlingen extra uren lichamelijke opvoeding. Naast deze extra aandacht voor sport volgen deze leerlingen grotendeels het normale lesprogramma. Wel wordt in de andere vakken waar zinvol een aangepaste invalshoek gekozen. Zo is er bij biologie aandacht voor sportvoeding en wordt bij geschiedenis aandacht besteed aan de geschiedenis van de Olympische Spelen. Deze sportklassen zijn bedoeld om het onderwijs dichterbij de belevingswereld van de leerlingen te brengen. School 5 heeft een dramaklas, terwijl school 6 voor de brugklassen en in het beroepsonderwijs tot en met het tweede jaar en in het algemeen voortgezet onderwijs tot en met het derde jaar een speciaal programma heeft met meer aandacht voor Latijn, muziek, drama of kunstzinnige vorming. School 8 tenslotte heeft een tweetalig vwo.

Tabel 2: Onderwijskundige vernieuwing⁴

Scholen/ vernieuwing	dramaklas	sportklas	theateropleiding	2-talig vwo
1.Geest School		x		
2.Kalk School			x	
3.Zand School				
4.Klei School		x		
5.Hoogveen School	x			
6.Laagveen School	x	x		
7.Leem School				
8.Veen School				x

2.2.2 Biedt de cao volgens de scholen voldoende ruimte voor onderwijskundige vernieuwing?

De cao spreekt van een normbetrekking van 1659 uur. In bijlage VII van de cao is een maximum van 25 lessen van 50 minuten (6.1b) opgenomen, waarbij de werkgever in overleg met de PMR over kan gaan tot het instellen van een 45 minutenrooster (6.2). Voor het gros van de scholen, waaronder de klassieke scholen met een nog sterk leerstofgerichte benadering waarbij de leerlingen elke dag een aantal vakken volgen tijdens lessen van 45 of 50 minuten biedt de cao voldoende ruimte. Bij de flexibiliserende school die met blokken van lessen van 80 minuten werkt, roepen de formuleringen in de bijlage van de cao vragen op in de zin dat men niet weet of men nu wel of niet overeenkomstig de cao handelt. De school heeft de afwijking ten opzichte van de in de cao genoemde mogelijkheden van lesuurduur ondervangen door een vertaling van de lessen naar klokuren. Dit geldt eveneens voor de studie-uren, die vervolgens een eigen opslagfactor kennen. Een aandachtspunt is dat scholen er steeds meer voor kiezen om minder docenten met meer bevoegdheden in het vmbo les te laten geven, waardoor vaak clustering van uren plaatsvindt.

Uit de schoolbezoeken blijkt dat bijna alle scholen initiatieven ontplooiën voor onderwijskundige vernieuwing. Binnen de huidige cao is dit mogelijk, maar de

⁴ Van de bezochte scholen blijken de scholen die onder grote schoolbesturen ressorteren minder aan onderwijskundige vernieuwing te doen. Het zou interessant zijn hiernaar een nadere studie te verrichten.

uitwerkingen in de cao geven onvoldoende zicht op de daadwerkelijke ruimte waardoor veel scholen die ruimte niet benutten.

2.3 Schoolorganisatie

2.3.1 Schaalontwikkelingen

In de schoolorganisatie in het voortgezet onderwijs van nu zien we de resultaten terug van het beleid van de rijksoverheid van de afgelopen jaren gericht op deregulering en vergroting van autonomie van schoolbesturen en scholen. Doel van de functionele decentralisatie was scholen meer beleidsvrijheid te geven. Het aangrijpingspunt voor overheidssturing verplaatste zich van de input (gedetailleerde voorschriften voor personeel, materieel en gebouwen) naar het onderwijsproces (kerndoelen, exameneisen) en de output (diploma's, resultaten). In de praktijk kregen scholen meer beleidsruimte (lumpsum bekostiging, bedrijfsvoering). Een en ander is gepaard gegaan met een deels gewilde deels niet beoogde schaalvergroting. Daarnaast zijn er ook meer verantwoordingsverplichtingen gekomen. De vorming van brede scholengemeenschappen werd in de eerste plaats nodig geacht voor de realisering van onderwijskundige vernieuwingen⁵. Schaalvergroting werd in sommige gevallen nodig geacht om scholen voldoende draagvlak te geven om de eigen beleidsruimte daadwerkelijk te kunnen benutten. Door schaalvergroting en fusies veranderde het scholenlandschap in het voortgezet onderwijs: kleine, vaak nog categorale scholen gingen op in bredere scholengemeenschappen. Zo bleek in 2000 het aantal scholen in het voortgezet onderwijs meer dan gehalveerd ten opzichte van de start van het schaalvergrotingsbeleid in 1992/93. De omvang van de gemiddelde school verdubbelde in dezelfde periode. In 2002⁶ kende het voortgezet onderwijs 680 scholen, die ressorteerden onder 400 besturen (in 2000: 834). Het aantal vestigingen is bijna twee maal zoveel⁷. In 2002 bedroeg het gemiddeld aantal leerlingen 1296. Onder de acht besturen van de bezochte scholen ressorteren in totaal 68 scholen. Vier besturen hebben één school onder hun hoede en vier besturen meer dan één. De scholen die de commissie heeft bezocht en de scholen uit de casusbeschrijvingen hebben tezamen 23 vestigingen. Dat is gemiddeld bijna drie per school.

2.3.2 Interne verzelfstandiging

2.3.2.1 Inleiding

De schaalvergroting en de vergroting van de autonomie hebben in de instellingen geleid tot een toenemende interne regulering en groei van de beleids- en beheersorganisatie van de school, een toenemende afstand tussen de schoolleiding en het primaire proces, waarbij ook de menselijke maat onder druk kan staan. De bezochte scholen waarden deze tendens niet als positief en proberen, zoals een van de scholen in de toekomstvisie schrijft: 'van het imago 'groot' af te komen, omdat dit onze grootste zwakte is'. Naast het handhaven van meerdere vestigingen zoeken scholen naar verdere vormen van interne verzelfstandiging. Deze interne

⁵ zoals de basisvorming, gericht op niveau-verhoging van het onderwijs en uitstel van school- en beroepskeuze.

⁶ SBO: Jaarboek 2003:Onderwijsarbeidsmarkt in beeld.

⁷ Brief van de MOCW aan de TK d.d. mei 2001 inzake gegevens over scholen en leerlingen in het voortgezet onderwijs

verzelfstandiging is met name gericht op het realiseren van interne kleinschaligheid en het mandateren van bevoegdheden laag in de organisatie. Uiteraard is deze interne verzelfstandiging relatief, want de eenheden blijven deel uit maken van de ruimere schoolorganisatie.

In de mate waarin scholen hiermee vorderen zijn drie gradaties te onderscheiden:

- Beperkte interne verzelfstandiging. De interne verzelfstandiging beperkt zich tot het vormen van afdelingen en het mandateren van beheersmatige zaken aan de afdelingsleider.
- Gematigde interne verzelfstandiging. Bij deze vorm zijn beheersmatige zaken en personeelsbeleid gemandateerd naar een lager managementniveau.
- Vergaande interne verzelfstandiging. In deze vorm is sprake van integrale managementverantwoordelijkheid die laag in de organisatie is belegd. Het gaat dan naast beheersmatige zaken en personeelsbeleid ook om mandatering van budgetverantwoordelijkheid en onderwijskundige inrichting.

2.3.2.2 De bezochte scholen

Zowel de scholen die de commissie heeft bezocht als de scholen uit de casusbeschrijvingen hebben in meer of mindere mate interne verzelfstandiging doorgevoerd.

Op twee van de scholen is sprake van ‘beperkte interne verzelfstandiging’. Een van deze scholen (6) is onderverdeeld in twee sectoren, waarbij de docenten in meerdere sectoren en verschillende locaties kunnen lesgeven. De andere school (7) heeft weliswaar de intentie om interne verzelfstandiging verder door te voren maar scoort nog zwak. Onlangs heeft de school een reorganisatie doorgevoerd waarin deze wordt ingedeeld in afdelingsteams. De teams zijn ingedeeld naar schooltype en leerjaar. Deze teams worden geleid door een afdelingsleider. De idee achter de reorganisatie was dat er meer bottom-up moest worden bestuurd en dat er meer ideeën van de werkvloer naar boven zouden moeten komen. Uit een extern rapport is gebleken dat deze afdelingsleiders nog niet door het personeel als afdelingsleider worden geaccepteerd, omdat het personeel het idee heeft dat functioneringsgesprekken hoger in de organisatie gevoerd zouden moeten worden. Ook bleek het voor onderwijzend personeel (OP) moeilijk te herkennen wie nu zijn directe ‘baas’ was. De bevoegdheden van de afdelingsleider zijn nog niet duidelijk. Het proces van reorganisatie is als topdown ervaren, waarbij het personeel niet wordt betrokken bij de vormgeving van beleid maar alleen bij de inkleuring ervan. Datzelfde geldt voor het team: het team maakt in de ogen van betrokkenen geen beleid, maar voert het slechts uit.

Vijf scholen hebben een ‘gematigde interne verzelfstandiging’. Deze scholen zijn veelal opgesplitst in afdelingen of teams met aan het hoofd een afdelingsleider of directeur dan wel een teamleider, die naast voor de beheersmatige zaken ook verantwoordelijk is voor het personeelsbeleid. De bedoeling van deze opzet is dat er meer ideeën uit de afdelingen en teams komen. De personeelsleden van onder meer *school 2* voelen zich door deze organisatieopzet meer betrokken en denken mee in het teamoverleg dat eens in de twee weken wordt gehouden. Ook tussendoor zijn de teamleider of andere leden van het management bereikbaar voor overleg. Het personeel vindt wel een nadeel van het werken in teams dat men het grote overzicht mist. Zoals op *school 4* is gebleken, moet interne verzelfstandiging zorgvuldig worden voorbereid en ingevoerd. Hier is een experiment geweest met coördinatoren vanuit het docentenkorps die een deel van de personeelsbeleidtaken zouden overnemen, maar dit is gestopt. Docenten vonden het moeilijk hun collega’s ergens op

aan te spreken. Daarom zijn er zeer recent managementfuncties gecreëerd op afdelingsniveau (teamleiders). Deze zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van bepaalde taken op het gebied van personeelsbeleid.

Verder zijn de docenten gegroepeerd in secties. Per vestiging zijn groepen van samenhangende vaksecties gecreëerd (vakgroepen). Deze worden geleid door vakgroepleiders, die vooral een inhoudelijke taak hebben.

School 1 tenslotte kent een ‘vergaande interne verzelfstandiging’. Binnen de organisatie van deze school wordt al sinds augustus 1999 ‘kleinschalig’ gewerkt. Een afdelingsteam vormt de thuisbasis voor personeelsleden en is verantwoordelijk voor een aantal klassen die een organisatorische eenheid vormen. Deze school kent 13 afdelingsteams waarvan twee met onderwijs-ondersteunend personeel. In deze kleine, relatief zelfsturende teams ziet de schoolleiding een aantrekkelijke oplossing om de kwaliteiten van alle medewerkers beter te benutten en hun betrokkenheid te vergroten.

Op school 1 bestaan de kernteams uit 12 tot 16 nauw met elkaar samenwerkende medewerkers, die zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor onderwijs en begeleiding aan een beperkt aantal klassen. De kernteamleider is o.m. verantwoordelijk voor het budget van de afdeling, voor voortgangs-, functionerings- en beoordelingsgesprekken met de leden van het team en vertegenwoordigt de directeur in contacten met ouders en andere (onderwijs)instellingen.

Het personeel op deze school geeft aan het prettig te vinden om in kernteams te werken, omdat er korte lijnen naar het management zijn en eenieder zich uitgenodigd voelt om mee te denken.

Ook in de *panelgesprekken* bleek dat een deel van de aanwezige scholen experimenteert of werkt met zelfsturende teams van docenten hetgeen naar de mening van de deelnemers het gevoel van betrokkenheid vergroot. De teams krijgen bevoegdheden en budget mee, gerelateerd aan het aantal klassen dat onder hen ressorteert.

2.3.3 Biedt de cao voldoende ruimte voor organisatie-ontwikkeling m.n. interne verzelfstandiging?

In de CAO-VO 2003-2005 zijn geen passages te vinden die een relatie hebben met schaalvergroting. Er zijn wel fusiegedragsregels (14.8).

De cao formuleert in hoofdstuk 5, paragraaf 5.1 een viertal functiecategorieën, te weten directiefuncties, leraarsfuncties, onderwijsondersteunende functies en de functie van leraar in opleiding. Met het proces van interne verzelfstandiging ontstaan er in de school ook andere functies dan die in de cao genoemd staan, zoals afdelingsleider en teamleider. Met de formulering in de cao dat de werkgever voor het waarden van niet voorbeeldfuncties verplicht is gebruik te maken van gecertificeerde adviseurs biedt de cao impliciet ruimte voor andere functies dan die expliciet in de cao staan genoemd. Die ruimte wordt door de scholen die voor hun organisatieontwikkeling behoefte hebben aan andere functies niet zo gelezen. De commissie constateert dat zij een ‘faseverschil’ ervaren tussen de ontwikkelingen in de praktijk van hun scholen en de cao.

2.4 Personeelsbeleid

2.4.1 Inleiding

Onderwijskundige vernieuwingen hebben gevolgen voor de organisatie, de taakverdeling en de taakhoud en de samenwerking in de school. Het is belangrijk om daar met modern personeelsbeleid op in te spelen. 'Integraal personeelsbeleid (IPB) sluit goed aan op de missie van de school en is geïntegreerd in de onderwijskundige bedrijfsvoering van de school waarbij de personeelsinstrumenten op elkaar zijn afgestemd.'⁸ Integraal personeelsbeleid is een belangrijk instrument om kwaliteit te ontwikkelen en te behouden. Om de acht scholen in een breder perspectief te plaatsen volgt eerst een beeld van de stand van zaken van het integraal personeelsbeleid in het voortgezet onderwijs. Vervolgens wordt ingegaan op een drietal aspecten van personeelsbeleid waarop de commissie zich tijdens haar schoolbezoeken specifiek heeft gericht en die ook in de casusbeschrijvingen aan de orde komen, namelijk taakbeleid, functiebeleid en professionalisering.

2.4.2 Stand van zaken Integraal Personeelsbeleid (IPB)

In 2000 is tussen de sociale partners afgesproken dat scholen in 2005 moeten beschikken over Integraal Personeelsbeleid (IPB). De gedachte achter IPB is dat enerzijds afstemming moet zijn van personeelsbeleid op de algemene doelen van de school (verticale integratie) en anderzijds dat de verschillende onderdelen van personeelsbeleid op elkaar moeten worden afgestemd (horizontale integratie). IPB gaat onder andere gepaard met het invoeren van competentieprofielen waarin de vereiste competenties voor een functie zijn beschreven. Deze profielen zijn in het ideale geval afgeleid van de algemene onderwijsdoelen van de school. De competentieprofielen zijn onderdeel van een cyclus van functioneringsgesprekken, Persoonlijke Ontwikkelplannen (POP's) en beoordelingsgesprekken.

Research voor Beleid voert sinds 2001 de monitor Integraal Personeelsbeleid uit in opdracht van de Inspectie van het Onderwijs. Doel van deze monitor is om te achterhalen hoe ver scholen in het primair en voortgezet onderwijs zijn met de implementatie van IPB. Daartoe zijn directeurs en personeelsvertegenwoordigers uit de medezeggenschapsraad (PMR) ruim 80 vragen voorgelegd over de stand van zaken van het personeelsbeleid op hun school.

Aan de hand van de belangrijkste uitkomsten van de laatste meting van deze monitor (Lubberman en Klein, 2003a) volgt een beeld van de stand van zaken ten aanzien van IPB in het voortgezet onderwijs.

Voorwaarden voor uitvoeren integraal personeelsbeleid

Belangrijkste voorwaarde voor het voeren van integraal personeelsbeleid is dat de directeur daartoe voldoende toegerust is. Tabel 3 laat zien dat 82% van de directeurs in het vo zich (ruim) voldoende toegerust acht om IPB op school te implementeren.

⁸ Onderwijsverslag over het jaar 2001, pag. 39

Tabel 3: Acht u zichzelf voldoende toegerust/opgeleid om integraal personeelsbeleid op uw school in te voeren?

	Directeuren vo
Ruim voldoende	17%
Voldoende	65%
Voldoende noch onvoldoende	14%
Onvoldoende	4%
Ruim onvoldoende	0%
<i>Aantal respondenten</i>	<i>138</i>

Aan de PMR's is gevraagd of zij de directie in staat achten om IPB op een goede manier op school in te voeren. Zo'n 58% van de ondervraagde PMR's is het hier (zeer) mee eens. Hoewel een meerderheid van de directie zichzelf voldoende toegerust acht, is de PMR niet altijd overtuigd van de capaciteiten van de directie om IPB op school in te voeren.

Verticale integratie (afstemming personeelsbeleid op onderwijsdoelen organisatie)
 Integraal Personeelsbeleid onderscheidt zich van 'gewoon' personeelsbeleid door de horizontale en verticale integratie. Met het laatste wordt bedoeld de aansluiting van het personeelsbeleid bij de onderwijsdoelen van de school.

Tabel 4: Hoe goed sluit het personeelsbeleid van uw school op dit moment aan bij de onderwijsdoelen van de school? (directeuren en PMR's)

	Directeuren vo	PMR's vo
Zeer goed	6%	2%
Tamelijk goed	47%	41%
Redelijk	37%	32%
Matig	10%	15%
Slecht	0%	8%
Zeer slecht	0%	1%
<i>Aantal respondenten</i>	<i>138</i>	<i>142</i>

Het merendeel van de directeuren in het vo (53%) vindt de aansluiting tamelijk tot zeer goed. Het percentage PMR's dat het hier mee eens is ligt 10% lager.

Horizontale integratie (onderlinge afstemming personeelsinstrumenten)
 De horizontale integratie betreft de onderlinge afstemming van personeelsinstrumenten die op school gebruikt worden. De algemene opvatting is dat competentieprofielen hierin de bindende schakel zijn. Aan directeuren en PMR's is gevraagd in hoeverre er op school competentieprofielen zijn opgesteld voor het onderwijsgevend personeel.

Tabel 5: Zijn op uw school competentieprofielen opgesteld voor het onderwijsgevend personeel? (directeuren en PMR's)

	Directeuren VO	PMR's VO
Ja, (bijna) gehele OP	16%	15%
Ja, deel van het OP	28%	24%
Nee	55%	62%
<i>Aantal respondenten</i>	<i>137</i>	<i>130</i>

Vergeleken met voorgaande jaren is het gebruik van competentieprofielen in het voortgezet onderwijs toegenomen. Echter nog steeds een minderheid van de scholen in het voortgezet onderwijs heeft deze opgesteld voor het onderwijsgevend personeel.

Begeleiding nieuwe medewerkers

Aan zowel de directeuren als de PMR's is gevraagd om een rapportcijfer te geven voor de kwaliteit van de begeleiding van nieuwe medewerkers op hun school. Hier is een verschil tussen het cijfer dat directeuren in het voortgezet onderwijs geven (7,5; n=133) en PMR's (6,8; n=142).

Opleiding en ontwikkeling

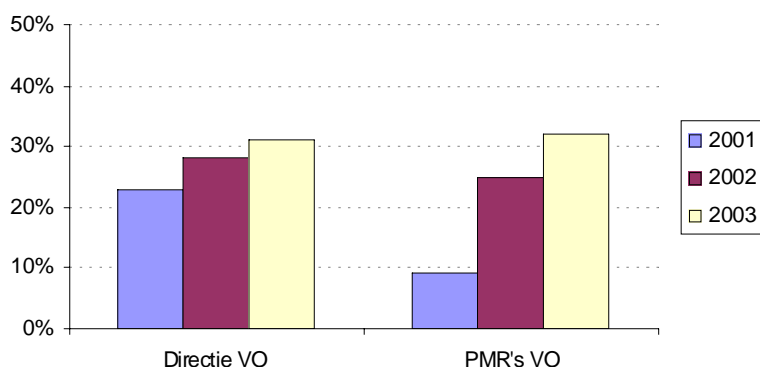
Ten aanzien van het scholings- en opleidingsbeleid is aan schooldirecteuren en PMR's gevraagd in hoeverre de financiële middelen voldoen voor opleiding en ontwikkeling van het personeel. Volgens de directeuren is dat in 51% van de gevallen in tamelijk of hoge mate het geval. Dit percentage ligt voor de PMR zelfs nog wat hoger: 64%.

Vervolgens is er gevraagd in hoeverre er persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP's) zijn opgesteld voor (een deel van) het personeel. In de vragenlijst is hiervoor de volgende definitie gehanteerd:

'Een plan waarin wordt beschreven hoe het personeelslid zich in de richting van voor hem/haar gewenste competenties kan ontwikkelen. Hieronder vallen opleidingen, trainingen en andere vormen van (persoonlijke en beroepsmatige) ontwikkeling zoals intervisie en collegiale consultatie. In een POP is ook beschreven hoe een en ander gefaciliteerd wordt.'

In figuur 1 staat voor de afgelopen drie jaar aangegeven hoeveel scholen POP's hebben opgesteld voor (een deel van) het personeel. Het oordeel van de directeuren en PMR's ontloopt elkaar in 2003 nauwelijks. Vergeleken met 2002 is er geen sprake van een significante toename. Evenals voor competentieprofielen geldt voor POP's dat deze in een minderheid van de scholen worden gebruikt.

Figuur 1 Percentage POP's voor (deel van) het personeel in het voortgezet onderwijs



Functionerings- en beoordelingsgesprekken

Vrijwel alle directeuren in het voortgezet onderwijs (98%) geven aan dat op hun school een regeling of vaste procedure is voor het voeren van functioneringsgesprekken. 91% van de PMR's is deze mening ook toegedaan. Als rapportcijfer voor de kwaliteit van de functioneringsgesprekken geven directeuren in het vo een 7,1 (n=125) en PMR's een 6,6 (n=123). Dit verschil is statistisch significant.

Ook voor beoordelingsgesprekken kent een meerderheid van de scholen in het vo een vaste procedure: 85% van de directeuren geeft dit aan en 74% van de PMR's. Over de kwaliteit van de beoordelingsgesprekken hebben beide groepen in het voortgezet onderwijs en gelijkloidend oordeel: een 7-.

Beloningsdifferentiatie

Naast naar het voeren van beoordelingsgesprekken is ook gevraagd of er op school beloningsdifferentiatie plaatsvindt. Dit blijkt op een minderheid van de scholen in het voortgezet onderwijs te gebeuren: 30% van de directeuren en PMR's in het vo geven aan dat dit gebeurt.

Een zorgvuldige beoordeling en beloning vereist dat de gehanteerde criteria voor eenieder zichtbaar zijn. Bovendien moeten ze zowel bij het management als het personeel bekend zijn. Aan deze directeuren zijn drie vragen gesteld over de criteria voor beloningsdifferentiatie. Tabel 6 laat de resultaten zien.

Tabel 6: Criteria beloningsdifferentiatie vastgelegd en bekend

Criteria voor beloningsdifferentiatie	Directeuren VO
op papier vastgelegd?	48%
bekend bij de directie?	95%
bekend bij het personeel?	51%

Ten aanzien van het op papier vastleggen van de criteria en deze bekendmaken bij het personeel is nog veel verbetering noodzakelijk.

De commissie constateert dat de cao een kapstok biedt voor het integraal personeelsbeleid. 82% van de directeurs acht zichzelf ook voldoende toegerust om integraal personeelsbeleid in te voeren op de eigen school. Er is een duidelijk waarneembaar verschil tussen de mening van de directies en die van de PMR aangezien 'slechts' 58% van de PMR's ervan overtuigd is dat de directie inderdaad die capaciteiten heeft.

Uit de cijfers van de IPB-monitor kan worden geconcludeerd dat scholen meer aan integraal personeelsbeleid doen, maar dat de opwaartse trend in 2003 stagneert. Dit betekent dat de ruimte er wel is, maar dat die ruimte nog onvoldoende door alle scholen wordt benut.

2.4.3 Taakbeleid⁹.

Een belangrijk thema, waarvan de cao-partijen zeggen dat daarmee op schoolniveau problemen worden ervaren, is het taakbeleid. Vandaar dat de commissie zich heeft verdiept in het taakbeleid op de bezochte scholen. De casusbeschrijvingen gaan ook op het taakbeleid in. Verder is in de panelgesprekken over het taak- of werkverdelingsbeleid gesproken.

Het taakbeleid is gericht op een evenwichtige toedeling, spreiding en ontwikkeling van de werkzaamheden en werkdruk over het schooljaar van werknemers behorende tot eenzelfde functiecategorie. Er zijn twee soorten taakbeleid te onderscheiden:

1. individuericht taakbeleid, waarbij de focus is gericht op (de consequenties voor) de invulling van de werkweek van de individuele medewerker;
2. organisatiegericht taakbeleid, waarbij het (gezamenlijk) uitgangspunt de schoolorganisatie is, waarvoor de (individuele) werknemer zijn taken verricht.

Het blijkt dat op vier van de acht scholen sprake is van een individuericht taakbeleid. Het gedetailleerde taakbeleid zoals dat ontstaan is parallel aan de invoering van het Formatiebudgetsysteem (FBS) heeft geleid tot een aantal niet voorziene en ongunstige gevolgen. Alhoewel het taakbeleid goed bedoeld is (om het werk eerlijker te verdelen), leidt het bij een deel van het personeel tot calculeren, bijvoorbeeld over de beschikbaarheidsregeling. Het lijkt daarmee ook motivatieverlagend te werken. Vroeger deden docenten meer taken uit zichzelf; sinds de invoering van het taakbeleid wordt er meer gecalculeerd op *school 3*. Op *school 5* worden met docenten

⁹ In het verleden was in het VO sprake van een onderscheid in aantal lessen tussen 1e en 2e graads leraren. Voor 2e graads leraren bestond een volledige betrekking uit 29 lessen. Voor 1e graads leraren was dit 26 lessen, maar zij werden wel voor 29 lessen betaald. Die 3 uren boven de lessentaak van 26, waarvoor zij wel werden betaald, werden schoorsteenuren genoemd. Het onderscheid in aantal lessen voor 1e en 2e graads leraren is bij de invoering van de HOS (Herziening Onderwijssalarissystematiek) in 1985 komen te vervallen. Vanaf 1985 gold zowel voor 1e als 2e graads leraren een lessentaak van 29 lessen bij een normbetrekking. Daarna is bij de invoering in 1992 van het Formatiebudgetsysteem, voor het voortgezet onderwijs een maximumlessentaak gaan gelden, waarbij aan de lessentaak voor de leraar op jaarbasis een maximum werd gesteld van gemiddeld 60% van de betrekkingsomvang. Daarbij is afgesproken dat de taakbelasting van het personeel onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, waarvoor overleg wordt gevoerd in het decentraal georganiseerd overleg. Vervolgens is in 1994 een normjaartaak ingevoerd van 1710 uur. Die is vervolgens in verband met de invoering van een 36-urige werkweek in de sector overheid in 1998 teruggebracht naar 1659 uur. In de achtereenvolgende decentrale cao's voor het voortgezet onderwijs zijn vervolgens afspraken gemaakt over de maximum lessentaak van leraren. Op basis van de huidige decentrale CAO-VO bedraagt die thans 25 lessen van 50 minuten per week, bij een volledige betrekking.

individueel aan het begin van het schooljaar afspraken gemaakt over de dagen die zij beschikbaar moeten zijn. Het omgaan met de beschikbaarheidsregeling kost volgens de schoolleiding veel tijd en energie. Het probleem dat de schoolleiding signaleert is dat veel docenten er nog van uit gaan dat zij vrij zijn als zij niet aanwezig hoeven te zijn om les te geven. Het denken in 9 tot 5-werkdagen is nog geen gemeengoed. Op *school 7* is in 2003 onrust ontstaan over het taakbeleid. Doordat er sterk bezuinigd moest worden heeft de directie toen besloten voor een aantal taken minder uren beschikbaar te stellen. De docenten hadden het gevoel meer te moeten werken voor hetzelfde geld. De inzetgesprekken op *school 6* waardoor de docenten inzichtelijk moeten maken waaraan zij hun tijd besteden betekenen (al) een grote verandering. Uit de casusbeschrijvingen blijkt dat de invoering van het taakbeleid door sommige docenten wordt opgevat als een inbreuk op de autonomie, doordat verantwoording dient te worden afgelegd over het aantal bestede uren. Vooral bij HAVO/VWO docenten speelt dit probleem, omdat dit van oudsher de groep is met de grootste zelfstandigheid.

De andere vier van de acht scholen hebben een meer organisatiegericht taakbeleid waarbij de partijen nadrukkelijk samenwerking zoeken en gericht zijn op de gezamenlijke belangen.

Bij voorbeelden van *organisatiegericht taakbeleid* hebben directie en medezeggenschapsraad het taakbeleid gezamenlijk opgesteld (*school 1 en school 4*).

Een MR-lid tijdens het schoolgesprek :

(Vooraf: een docent met een fulltime aanstelling geeft op *school 1* 1200 uur les en heeft 459 taakuren.)

‘Vervolgens zijn de algemene schooltaken (mentoraat, sectievergaderingen, surveillance etc.) geïnventariseerd en is voor elke algemene schooltaak een schatting gemaakt van de omvang op jaarbasis. De taakomvang kan variëren naar type onderwijs (LWOO, gymnasium). Voor een docent met een fulltime aanstelling bedraagt de omvang van deze taken maximaal 199 klokuren. Blijft er voor een fulltimer nog 260 uur over. Hiervan zijn 170 klokuren gereserveerd voor nascholing. Daarmee blijven er voor een docent met een fulltime aanstelling nog 90 uur over voor persoonlijke taken. *Deze taken worden bepaald door wat de school belangrijk vindt.* Deze taken zijn door MR en directie geïnventariseerd en ook voor deze taken is een schatting gemaakt van de omvang op jaarbasis. Personeelsleden kunnen aangeven welke taken ze het komend schooljaar willen uitvoeren. Sommige taken zijn voor een jaar, andere voor meerdere jaren (bijv. decaan, voor 4 jaar). Zo worden de taken ingevuld. De afspraken worden sinds enkele jaren vastgelegd in een formulier, zodat voor iedereen duidelijk is welke afspraken er gemaakt zijn.’

Een andere school (8) heeft een aparte commissie in het leven geroepen die zorgdraagt voor de normering van taken en waarvan de adviezen door alle partijen worden geaccepteerd. (Begeleidingscommissie Taakbeleid (BCT)). De leden worden niet gekozen maar benoemd. Officieel moet er bij veranderingen in het taakbeleid een referendum worden gehouden onder het personeel, maar op deze school vindt men dat overbodig wegens het goed functioneren van de BCT. Ook maakt men op school 8 gebruik van normjaartaken voor het OOP. Het OOP moet verplicht vakantie opnemen in de vakantieweken van de school. Deze regeling is in overleg met het OOP getroffen, dat zich bij de onderhandelingen heeft laten bijstaan door een ervaren

docent. Volgens de directie maakt dit systeem de planning en administratie stukken eenvoudiger. De directie op school 8 compenseert ruim, waardoor er bij het personeel weinig klachten zijn. Wel dient te worden opgemerkt dat deze ruimte ergens anders vandaan komt: de klassen zijn op school 8 gemiddeld groter dan op andere scholen. Dit scheelt veel geld.

Ook in beide *panelgesprekken* bleek dat de scholen veel tijd en energie steken in de uitwerking van het taakbeleid.

De MR-vertegenwoordigers hechten erg aan inbreng op het taakbeleid. Zij zien dit als één van de belangrijkste punten op de agenda van het overleg met de werkgever. Toch constateert een GMR-lid ook, evenals een aantal werkgevers, dat het taakbeleid niet meer zo'n acuut thema is. De berekeningen die gemaakt moeten worden zijn complex en docenten laten het overleg daarover liever aan de PMR over. Een aantal werkgevers ziet het taakbeleid als een ingewikkeld, terugkerend proces, een noodzakelijke vingeroefening, die ze niet alleen met de MR maar met het voltallige personeel bespreken.

De commissie constateert dat de uitvoering van het taakbeleid op schoolniveau ertoe heeft geleid dat partijen op een goede manier met elkaar omgaan en heeft geleid tot het bewustzijn bij docenten dat het docentschap bestaat uit meer dan lesgeven alleen. De vooruitgang ten opzichte van tien jaar terug is groot en daar waar gezamenlijk is gekozen voor een organisatiegerichte aanpak verloopt het taakbeleid naar ieders tevredenheid. Voor de scholen die op het gebied van taakbeleid meer eigen beleid willen voeren biedt de cao voor 2004 die ruimte. Daarbij benoemt de cao wel de thema's die in dat taakbeleid aan de orde moeten komen. De ruimte voor eigen taakbeleid wordt daarentegen ingeperkt door de bepaling dat de wijzigingen in het taakbeleid met 2/3 meerderheid aangenomen moeten worden. De commissie van mening dat deze bepaling ook de medezeggenschap ontkracht in de zin van (P)MR.

Het taakbeleid heeft ook evidente nadelen zoals de verdergaande regulering en detaillering, die calculerend gedrag bij docenten oproepen en het maken van goede afspraken kunnen belemmeren. Dit speelt zich vooral af op die scholen waar sprake is van individuericht taakbeleid. Het blijkt dat deze scholen veelal bijlage VII van de cao volgen en dat daarover tussen werkgever en werknemers interpretatieverschillen ontstaan. De commissie acht het wenselijk voor deze categorie scholen in de cao meer de nadruk te leggen op de doelstelling van het taakbeleid en minder op de gedetailleerde regelgeving.

2.4.4 Functiebeleid

Sinds de afgelopen cao (de cao die gold van 1 augustus 2002 tot 1 augustus 2003) is er voor vo-scholen ruimte om het functiebouwwerk flexibeler in te richten en aan te passen aan de vereiste competenties. In de CAO-VO 2003 - 2005 zijn afspraken opgenomen over de functiecategorieën, de functiewaardering, het functiebouwwerk en de invoering daarvan.

Het blijkt dat er tussen de acht scholen grote verschillen zijn in de mate waarin zij gevorderd zijn met de invoering van het nieuwe functiegebouw op hun school. Op één van de scholen is het nieuwe functiegebouw ingevoerd. Op vier scholen is men gestart

met het invoeringstraject. Bij één school staat het voor de toekomst op het programma en van twee scholen is dit onbekend.

Op een school waar men met het invoeringstraject is gestart is de afgelopen jaren het functiebouwwerk van het ondersteunend onderwijspersoneel neergezet: alle functies zijn beschreven en gewaardeerd. De functietoedeling van het onderwijzend personeel is nog gebaseerd op het oude systeem van normfuncties. De aansturing van de school en daarmee het management van de school is daarentegen de afgelopen jaren fors veranderd. Door de invoering van interne verzelfstandiging is er een kleinere schoolleiding en zijn er teamleiders met een integrale verantwoordelijkheid. Deze functies zijn nog niet beschreven en gewaardeerd. De komende tijd gaat men op deze school nadenken over het gewenste functiebouwwerk voor de school op basis van de taken en verantwoordelijkheden. Het definitieve functiebouwwerk wordt in overleg met de P(G)MR vastgesteld.

Tabel 7: Stand van zaken functiebeleid

Scholen/ functiebeleid	Toekomstig beleid	Gestart met invoeringstraject	Functie bouwwerk ingevoerd	Onbekend
1.Geest School	x			
2.Kalk School		x		
3.Zand School				x
4.Klei School			x	
5.Hoogveen School		x		
6.Laagveen School		x		
7.Leem School		x		
8.Veen School				x

Volgens de scholen zorgt de invoering van IPB en de nieuwe functiewaardering voor meer verschillen tussen het personeel, hetgeen een breuk is met de traditie. Integraal personeelsbeleid en daarmee samenhangende veranderingen in het functiebouwwerk worden in het veld niet automatisch met gejuich ontvangen.

Zo heeft de invoering van de nieuwe functiewaardering op een school geleid tot een geschil tussen MR en directie bij de Bezwarencommissie CAO-VO. Het geschil ging over de vraag hoeveel docenten in de LC-schaal moesten worden benoemd.

Maar ook op andere scholen leidt de invoering van het functiebouwwerk tot onrust. Het nut is niet voor iedereen op de werkvloer duidelijk. Daarnaast is het nieuwe functiebouwwerk voor niet alle docenten een verbetering: er is immers maar een beperkt aantal plaatsen in de nieuwe functies beschikbaar. De nieuwe schalen zijn bovendien gekoppeld aan bepaalde taken of competenties in plaats van aan opleiding. Dit betekent dat er voor sommige docenten weinig verandert, hoewel zij van mening zijn dat ook zij recht hebben op hogere inschaling. Daarnaast zijn er docenten die geen zin hebben zich verder te ontwikkelen. Deze weerstand zit vooral bij docenten met een academische achtergrond. Verder wekt naar de mening van een directie de cao de foutieve indruk dat iedereen erop vooruit zal gaan. Als het beleid wordt geïmplementeerd kunnen daardoor problemen en onrust ontstaan. De afspraak in de cao om een percentage schaal 10 functies om te zetten in schaal 11 functies is daar mede debet aan. Bovendien signaleren directies dat er te weinig geld beschikbaar is om de docenten goed te belonen, hetgeen demotiverend kan werken.

De commissie constateert dat de invoering van het nieuwe functiebouwwerk een van de onderwerpen is dat op schoolniveau tussen partijen tot problemen leidt of daar naar de mening van partijen in de toekomst toe kan leiden. De invoering van het functiebouwwerk heeft als consequentie dat het automatisme van door groei niet meer aanwezig is. Verder stelt de begrenzing van het budget beperkingen aan de mogelijkheden voor hogere inschaling. Het blijkt dat het besef van deze twee zaken onvoldoende leeft op de bezochte scholen, hetgeen tot gevoelens van frustratie kan leiden. De beperkende voorwaarden lijken door de cao-partijen onvoldoende gecommuniceerd naar het decentrale niveau, waardoor er verwachtingen zijn gewekt over carrièreperspectieven die op het decentrale niveau niet kunnen worden gerealiseerd.

2.4.5 Professionalisering

In hoofdstuk 10 van de cao is opgenomen dat de werkgever in overleg met de PGMR een meerjarenbeleid ontwikkelt gericht op de professionele ontwikkeling van de werknemer. Het is de bedoeling van de cao dat de ontwikkelingsdoelen van de organisatie en de werknemer op elkaar zijn afgestemd. In bijlage VII van de cao over taakbeleid staat dat binnen de jaartaak van de leraar, uitgaande van de normjaartaak van 1659 uur, 10%, d.w.z. 166 uur, wordt aangemerkt als uren ten behoeve van deskundigheidsbevordering. Hierover moet de werknemer in het kader van functioneringsgesprekken verantwoording afleggen. Tevens kan binnen de genoemde 10% voor deskundigheidsbevordering in overleg tussen de werkgever en werknemer voor maximaal 30% van de tijd, in relatie met het scholingsplan, de invulling worden bepaald. Alhoewel in de bijlage opgenomen blijkt dat bijna alle scholen deze passages als een vast gegeven van de cao beschouwen. Vanuit een integraal professionaliseringsbeleid bezien is dit niet goed. Directies geven aan dat ze het percentage van 30% te beperkt vinden om vernieuwing te realiseren. Op alle scholen is sprake van een professionaliseringsbeleid waarvoor een plan is opgesteld dat in overleg met de medezeggenschapsraad is vastgesteld. Op vrijwel alle scholen wordt de 30% ingezet voor conferentie- of studiedagen: schoolbreed, per vestiging, per team of voor secties, die intern of extern worden ingevuld. Op een aantal scholen kent de teamgerichte scholing dezelfde thema's, n.l. activerende didactiek, emotionele intelligentie (leerlingbegeleiding) en kwaliteitszorg. De meeste scholen hebben gecertificeerde coaches die intervisietrajecten begeleiden, waarbij met name op school 2 deze zich ook richten op de begeleiding van nieuwe docenten. Maar niet op alle scholen wordt in dezelfde mate van deze coaches gebruik gemaakt. Op drie van de acht scholen bestaat een cyclus van POP (persoonlijk ontwikkelingsplan)-gesprekken op basis waarvan de individueel gewenste scholing wordt ingevuld. Hiervoor kan de overige 70% aan uren deskundigheidsbevordering worden ingezet. Deze bestaat vaak uit nascholing op het eigen vakgebied of persoonlijke ontwikkeling. In de deskundigheidsbevordering is op enkele scholen aandacht voor loopbaanvragen en zelfreflectie waarvoor feedbackinstrumenten worden ontwikkeld. Deze zijn ook voor het onderwijsondersteunend personeel. Verder kiezen scholen ook voor deelname aan innovatieve projecten om verdere professionalisering te realiseren.

De commissie constateert dat de cao met de bepaling over een meerjarenbeleid voor de professionele ontwikkeling van de werknemers de weg effent voor een integraal onderwijs- en organisatieontwikkelingstraject. Voor het gros van de scholen en de

scholen waar de cao leidt tot conflicten kan de als een vast gegeven beschouwde 30%-70% verdeling voor organisatie- en individu gerichte scholing functioneel zijn. De groep innovatieve scholen ervaart die verdeling als beperkend. Het toekomstperspectief zou erop gericht moeten zijn dat scholen de ruimte in de cao zien en benutten zodat op basis van persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP's) de individuele ontwikkelingswensen in lijn liggen met het organisatiebelang. Dit wordt nu door de wijze waarop de cao is geformuleerd, niet bevorderd.

2.4.6 Biedt de cao scholen voldoende ruimte voor de ontwikkeling van personeelsbeleid?

- **Personeelsbeleid**

In de cao biedt hoofdstuk 10 de kapstok voor het voeren van personeelsbeleid, met aandacht voor persoonlijke ontwikkelingsplannen en een gesprekkencyclus functioneren en beoordelen. Op dit punt biedt de cao voldoende ruimte, die nog niet op alle scholen voldoende wordt benut.

- **Taakbeleid**

Taakbeleid is ingevoerd om het werk beter toe te delen, te verdelen en te ontwikkelen. Het blijkt dat dit op schoolniveau heeft geleid tot een goede manier van omgaan met elkaar en het besef dat het docentschap meer inhoudt dan lesgeven. Dit is evenwel nog niet op alle scholen gerealiseerd. De schaduwzijde van het taakbeleid is dat het ook heeft geleid tot verdere reguleringen, nadere normstellingen en voortgaande detailleringen met calculerend gedrag van docenten als gevolg.

De commissie constateert dat een globalere formulering van het taakbeleid in de cao voor alle scholen wenselijk is. Weliswaar biedt de cao voor 2004 aan de scholen die erin slagen het taakbeleid goed vorm te geven de ruimte om eigen beleid te formuleren, maar wordt deze ruimte weer ingeperkt door de eis van een 2/3 meerderheid.

Een globalere formulering van het taakbeleid is ook wenselijk om de cultuuromslag in het denken te stimuleren bij die scholen, waar die nog niet is gerealiseerd. Naar de mening van de commissie wordt die belemmerd door de gedetailleerde regelgeving die tot interpretatie verschillen leidt en daarmee afleidt van de doelstelling van het taakbeleid.

Een schoolleider tijdens een panelgesprek merkte op:

'Taakbelasting of het invullen van het lesrooster raakt direct aan de menselijke sfeer en heeft veel met beleving te maken. Deze onderwerpen kunnen voor elke school en elke docent om ander maatwerk vragen. Bepaalde onderwerpen moeten we met elkaar niet uit willen regelen. Doe meer met ongeveer.'
--

- **Functiebeleid**

Het functiebeleid, zoals geformuleerd in de CAO-VO, is een thema dat op schoolniveau tot problemen leidt of naar de mening van de partijen op de scholen in de toekomst kan leiden. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat men zich op schoolniveau onvoldoende bewust is van een tweetal zaken namelijk dat met de invoering van het functiebouwwerk het automatisme van doorgroei van docenten niet

meer aanwezig is en verder het beschikbare budget beperkingen oplegt aan de mogelijkheden voor salarisverhoging.

- Professionalisering

Het is belangrijk scholing en professionalisering te koppelen aan het integraal personeelsbeleid. Zoals opgemerkt constateert de commissie dat de cao door deze bepaling voor deskundigheidsbevordering wel de weg effent voor een integraal onderwijs- en organisatieontwikkelingstraject, maar dat de ruimte die de cao biedt niet wordt benut door de wijze van formulering.

3 VERANDERING VAN ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

3.1 De invulling van de werkgeversrol

Deregulering en autonomievergroting hebben de scholen in het voortgezet onderwijs meer vrijheid geboden om zelf onderwijskundige en onderwijsinhoudelijke vernieuwing door te voeren. Ook op het terrein van arbeidsvoorwaarden is de weg van decentralisering ingeslagen. Zo is het overleg over de secundaire arbeidsvoorwaarden een aangelegenheid van de werkgevers en werknemers in de sector. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft vooralsnog het voortouw voor het overleg over de primaire arbeidsvoorwaarden. Maar ook de sector onderwijs en met name het voortgezet onderwijs is evenals vele andere publieke sectoren op weg naar een meer volledige decentralisatie. De uitspraak van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bij de Algemene vergadering van de Onderwijsbond CNV te willen streven naar een volwassen onderhandelings situatie waarin sociale partners ook verantwoordelijk worden voor primaire arbeidsvoorwaarden, onderstreept dit.¹⁰

De decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden heeft nadrukkelijk consequenties voor de invulling van de werkgeversrol op landelijk, bestuurs- en schoolniveau. Dat deze minder ver is uitgekristalliseerd dan de werknemersrol ligt aan het feit dat de minister van OCW lange tijd de werkgeversrol heeft ingevuld (en voor de primaire arbeidsvoorwaarden nog invult), waarbij de werknemersorganisaties gesprekspartner waren. Dit laatste heeft ertoe geleid dat de werknemersrol zijn definitieve vorm al kent.

De werkgeversorganisaties zijn volop bezig deze rol te organiseren. Werd de CAO-VO tot nu toe door de werkgevers i.c. de besturen/ managementorganisaties en werknemersorganisaties afgesloten, per 1 juni 2003 is het Werkgeversverbond Voortgezet Onderwijs (WVO)¹¹ opgericht. Deze vereniging behartigt de collectieve belangen van het werkgeverschap (besturen/management) in de sector. Het WVO vertegenwoordigt de diverse werkgevers in het overleg met de minister, waarmee aan de afzonderlijke vertegenwoordiging van de besturenorganisaties een einde is gekomen. Decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden vraagt ook om een invulling van de werkgeversrol op bestuurs- c.q. managementniveau waarbij de verhoudingen duidelijk moeten zijn. Daarbij zullen er verschillen bestaan binnen een professioneel en een maatschappelijk vrijwilligersbestuur. Belangrijke aandachtspunten zijn draagvlak op het decentrale niveau en het overleg tussen partijen. Daar waar het gaat

¹⁰ Uitspraak minister Van der Hoeven in haar speech tijdens de Algemene Vergadering van de Onderwijsbond CNV op 26 mei 2004.

¹¹ Het WVO is als volgt opgebouwd. Het bestuur van het WVO bestaat uit acht leden en vormt een afspiegeling van het ledenbestand van het WVO. Twee leden zijn afkomstig uit de groep van grote schoolbesturen (deze besturen vertegenwoordigen meer dan vier scholen), twee uit de groep van besturen die meer dan een school vertegenwoordigen en vier leden uit de groep van éénpitters. Naast het bestuur kent het WVO een ledenadviesraad van twintig leden, die zijn verdeeld over vijf > 4, vijf > 1 en tien uit de groep éénpitters. De vereniging kent een bureau dat het bestuur bijstaat en waarin het secretariaat van de vereniging is gevestigd. Overigens wordt alvorens namens de vereniging een cao wordt afgesloten de tekst hiervan met behulp van ledenraadpleging ter goedkeuring voorgelegd aan de leden.

om de werkgeversrol op schoolniveau is de verhouding tot de MR en het personeel in het geding. Dit hoofdstuk laat zien hoe de partijen in het voortgezet onderwijs zoeken naar de invulling van hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden.

Overigens is de medezeggenschap in het onderwijs geregeld in de onderwijswetten, voor het vo in de Wet medezeggenschap Onderwijs (WMO).

3.2 De uitwerking op landelijk niveau

Op landelijk niveau spelen de werkgeversorganisaties met de oprichting van één vertegenwoordigende organisatie in op de veranderende rol en verantwoordelijkheden die decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden met zich mee brengt. De CAO-VO 2003 – 2005 is nog door de vier besturenorganisaties gesloten, maar sinds 1 juni 2003 worden de cao-onderhandelingen namens de schoolbesturen gevoerd door het Werkgeversverbond Voortgezet Onderwijs (WVO). Niet alle schoolbesturen zijn aangesloten bij het WVO. Een groot schoolbestuur dat na het mislukken van de landelijke cao-besprekingen met de werknemersorganisaties een eigen ondernemingscao heeft afgesloten bezint zich nog op het lidmaatschap.

Belangrijke doelstelling van het WVO is dat de rolverdeling hierdoor duidelijker wordt. De bezochte scholen geven namelijk aan dat de rolverdeling nog niet duidelijk is. Zij wijzen daarbij op het feit dat de belangen tot nu toe behartigd werden door een aantal koepels, terwijl ook de schoolleidersorganisaties in sommige opzichten betrokken zijn (zoals de Schoolmanagers_VO). Het is een ingewikkeld geheel en de invloed die een bestuur kan uitoefenen op een cao is daarom onduidelijk. Het is niet helder wie namens de school de cao heeft afgesloten. Een bestuur pleit daarom voor de oprichting van een werkgeverskoepel, waarbij ook de rolverdeling tussen schoolleiders en besturenorganisaties duidelijk wordt. Voorts verwacht men veel van een raad op centraal niveau naar het model van de HBO-raad of de BVE-raad. De oprichting van het WVO is een stap op weg hiernaar.

De organisatiegraad van werknemers is in de onderwijssector relatief hoog ten opzichte van andere sectoren. In 1999 was in de gehele onderwijssector (dus inclusief PO, BVE en HO) 43% van het personeel lid van een bond, tegen 27% gemiddeld. De afgelopen cao is door de achterban van de cao-partijen met grote meerderheid aanvaard.

Op de scholen vragen leiding en docenten zich wel eens af of landelijke partijen voldoende op de hoogte zijn van wat er zich op schoolniveau afspeelt. Om dit beter te waarborgen vinden zowel werknemers als werkgevers het van belang dat de ‘andere 57%’ (de organisatiegraad bedraagt 43%) ook gehoord wordt, bijvoorbeeld in het werkoverleg. In een enkel geval menen medewerkers dat de bond hun belangen niet goed behartigt (zoals op school 7). Dit heeft voornamelijk te maken met de invoering van het nieuwe functiewaarderingssysteem, dat niet automatisch door iedereen als een vooruitgang wordt beschouwd (zie eerdere paragrafen).

Kanttekeningen zijn er ook van de sociale partners bij elkaar. Dit is gelegen in het feit dat de complexe veranderingen een aanzienlijke verzwaring van taken met zich meebrengen voor zowel schoolleiding als personeel. Eén van de werknemersorganisaties is van mening dat de werkgeversorganisaties te weinig moeite doen om ervoor te zorgen dat hun achterban de cao naleeft. Enkele vertegenwoordigers van de werkgevers zijn daarentegen van mening dat de bonden

onderschatten hoeveel op dit moment van schoolleiders wordt gevraagd. De bonden eisen teveel van schoolleiders en zouden meer rekening moeten houden met de werklust die de cao-bepalingen met zich meebrengen.

Kijkend naar de toekomst van de cao¹² wordt de decentralisatie in beginsel door de sociale partners als positief beoordeeld. Men wil meer vrijheid om op schoolniveau tot afspraken te komen. Niettemin moet volgens hen de cao de kaders blijven aangeven. Er is tussen de sociale partners een verschil van inzicht over de vorm die deze kaders moeten aannemen. De werknemersvertegenwoordigers willen voorlopig vasthouden aan relatief strikte afspraken in de cao. Zo zijn in de huidige cao bijvoorbeeld procedurele kaders opgenomen voor wijzigingen in het taakbeleid: indien de directie een wijziging in het taakbeleid wil doorvoeren moet tenminste 2/3 van het personeel hiermee instemmen. Werkgeversvertegenwoordigers zijn van mening dat deze kaders losser kunnen.

In de toekomst zou de cao volgens beide partijen de ruimte moeten laten aan decentrale partijen om te onderhandelen over personeelsbeleid, maar zouden er in de cao standaard- of voorbeeld-normen moeten worden opgenomen indien partijen er op schoolniveau niet uitkomen. Over de inhoud van deze standaardnormen wordt verschillend gedacht. Een van de werknemersorganisaties is van mening dat de normen zodanig moeten zijn dat zij de meest gunstige norm voor afzonderlijke werknemers vormen (die overigens voor scholen wel betaalbaar moet zijn). Indien de werkgever hiervan af wil wijken moet hij het personeel hiervan overtuigen. Dit leidt volgens deze werknemersorganisatie tot een meer op consensus gerichte onderhandelings situatie. Deze vrij strikte normen zouden pas op langere termijn kunnen worden losgelaten indien blijkt dat de onderhandelingen op schoolniveau goed en gelijkwaardig verlopen. Werkgevers hebben hierover andere opvattingen.

De commissie constateert dat de werkgevers meer ruimte willen voor het decentrale niveau, terwijl de werknemers een minimale bescherming willen voor als werkgevers en werknemers er op het decentrale niveau niet uitkomen.

Een deelnemer aan een panelgesprek merkte op:

‘Een goede cao maakt het samenspel gemakkelijker. Hoe landelijke partijen met elkaar omgaan is bepalend voor hoe het op schoolniveau gaat.’

3.3 De uitwerking op bestuurs- en schoolniveau

De CAO-VO 2003-2005 bevat thema's als taakbeleid, functiebeleid, scholing en persoonlijke ontwikkeling waarop de werkgever in overleg met zijn personeel beleid dient te voeren. Bij de acht bezochte scholen zijn er verschillen in de wijze waarop de besturen hun nieuwe rol en verantwoordelijkheden oppakken. De scholen die onder een bestuur vallen waaronder meer scholen ressorteren hebben doorgaans te maken met een professioneel bestuur, dat nadrukkelijk zijn werkgeversrol invult en daarover overleg voert met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) waarin de verschillende scholen vertegenwoordigd zijn. Een probleem dat met name de MR'en

¹² Naast de casusbeschrijvingen heeft het bureau Research voor Beleid ook interviews gehouden met de diverse werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers die deel uitmaken van het DGO. De onderzoekers hebben de partijen gevraagd naar hun opvattingen ten aanzien van de uitwerking van de cao op lokaal niveau en de toekomstige ontwikkelingen.

ervaren is dat met de GMR afspraken worden gemaakt, die vervolgens niet sporen met afspraken of werkwijzen op een individuele school. Overigens leidt gebrek aan kennis van de cao tot onduidelijkheid of een onderwerp op bestuursniveau of schoolniveau moet worden besproken.

Het bestuur van met name de 'éénpitters' bestaat voornamelijk uit maatschappelijke vrijwilligers, die naast een baan een bestuursfunctie vervullen. Het bestuur mandateert daarom de werkgeversrol veelal aan de (centrale) directie van de school, die daarmee naast zijn rol als verantwoordelijk schoolleider ook de werkgeversrol moet vervullen. Het blijkt dat het onderwijs nog moet wennen aan de figuur dat de manager ook optreedt als werkgever.

Het is de commissie gebleken dat er tenminste twee modellen bestaan. Het ene model waarbij het schoolbestuur de werkgeversrol vervult en de directie de managementfunctie vervult. Bij het tweede model heeft het schoolbestuur zijn bevoegdheden als werkgever gemandateerd aan de schoolleider, die daarmee tevens de taak van formeel en materieel werkgever vervult. In de situatie waarbij onvoldoende is gecommuniceerd wie de jure de werkgeversfunctie vervult kan dit binnen de schoolorganisatie tot onrust en onzekerheid leiden.

3.4 De uitwerking op school/personeelsniveau

Ook in de overlegverhoudingen tussen management en MR-leden bestaan verschillen tussen de acht scholen. Decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden vraagt ook op schoolniveau om het invullen van de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden. De Commissie constateert dat een sterke, deskundige en representatieve personeelsvertegenwoordiging van belang is voor het realiseren van de nodige flexibiliteit binnen de schoolorganisatie, maar dat die nog niet altijd is gerealiseerd. Een groot probleem is, zoals uit de gesprekken bleek, dat het moeilijk is personeel te mobiliseren voor deze taak. Docenten nemen niet snel uit eigen beweging deel aan medezeggenschap. Het zijn vaak al jarenlang dezelfde mensen die met de schoolleiding om tafel zitten. Op twee scholen is de directie van mening dat de MR daardoor voornamelijk wordt bevolkt door behoudzuchtig personeel, dat zich te veel 'in een wij-zij-houding' opstelt en geen oog heeft voor het schoolbelang. Daarnaast blijken MR-vertegenwoordigers niet in alle gevallen over de juiste kennis en vaardigheden te beschikken voor de nieuwe taken waarmee de MR zich moet bezig houden. Op *school 8* heeft hij dit ondervangen door de onderwijskundige en arbeidsvoorwaardelijke taak van de MR te scheiden. Over onderwijs wordt nu gepraat door een door het personeel daartoe gekozen onderwijsforum. Het onderwijsforum wordt gekozen uit kandidaten die zijn voorgedragen door collega's. Stemmen voor het onderwijsforum is verplicht. En de MR heeft enkele bevoegdheden naar dit orgaan gedelegeerd.

De MR blijkt in een aantal gevallen terughoudend om zelf te onderhandelen: hij acht zichzelf niet voldoende toegerust voor het voeren van onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden namens het personeel en heeft liever dat dit gebeurt door externe partijen zoals vakbonden. De MR van *school 2* laat dan ook het onderhandelen aan de vakbonden over. Overigens zijn de MR-en redelijk tevreden over de mogelijkheden die hen ter beschikking staan om hun deskundigheid op peil te houden. De MR'en zeggen veel gebruik te maken van de helpdesk functie van de werknemersorganisaties. Wel geven sommige MR'en aan dat de faciliteiten voor

deskundigheidsbevordering moeten worden uitgebreid indien de taken van de MR op het gebied van personeelsbeleid in de toekomst zouden toenemen. Overigens blijkt bij de casusbeschrijvingen deskundigheid van directie of MR slechts in beperkte mate een belemmerende factor voor het voeren van onderhandelingen over personeelsbeleid.

Uit de schoolgesprekken en panelgesprekken is gebleken dat voor de invulling van de nieuwe taken en verantwoordelijkheden op schoolniveau goed leiderschap en deskundigheid van de kant van het management belangrijk zijn. Wanneer het hieraan schort, verloopt het overleg en de communicatie niet optimaal.

De leden van de MR van *school 2* geven aan dat er bij de directie weinig kennis over de cao aanwezig is. Daardoor weet de schoolleiding niet altijd of zij bepaalde onderwerpen op schoolniveau of op bestuursniveau moet bespreken. De medezeggenschapsraad geeft aan moeite te hebben met de hoeveelheid en de toegankelijkheid van de informatie die hij van de schoolleiding krijgt. Zowel directie als MR geven aan onwennig ten opzichte van nieuwe verantwoordelijkheden te staan en meer deskundigheid in te willen schakelen.

In de panelgesprekken bleek dat de aanwezige schoolleiders die een open stijl hanteren over het algemeen een goede verhouding hebben met de MR. De deelnemers noemden de volgende voorwaarden voor de goede verhoudingen binnen de schoolorganisatie: openheid van de zijde van de schoolleiding, investeren in informele contacten, een bottom up benadering, goede informatie-uitwisseling en geregeld werkoverleg. Ook een uitgewerkte visie ten aanzien van omgang met overleg wordt belangrijk genoemd. Schoolleiders die via vooroverleg en geregeld formeel overleg kiezen voor betrokkenheid van de MR en het personeel betrekken bij het beleidsproces van onderwerpen waarop zij expertise bezitten, blijken de beste resultaten te boeken. Zo hebben op school 4 alle vestigingen een kwaliteitszetel in de MR, hetgeen de doorstroom van informatie vanaf de werkvloer bevordert. Directie en MR zijn beide bereid tot compromissen en zij komen er over het algemeen wel uit. Maar nog niet op alle scholen blijken overleg en communicatie goed te verlopen. Zo wijkt een MR het aan de persoonlijke stijl van de directeur dat er geen goed overleg plaatsvindt. De informatie zou te laat worden vrijgegeven, waardoor er geen sprake is van samen aan hetzelfde belang werken. Op een andere school beschuldigt de MR de directie van machtsmisbruik. De MR zou structureel buiten het besluitvormingsproces worden gehouden. Besluiten worden vaak al uitgevoerd en aan derden bekend gemaakt voordat de MR zich erover heeft uitgesproken. De directie beschuldigt op haar beurt de MR van een weinig constructieve opstelling. Het blijkt dat het ontbreken van leiderschapskwaliteiten de verhoudingen tussen werkgever en werknemers onder druk kan zetten. Voorts is het de commissie gebleken dat de spanningen die de decentralisatie van nieuwe taken en bevoegdheden met zich meebrengen en de onduidelijkheden in de cao in een aantal gevallen op schoolniveau, c.q. locatieniveau leiden tot het beschadigen van de persoonlijke verhoudingen.

Ter verbetering van de verhoudingen is het merendeel van de voor de casusbeschrijvingen ondervraagde MR-en en directeuren voorstander van de invoering van de WOR in het onderwijs. Een minderheid is voor een ongedeelde vorm van medezeggenschap. In haar brief aan de Kamer van d.d. 18 juni 2004 over de Koers VO heeft de minister van OCW voor het vo aangekondigd scholen de keuze

te geven voor WMO of WOR, waarbij zij aangaf het als haar rol te zien die keuze mogelijk te maken.¹³

De commissie constateert dat op landelijk niveau de werkgevers zich nog beraden op de invulling van hun nieuwe rol, terwijl die van de werknemersorganisaties al is uitgekristalliseerd. Voor de werknemersorganisaties lijkt het een voordeel maar is het een nadeel dat de werkgeversorganisaties zich nog in dit proces bevinden. De verschuiving van een centrale invulling van de arbeidsvoorwaarden naar een decentrale invulling vraagt om andere rollen. De kennis, inzichten, vaardigheden en attituden die partijen daarvoor nodig hebben is nog niet in alle gevallen aanwezig. Mede daardoor verlopen de communicatieprocessen tussen en ook binnen de partijen nog niet optimaal.

Zo vraagt men zich op decentraal niveau af of de landelijke cao-partijen wel voldoende op de hoogte zijn van wat er zich op schoolniveau afspeelt. Dit wordt ingegeven door het feit dat zij een faseverschil ervaren tussen de praktijk van de scholen en de cao (o.a. bij het taakbeleid en functiebeleid). Meer ruimte voor eigen beleid is een duidelijke wens. Verder is 43% van de werknemers georganiseerd en is het van belang dat ook de overige 57% wordt gehoord. Op schoolniveau moeten directie en MR ook aan elkaar wennen, waarbij steeds vaker de wij-zij cultuur wordt vervangen door een cultuur waar de gemeenschappelijke belangen voorop staan. Maar uit de gesprekken blijkt dat dit zeker nog niet overal het geval is. Week- en nieuwsbrieven, maar ook het intranet hebben een belangrijke functie voor de informatievoorziening van de directie naar het personeel. Overigens draagt interne verzelfstandiging nadrukkelijk bij aan de betrokkenheid en geïnformeerdeheid van het personeel. Het gebrek aan interesse van het personeel in MR-zaken speelt de MR parten. Daardoor vindt onvoldoende doorstroming en vernieuwing binnen de MR plaats. Maar ook is hij hierdoor onvoldoende op de hoogte van wat er leeft bij de achterban.

¹³ Ministerie OCW: Koers VO; De leerling geboeid, de school ontketend. Den Haag juni 2004, blz. 56.

4 AANBEVELINGEN

4.1 Inleiding

De cao-partijen in het voortgezet onderwijs hebben een Commissie Cultuur en Vertrouwen ingesteld met de opdracht een analyse te maken van het mogelijk gebrek aan vertrouwen in de mogelijkheden om op schoolniveau invulling te geven aan een decentraal personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid.

In hoofdstuk 1 heeft de commissie haar vraagstelling en werkwijze geschetst. In hoofdstuk 2 zijn de ontwikkelingen naar meer zelfstandigheid geschetst zoals die zich in het voortgezet onderwijs voordoen. Daarbij is gekeken naar de onderwijskundige inrichting, de schoolorganisatie en het personeelsbeleid en in hoeverre de cao ruimte biedt voor deze ontwikkelingen. In hoofdstuk 3 is vervolgens stilgestaan bij de wijze waarop de partijen invulling geven aan hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden die de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden met zich meebrengt.

In dit hoofdstuk vat de commissie haar bevindingen samen. Op basis van deze bevindingen formuleert zij haar algemene en specifieke aanbevelingen aan de landelijke cao-partijen en de partijen op bestuurs/schoolniveau.

4.2 Algemene aanbevelingen

De gesprekken met de partijen in het voortgezet onderwijs hebben de commissie duidelijk gemaakt dat decentralisatie van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid past binnen de huidige ontwikkelingen die het voortgezet onderwijs doormaakt. De verschillen die de commissie tussen scholen heeft gezien, tonen aan dat de sector zich in een leerproces bevindt waar het gaat om de (volledige) decentralisatie van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid.

De commissie heeft zich daarom de vraag gesteld of de formulering ‘gebrek aan vertrouwen’ tussen werkgevers en werknemers een adequate en productieve formulering van het vraagstuk is dat haar is voorgelegd. De commissie constateert dat dit vraagstuk ook in het licht van genoemd leerproces moet worden gezien. Daar waar zich een gebrek aan vertrouwen tussen partijen voordoet, is dat naar de mening van de commissie een gevolg van een teveel in wij-zij-termen denken en een niet-denken in termen van een leerproces waarin partijen zoeken naar de invulling van hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden. Ook is het de commissie gebleken dat de spanningen die de decentralisatie van nieuwe taken en bevoegdheden met zich meebrengen en onduidelijkheden in de cao in een aantal gevallen op schoolniveau, c.q. locatieniveau leiden tot het beschadigen van de persoonlijke verhoudingen.

Zoekend naar de oorzaken van de problematiek heeft zij de vraag in de bredere context geplaatst van de ontwikkelingen waarin het voortgezet onderwijs zich bevindt en daarbij gekeken in hoeverre de cao voldoende ruimte biedt om het decentralisatieproces op schoolniveau vorm te geven.

Onderwijskundige vernieuwing

Met het overheidsbeleid van deregulering en autonomievergroting hebben de scholen meer vrijheid gekregen om zelf ook op onderwijskundig waaronder onderwijsinhoudelijk gebied, vernieuwing door te voeren. Uit de schoolbezoeken en

casusbeschrijvingen blijkt dat bijna alle scholen initiatieven ontplooiën voor onderwijskundige vernieuwing. Binnen de huidige cao is dit mogelijk, maar de uitwerkingen in de cao geven onvoldoende zicht op de ruimte waardoor veel scholen die ruimte niet benutten.

Organisatieontwikkeling

Ook in de schoolorganisatie ziet de commissie de resultaten terug van het overheidsbeleid gericht op deregulering en autonomievergroting. Zowel de scholen die de commissie heeft bezocht als de scholen uit de casusbeschrijvingen hebben in antwoord op dit overheidsbeleid in meer of mindere mate interne verzelfstandiging doorgevoerd. Deze interne verzelfstandiging is met name gericht op het realiseren van interne kleinschaligheid en het mandateren van bevoegdheden en budget laag in de organisatie. Daartoe vormt men afdelingen of kernteams. In deze aanpak zien de schoolleidingen een mogelijkheid om de kwaliteiten van alle medewerkers beter te benutten en hun betrokkenheid te vergroten. Het personeel geeft aan het prettig te vinden om in kleinere eenheden te werken omdat er kortere lijnen naar het management zijn en eenieder zich uitgenodigd voelt om mee te denken. Wel vindt het personeel het soms een nadeel dat men het overzicht mist. Belangrijk blijft communicatie waarin de samenhang van het beleid van de kleine eenheden en het beleid van het grote geheel duidelijk tot zijn recht komt. Met dit proces van interne verzelfstandiging ontstaan er in de school ook andere functies dan die in de cao genoemd staan, zoals afdelingsleider en teamleider. Maar met de formulering in de cao dat de werkgever voor het waarderen van niet voorbeeldfuncties verplicht is gebruik te maken van gecertificeerde adviseurs biedt de cao impliciet en ook nog sterk geclausuleerd ruimte voor andere functies dan die expliciet in de cao worden genoemd. Die ruimte wordt door de scholen die voor hun organisatie ontwikkeling behoefte hebben aan andere functies niet zo gelezen. De commissie acht het wenselijk dat de cao de ruimte die zij biedt voor deze ontwikkelingen in de praktijk grijpbaarder maakt.

Naast het beleid van deregulering en autonomievergroting is de overheid ook op het terrein van de arbeidsvoorwaarden en het personeelsbeleid de weg van decentralisatie ingeslagen.

In de praktijkbeschrijvingen van de cao-partijen ter illustratie van het aan haar voorgelegde vraagstuk vielen de commissie drie thema's op: taakbeleid, het personeelsbeleid, waaronder functiebeleid en professionalisering en de invulling van het overleg en de communicatie. Vandaar dat de commissie zich bij de schoolbezoeken en casusbeschrijvingen specifiek op deze thema's heeft gericht.

Integraal personeelsbeleid

Onderwijskundige verbeteringen hebben gevolgen voor de organisatie, de taakverdeling en de taakhoud en de samenwerking in de school. Het is belangrijk om daar met modern, integraal personeelsbeleid op in te spelen. De sociale partners hebben dan ook afgesproken dat scholen in 2005 moeten beschikken over integraal personeelsbeleid. Uit de cijfers van de IPB-monitor kan worden geconcludeerd dat scholen meer aan integraal personeelsbeleid doen, maar dat de opwaartse trend in 2003 stagneert, terwijl de tijd naar 1 januari 2005 dringt. De commissie constateert dat de cao een kapstok biedt voor het integraal personeelsbeleid. Dit betekent dat de ruimte er wel is, maar dat de scholen die ruimte nog onvoldoende benutten. Overigens acht 82% van de directeuren zichzelf voldoende toegerust om integraal

personeelsbeleid in te voeren op de eigen school. Er is een duidelijk waarneembaar verschil tussen de mening van de directies en die van de PMR aangezien 'slechts' 58% van de PMR's ervan overtuigd is dat de directie inderdaad die capaciteiten heeft. Een afstand die de commissie graag overbrugd zou zien door te investeren in de kwaliteitsontwikkeling van de directies.

Taakbeleid

Het taakbeleid, zoals geformuleerd in de cao, is gericht op een juiste toedeling, een evenwichtige spreiding van werkzaamheden en werkdruk over het schooljaar en een goede taakontwikkeling. De commissie constateert dat de uitvoering van het taakbeleid op schoolniveau ertoe heeft geleid dat partijen op een goede manier met elkaar omgaan en tot het bewustzijn bij docenten dat het docentschap bestaat uit meer dan lesgeven alleen. De vooruitgang ten opzichte van tien jaar terug is groot is en daar waar gezamenlijk is gekozen voor een organisatiegerichte aanpak verloopt het taakbeleid naar ieders tevredenheid.

Het taakbeleid heeft ook evidente nadelen zoals de verdergaande regulering en detaillering, die calculerend gedrag bij docenten oproepen en het maken van goede afspraken kunnen belemmeren. Dit speelt zich vooral af op die scholen waar sprake is van individuericht taakbeleid. Uit de casusbeschrijvingen blijkt dat de invoering van het taakbeleid door sommige docenten wordt opgevat als een inbreuk op de autonomie, doordat verantwoording dient te worden afgelegd over het aantal bestede uren. Vooral bij HAVO/VWO docenten speelt dit probleem, omdat dit van oudsher de groep is met de grootste zelfstandigheid.

De commissie constateert dat een globalere formulering van het taakbeleid in de cao voor alle scholen wenselijk is. Weliswaar biedt de cao voor 2004 aan de scholen die erin slagen het taakbeleid goed vorm te geven de ruimte om eigen beleid te formuleren, maar deze ruimte wordt weer ingeperkt door de vereiste van een 2/3 meerderheid. Naar de mening van de commissie ontkracht deze bepaling ook de medezeggenschap in de zin van (P)MR.

Een globalere formulering van het taakbeleid is ook wenselijk om de cultuuromslag in het denken te stimuleren bij die scholen, waar die nog niet is gerealiseerd. Naar de mening van de commissie wordt die belemmerd door de gedetailleerde regelgeving die tot interpretatie verschillen leidt en daarmee afleidt van de daadwerkelijke doelstelling van het taakbeleid.

Functiebeleid

De commissie constateert dat de invoering van het nieuwe functiebouwwerk, zoals afgesproken in de cao, een van de onderwerpen is die op schoolniveau tussen partijen tot problemen leidt of naar de mening van partijen in de toekomst kan leiden. De invoering van het functiebouwwerk heeft als consequentie dat het automatisme van doorgroei niet meer aanwezig is. Verder stelt de begrenzing van het budget beperkingen aan de mogelijkheden voor hogere inschaling. Het blijkt dat het besef van deze twee zaken onvoldoende leeft op de bezochte scholen, hetgeen tot gevoelens van frustratie kan leiden. De afspraak in de cao om een percentage schaal 10 functies om te zetten in schaal 11 functies is daar mede debet aan. De beperkende voorwaarden lijken door de cao-partijen onvoldoende gecommuniceerd naar het

decentrale niveau, waardoor er verwachtingen zijn gewekt over carrièreperspectieven die op het decentrale niveau niet kunnen worden gerealiseerd. Een zakelijke communicatie ook over de soms ongunstige gevolgen op dit punt kan veel onduidelijkheid en onrust voorkomen.

Professionalisering

In de cao is opgenomen dat de werkgever in overleg met de PGMR een meerjarenbeleid ontwikkelt gericht op de professionele ontwikkeling van de werknemer. Het is de bedoeling van de cao dat de ontwikkelingsdoelen van de organisatie en de werknemer op elkaar zijn afgestemd. In bijlage VII van de cao over taakbeleid staat dat binnen de jaartaak van de leraar, uitgaande van de normjaartaak van 1659 uur, 10% wordt aangemerkt als uren ten behoeve van deskundigheidsbevordering, waarbij in overleg tussen de werkgever en werknemer voor maximaal 30% van de tijd, in relatie met het scholingsplan, de invulling wordt bepaald. Alhoewel in de bijlage opgenomen blijkt dat bijna alle scholen deze passages als een vast gegeven in de cao beschouwen.

De commissie constateert dat de cao met de bepaling over een meerjarenbeleid voor de professionele ontwikkeling van de werknemers de weg effent voor een integraal onderwijs- en organisatieontwikkelingstraject en een belangrijke impuls kan geven aan vernieuwing. Voor het gros van de scholen en de scholen waar de cao leidt tot conflicten kan de als een vast gegeven beschouwde 30%-70% verdeling voor organisatie- en individu gerichte scholing functioneel zijn. De groep innovatieve scholen ervaart die verdeling als beperkend. Het toekomstperspectief zou erop gericht moeten zijn dat scholen de ruimte in de cao zien en benutten zodat op basis van organisatiegestuurde persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP's) de individuele ontwikkelingswensen in lijn liggen met het organisatiebelang. Dit wordt nu door de wijze waarop de cao is geformuleerd, niet bevorderd.

De commissie brengt ook de optie onder de aandacht om de 10% professionalisering explicieter als een schoolgegeven te zien. Scholen bestemmen 10% van hun formatie voor professionalisering en van tijd tot tijd wordt bezien hoe deze het beste kan worden aangewend.

De verschuiving van een centrale invulling van de arbeidsvoorwaarden naar een decentrale invulling leidt tot andere rollen en verantwoordelijkheden van partijen. De vraag die de commissie zich heeft gesteld is 'hoe gaan de partijen om met de decentralisatie van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid en hoe vullen zij hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden in?'

Invulling van de werkgeversrol

De decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden heeft nadrukkelijk consequenties voor de invulling van de werkgeversrol op landelijk, bestuurs- en schoolniveau. De commissie constateert dat op landelijk niveau de werkgevers met de oprichting van de WVO weliswaar een eerste stap hebben gezet naar de invulling van de werkgeversrol door een raad op centraal niveau naar het model van een HBO-BVE-raad-achtige constructie, maar dat de situatie met een WVO, besturenorganisaties en managementorganisaties ingewikkeld blijft. Het is dan ook van groot belang dat hierin duidelijkheid wordt geschapen.

De rol van de werknemersorganisaties is al wel uitgekristalliseerd. Voor een goed functioneren van het overleg vormt de onduidelijkheid over de werkgeversrol een handicap.

De nieuwe rollen en verantwoordelijkheden vereisen andere kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes die nog niet overal aanwezig zijn. Mede daardoor verlopen de communicatieprocessen tussen en ook binnen de partijen nog niet optimaal. Zo vraagt men zich op decentraal niveau af of de landelijke cao-partijen wel voldoende op de hoogte zijn van wat er zich op schoolniveau afspeelt. Dit wordt versterkt door het feit dat men een faseverschil ervaart tussen de ontwikkelingen op de scholen en de cao (o.a. bij het taakbeleid en functiebeleid). Meer ruimte voor eigen beleid is een duidelijke wens. Verder is 43% van de werknemers georganiseerd en beveelt de commissie aan ook het belang van de overige 57% te horen.

Ook op schoolniveau zoekt men naar invulling van de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden. Op schoolniveau moeten directie en MR aan elkaar wennen, waarbij steeds vaker de wij-zij cultuur wordt vervangen door een cultuur waarin de gemeenschappelijke belangen voorop staan. Uit de schoolgesprekken en panelgesprekken is gebleken dat voor de invulling van de nieuwe taken en verantwoordelijkheden op schoolniveau goed leiderschap en deskundigheid van de kant van het management belangrijk zijn. Daar waar schoolleiders een open stijl hanteren hebben deze over het algemeen een goede verhouding met de MR. Als voorwaarden voor goede verhoudingen binnen de schoolorganisatie zijn genoemd: openheid van de zijde van de schoolleiding, investeren in informele contacten, een bottom up benadering, goede informatie-uitwisseling en geregeld werkoverleg. Schoolleiders die via vooroverleg en geregeld formeel overleg kiezen voor betrokkenheid van de MR en het personeel betrekken bij het beleidsproces van onderwerpen waarop zij expertise bezitten, blijken de beste resultaten te boeken. Als de verhoudingen nog niet optimaal zijn wijzen MR en personeel op het ontbreken van leiderschapskwaliteiten bij de schoolleiding, op het feit dat informatie te laat wordt vrijgegeven of dat de MR structureel buiten het besluitvormingsproces wordt gehouden of verwijten zij de schoolleiding machtsmisbruik. Aan de andere kant constateert de commissie dat een sterke, deskundige en representatieve personeelsvertegenwoordiging ook van belang is voor het realiseren van de nodige flexibiliteit binnen de schoolorganisatie en dat ook die nog niet op alle scholen is gerealiseerd. Wanneer het hieraan schort, zoals in het geval van een behoudzuchtige MR, verlopen het overleg en de communicatie niet optimaal.

Op basis van haar bevindingen adviseert de commissie dat het decentraliseringsproces van de arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs een proces is dat voort moet gaan. De sector voortgezet onderwijs zit midden in een veranderingsproces en van uitkristallisatie van nieuwe verhoudingen en er is geen reële weg terug. Het is belangrijk dat de cao-partijen onderkennen dat ze zich in een leerproces bevinden en dat ze dit proces ook faciliteren. Daaraan heeft het naar de mening van de commissie tot op heden geschort. Zo moet op landelijk niveau de werkgeversrol nog een duidelijker invulling krijgen. Daarbij is haast geboden: niet alleen vanwege de plannen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om ook de primaire arbeidsvoorwaarden te decentraliseren, maar ook om duidelijkheid te verschaffen aan de werknemersorganisaties en het onderwijsveld. Draagvlak en communicatie zijn hierbij sleutelwoorden.

Op het decentrale niveau zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet in het vormgeven van een eigen personeelsbeleid, maar er blijken grote verschillen te bestaan tussen scholen in de mate waarin men een en ander heeft gerealiseerd. Er zijn scholen waar gebrek aan vertrouwen bestaat tussen de partijen en scholen waar in partnerschap gewerkt wordt aan verbetering van het onderwijs. Deze laatste groep scholen ervaart een aantal beperkingen in de cao. Daar waar een gebrek aan vertrouwen bestaat zal geïnvesteerd moeten worden in het verbeteren van de communicatie en de onderlinge verhoudingen. Voor heel wat scholen lijkt de cao een behoorlijk goed baken. Voor bepaalde categorieën scholen geldt dat echter in veel mindere mate. De commissie beveelt aan met deze twee groepen scholen meer rekening te houden bij de cao-opstelling. Daarbij is het aan de scholen zelf aan te geven tot welke groep van scholen zij behoren, waarbij zij naar verloop van tijd voor een andere 'positie' kunnen kiezen.

4.3 Specifieke aanbevelingen

1. Decentralisatie van arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid erkennen als leerproces

Belangrijk is dat de partijen gezamenlijk erkennen dat ze zich in een leerproces bevinden, zodat men elkaar de tijd en ruimte geeft om die kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes te verwerven die men nodig heeft voor de invulling van de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden die de decentralisatie van het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid met zich meebrengt op zowel lokaal als op landelijk niveau. Het is van belang te onderkennen dat in het leerproces een aantal fasen is te onderscheiden. Partijen zullen zich eerst bezinnen op hun eigen rol, alvorens in een volgende fase meer oog te kunnen krijgen voor het interactieproces met de andere partij. In een latere fase wordt men zich meer bewust dat de rol die men vervult geen doel op zich is, maar dat deze vorm krijgt in interactie met de andere partij: de werknemer in interactie met de werkgever en omgekeerd. Want succesvolle samenwerking is de aanjager van wederzijds vertrouwen. En dat alles in functie van deugdelijk onderwijs voor leerlingen en hun ouders.

2. Meer gedifferentieerd beleid toestaan

Een aantal scholen en schoolbesturen heeft de wens geuit om meer ruimte te hebben om op schoolniveau verdergaand eigen beleid te kunnen voeren op thema's als taakbeleid, functiebeleid en professionalisering.

Daarnaast blijken op een aantal scholen schoolleiding en MR op deze thema's moeizaam tot gezamenlijk gedragen beleid te kunnen komen. Het is de commissie enerzijds gebleken dat de cao op deze thema's meer ruimte biedt, die door de wijze van formulering en uitwerking niet door de scholen als zodanig wordt gezien. Anderzijds wil de cao op een thema als taakbeleid ruimte bieden die vervolgens door aanvullende regelgeving wordt ingeperkt.

De commissie beveelt aan in het kader van de cao een duidelijk onderscheid te maken tussen de groep scholen die verdergaand beleid wil en kan voeren en de groep scholen die om uiteenlopende redenen nog blijven steken in onderlinge schermutselingen over competenties en verhoudingen. Voor beide groepen scholen kunnen naar het oordeel van de commissie projecten als flankerend beleid starten. Het zal duidelijk zijn dat deze twee groepen scholen uiteraard lang niet alle scholen dekken: het gaat hier om twee specifieke groepen.

2a. Voor de scholen die verdergaand beleid willen en kunnen voeren.

Deze scholen kenmerken zich door een redelijk consistent beleid gericht op onderwijs- en organisatieontwikkeling dat voorts een passend actief en passief draagvlak kent binnen de school. De commissie beveelt de cao-partijen aan om duidelijker te maken welke ruimte de cao biedt. Daarnaast beveelt de commissie aan in de cao meer ruimte te creëren voor die scholen waar de wens voor meer ruimte gedragen wordt door schoolbestuur/management en personeel.

De commissie heeft geconstateerd dat scholen die meer ruimte willen aan de gang zijn met onderwijskundige vernieuwing en interne verzelfstandiging. Zij ervaren daarbij beperkingen in het huidige taak-, functie- en professionaliseringsbeleid, zoals geformuleerd en uitgewerkt in de cao, terwijl ze juist op die terreinen hun grenzen moeten kunnen verleggen.

De commissie beveelt aan om in projecten scholen deze ruimte te bieden, waarbij de randvoorwaarden voor de ruimte goed gemonitord kunnen worden.

Thema's voor projecten waaraan de commissie denkt zijn: het onderwijsmodel en kernteams, waarbij mandatering van bepaalde primaire en secundaire taken kan worden uitgetoetst; het taakbeleid waarbij men nadenkt over globalere formulering; en het onderwijsmodel en medezeggenschap gericht op de consequenties van het mandateren van bevoegdheden van de MR aan commissies om het enthousiasme op te voeren voor de MR-werkzaamheden.

Voor deze categorie van verdergaande scholen kan de optie om de 10% professionalisering niet als een individueel gegeven maar als een schoolgegeven te zien aantrekkelijk zijn. Scholen bestemmen 10% van hun formatie aan professionalisering en van tijd tot tijd wordt gezien hoe deze het beste kan worden aangewend. De cao moet deze mogelijkheid stimuleren.

Belangrijke voorwaarden bij deze projecten zijn zoals gezegd draagvlak binnen de schoolorganisatie, een goede overleg- en besluitvormingsstructuur en voldoende argumentatie in de afweging van de belangen van individuele personeelsleden en de belangen van de schoolgemeenschap.

De uitkomsten van deze projecten kunnen voor de landelijke partijen leerzaam zijn in het licht van de nieuw op te stellen cao en kunnen als goede praktijkvoorbeelden verspreid worden naar andere scholen.

2b. Voor de scholen die nog moeite hebben met de invulling van de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden.

Deze scholen kenmerken zich door een onduidelijke koers als het gaat om de uitkristallisatie van onderlinge competenties en verhoudingen in het licht van de decentralisatie. In de opvatting van de commissie is altijd eerst en vooral het management verantwoordelijk voor de inrichting van een proces om tot verbetering van onderlinge verhoudingen te komen. Hoezeer PMR en schoolmanagement zich ook hebben ingegraven ten opzichte van elkaar, het is en blijft de verantwoordelijkheid van het management om aan te geven hoe uit het dal te geraken. De commissie ziet voor deze scholen een aantal mogelijkheden voor verbeteringen. In de eerste plaats dient het schoolmanagement het voortouw te nemen. Falende verhoudingen komen altijd op het (negatieve) conto van het management terecht. Goede overlegverhoudingen op schoolniveau kenmerken zich door:

- openheid van de zijde van de schoolleiding;

- informele contacten;
- een bottom up benadering bij het ontwikkelen van nieuwe ideeën;
- geregeld werkoverleg in kern- of afdelingsteams;
- een heldere plaats voor een onderwijsinhoudelijk forum
- een sterke, representatieve, doorstromende en deskundige MR

In de tweede plaats, en behulpzaam bij het eerste punt, is het doorvoeren van het integraal personeelsbeleid. Arbeidsvoorwaarden zijn een onderdeel van het pakket aan belangrijke zaken dat een school doet functioneren. Het is niet verstandig om arbeidsvoorwaarden te isoleren van de arbeidsorganisatie, arbeidsinhoud, het voorgestane onderwijsmodel, de relaties met leerlingen en ouders e.d.

Uit de IPB monitor blijkt dat de invoering van het integraal personeelsbeleid stagneert, terwijl de einddatum van 1 januari 2005 nadert. Een project kan dienen om de totstandkoming van integraal personeelsbeleid te stimuleren via het vormgeven van het functiebeleid, functionerings- en beoordelingsgesprekken, bijvoorbeeld inclusief het laten oefenen van de gesprekspartners (degenen die het gesprek leiden en degenen die het ondergaan).

In de derde plaats dient de benutting van ‘normaliserende’ methoden bevorderd te worden. Het decentralisatieproces vraagt van alle partijen in de school andere kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes. Wil dit proces slagen dan is het belangrijk dat alle partijen in het leerproces dat hiermee gepaard gaat ondersteuning krijgen. Teneinde een andere aanpak op scholen te bewerkstelligen, scholen te leren omgaan met hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden dan wel de mogelijkheden te onderzoeken om grenzen te verleggen, zijn bepaalde methoden beschikbaar. Als voorbeeld wijst de commissie op een van deze methoden, de zogenoemde Stratcon-methode¹⁴, de methode van de strategische conferentie. Met het gebruik van een dergelijke methode kan naar de mening van de commissie een flinke stap voorwaarts worden gezet.

3. Actieve communicatiestrategie hanteren

De commissie beveelt aan langs drie lijnen te werken aan een betere toerusting van de overlegstructuur.

3a. Opties, mogelijkheden en ruimte van de cao actief naar voren brengen.

Op veel punten blijkt de cao eigenlijk meer ruimte te bieden dan wordt benut. Het is volgens de commissie een taak van de sociale partners om niet te volstaan met het wijzen op deze ruimte, maar ook actief deze ruimte onder de aandacht van de scholen te brengen. Hierbij kunnen cao-partners gebruik maken van het eerder in deze paragraaf onder 2 door de commissie voorgestelde gedifferentieerde beleid waarbij tenminste drie categorieën scholen worden onderscheiden:

- voor het gros van de scholen zal de cao voldoende ruimte geven; hier kan nog veel gedaan worden aan het ruimte nemen door de scholen dus is het van belang scholen actief te wijzen op deze opties, mogelijkheden en ruimte;

¹⁴ De Stratcon is een oefening in partnerschap, gericht op het (her)ontwerpen van de strategie en de start van de uitwerking daarvan, zodanig dat een optimaal draagvlak daarvoor gegenereerd wordt in de betrokken organisatie, instelling, afdeling, taakgroep. (zie verder bijlage2)

Mauk Mulder: Integrale strategie en ondernemerschap. Stratcon als actiegerichte methode. Deventer 1993.

- voor een (kleine) groep innovatieve scholen is de cao inperkend; apart wezenlijk meer ruimte biedend beleid is voor deze categorie scholen wenselijk;
- voor een (kleine) groep scholen is de cao conflictstof, apart beleid voor deze scholen is wenselijk.

3b. Instellen gemengde landelijke klankbordgroep

De commissie heeft ervaren dat op schoolniveau werknemers zich afvragen of de landelijke werknemerspartijen hen nog voldoende vertegenwoordigen in het landelijk overleg. Voor lokale werkgevers blijkt het vaak onduidelijk wie hen landelijk vertegenwoordigt. Het is dan ook van belang dat de landelijke partijen binnen hun eigen geleding voor voldoende draagvlak zorgen.

Hiernaast beveelt de commissie aan om ter vergroting van het draagvlak voor de afspraken in een cao een gemengde landelijke klankbordgroep in te stellen van leraren, ondersteunend personeel en directieleden. Het doel van deze klankbordgroep is het in onderling overleg van leraren/ondersteunend personeel en directieleden bespreken van nieuwe voorstellen en functioneert dan ook als een toets aan de gezamenlijke praktijk naar de overlegpartners. Op de werkvloer zijn leraren en schoolmanagers dagelijks op elkaar betrokken, maar deze betrokkenheid is minder goed te herkennen in het landelijk proces dat is opgezet langs de lijnen van de geledingen. Het is de commissie in de panelgesprekken gebleken dat het zeer waardevol is het gesprek met schoolleiders, docenten en ondersteunend personeel te voeren en niet per geleding. De gemengde samenstelling vergroot de kans op gemeenschappelijke conclusies.

De klankbordgroep zou uit acht tot tien directieleden/leraren/ondersteunende personeelsleden kunnen bestaan, waarbij spreiding naar regio, onderwijssector, leeftijd en sexe wordt nagestreefd. Het personeel krijgt de gelegenheid zich hiervoor aan te melden.

3c. Versterken van de consulterende/adviserende rol van de vakcentrales en werkgeversorganisaties

De commissie constateert dat de veranderende verhoudingen leiden tot een veranderende behoefte van besturen, scholen en werknemers aan ondersteuning van de hen vertegenwoordigende organisaties. Zo bestaat er behoefte bij de werknemers aan de helpdesk functie voor ondersteuning van de onderhandelingen op bestuurs- en schoolniveau. Directies geven aan als gevolg van hun nieuwe taken en verantwoordelijkheden behoefte te hebben aan ondersteuning bij het vormgeven van hun personeelsbeleid. De commissie adviseert de organisaties deze vraag systematischer op te pakken en de activiteiten op deze terreinen uit te breiden, te professionaliseren en veel meer via nieuwsbrieven en het web praktische informatie aan scholen te geven. De onbekendheid met andere invullingen van het onderwijs en de schoolorganisatie leidt soms tot weerstand, terwijl een betere bekendheid juist mensen kan winnen om zelf ook eens te bezien of het werk misschien leuker en motiverender kan worden ingericht.

Bekendheid geven aan de ervaringen opgedaan in de twee eerder onderscheiden groepen scholen hoort bij deze taak. Door open en onomwonden informatie te geven vanuit de beide categorieën van scholen kan het leerproces van de vo-sector verder gestalte krijgen.

BIJLAGE I

Format beschrijving praktijkvoorbeelden

- Naam school/instelling, plaats.
- Beschrijving organisatie van de school (w.o. niveau schoolbestuur, management, schoolsoorten, aantal docenten, aantal leerlingen).
- Voortgang in verdere professionalisering van de leraren incl. nascholing, coaching, intervisie, interne studiedagen.
- Ontwikkelingen in de organisatiestructuur van de school en bestuur en daarmee samenhangende verhouding tussen directie en personeel.
- Schets personeelsbeleid, belangrijkste veranderingen in de afgelopen jaren hierbinnen.
- Kenmerken van het personeelsbeleid?
- De omgang met arbeidsvoorwaarden; volgt de school de centrale cao-afspraken of zijn er regionaal dan wel lokaal afspraken gemaakt?
- Een typering (van de totstandkoming) van het arbeidsvoorwaardenbeleid.
- Informatie-uitwisseling binnen de school (informatiestromen); overlegvorm- en inrichting schoolleiding en (P)GMR; bespreking van de formele en informele overlegvormen.
- Beoordeling door de overlegpartijen van
 - Sterke en/of zwakke punten van personeelsbeleid
 - Sterke en/of zwakke punten van arbeidsvoorwaardenbeleid
 - Wat heeft daar vooral aan bijgedragen?
- Motivatie sociale partners waarom zij hun voorbeeld als een goed of slecht praktijkvoorbeeld beoordelen.

Omvang beschrijving max. 1,5 A4.

BIJLAGE II

De Stratcon methode

De Stratcon is een oefening in partnership, gericht op het (her)ontwerpen van de strategie en de start van de uitwerking daarvan, zodanig dat een optimaal draagvlak daarvoor gegenereerd wordt in de betrokken organisatie, instelling, afdeling, taakgroep. Een oefening in niet-op-macht-gerichte wederzijdse beïnvloeding.

Impliciet wordt door de methode geïnvesteerd in:

- versterking (professionalisering) van leiderschap, inclusief draagvlak
- communicatie
- samenwerking gericht op gedeelde doelstellingen
- hanteren van spanningen (pro-actieve conflicthantering)

Deelneming

Afhankelijk van een concrete doelstelling wordt de groep van deelnemers (optimaal 15 – 18) samengesteld. Bijvoorbeeld:

- hoogste leiding en niveau daar direct onder
- leiding en medezeggenschapsraad
- leiding (directie) en bestuur
- afdeling, kernteam, MR, werkgroep

Het blijkt nuttig om een project te starten met:

1. een drietal scholen waar positieve voorwaarden zijn gerealiseerd zoals een goede verstandhouding tussen de verschillende categorieën deelnemers
2. een tweetal scholen waar volgens de analyse slechte verhoudingen tussen sleutelbetrokkenen bestaan, (een vastgelopen samenwerking, een heel lage moraal, spanningen)

Vorbereiding

Eén gesprek van de Stratcon begeleider met 1 of 2 leidende personen uit instelling of groep: over doelstellingen en praktische zaken.

BIJLAGE III: Taakbeleid

Paragrafen 2.5, 2.6 en 2.7 uit de CAO-VO 2003-2005

2.5 Taakbeleid

- 1 De werkgever voert een taakbeleid gebaseerd op de omvang van de normjaartaak van 1659 uur.
- 2 Het taakbeleid is gericht op een evenwichtige spreiding van de op te dragen werkzaamheden en werkdruk over het schooljaar van de werknemers behorende binnen dezelfde functiecategorie.
- 3 De werkgever stelt in overleg met de P(G)MR een taakbeleid vast met inachtneming van hetgeen in de artikelen 2.6 en 2.7 is bepaald.

2.6 Taakbeleid 2003

1. per 1 augustus 2003 past de werkgever de regelingen taakbeleid en beschikbaarheid parttimers toe zoals die op grond van overleg tussen werkgever en centrales zijn vastgelegd in een voor de werkgever op 31 juli 2003 geldende CAO of rechtspositionele regeling.
In dat geval komt bijlage VII van deze CAO te vervallen.
2. Indien en voorzover bij de werkgever geen sprake is van een taakbeleid als bedoeld in lid 1, geldt per 1 augustus 2003 het taakbeleid zoals dat in bijlage VII van deze CAO is vastgelegd.
3. indien de werkgever van mening is dat toepassing van het taakbeleid als genoemd in lid 2 leidt tot kennelijk onbillijke situaties of kennelijk onredelijke gevolgen dan kan de werkgever een verzoek doen conform artikel 1.2 lid 5, waarna CAO-partijen kunnen besluiten om de werkgever ontheffing te verlenen van deze bepaling tot 1 augustus 2004.

2.7 Taakbeleid 2004

1. indien de werkgever voornemens is het taakbeleid zoals verwoord in artikel 2.6 op of na 1 augustus 2004 te wijzigen dan wel te vervangen voert hij daarover overleg met de P(G)MR, tenzij de werkgever dan wel de P(G)MR wenst dat dit overleg met de centrales wordt gevoerd. In dat geval voert de werkgever bovenbedoeld overleg met de centrales.
2. in het taakbeleid van de werkgever wordt aandacht besteed aan:
 - lesdefinitie
 - honorering van het voor- en nawerk (opslagfactor plus omschrijving inhoud)
 - maximum aantal lessen per week
 - deskundigheidsbevordering
 - omschrijving en normering in tijd van overige taken
 - analyse en oplossingen werkdruk OOP
 - invoeren en bewaken van structureel werkoverleg OOP, scholing/training OOP (met name wanneer deze worden belast met toezichthoudende taken)
 - jaarlijkse evaluatie van het taakbeleid.
3. De afspraken gemaakt in overleg tussen P(G)MR en werkgever over wijzigingen in het taakbeleid, zoals dat geldt op 31 juli 2004, zullen met de werknemers binnen de instelling worden besproken en hun ter goedkeuring worden voorgelegd. Voor deze goedkeuring is een meerderheid van 2/3 vereist, overeenkomstig hetgeen terzake is bepaald in een in overleg met de P(G)MR door de werkgever vast te stellen reglement. Zonder deze meerderheid is wijziging van het geldend taakbeleid niet mogelijk.
4. Het krachtens dit artikel gewijzigde taakbeleid komt in de plaats van het geldende taakbeleid en vormt onderdeel van deze cao, een en ander met inachtneming van het in artikel 15.3 bepaalde.

Bijlage VII uit de CAO-VO 2003-2005: Taakbeleid en beschikbaarheidschema ex artikel 2.6 lid 2

Lessen

Een les is een ingeroosterd moment waarop aan leerlingen kennis wordt overgedragen, begeleiding of ondersteuning in dienst van het onderwijskundig proces wordt gegeven, dan wel prestaties van een of meer leerlingen aan een mondeling of schriftelijk onderzoek worden onderworpen. De studielessen en begeleidingsuren en het surveilleren tijdens examens vallen onder het begrip les.

- 1.a De werkgever voert een taakbelastingsbeleid gebaseerd op de omvang van de normjaartaak zijnde **1659** uur.

- 1.b De omvang van de normbetrekking bedraagt gemiddeld **36,86** uur per week.
- 5.b In het taakbelastingsbeleid is eveneens opgenomen welke niet-lesgevende taken in welke omvang in mindering van de maximale omvang van de lesgevende taak worden gebracht.
- 6.1 Met ingang van 1 augustus 2003 wordt een herkenbare werkdrukvermindering voor docenten gerealiseerd. Deze werkdrukvermindering wordt op bestuurs- c.q. instellingsniveau in overleg met de P(G)MR dan wel PMR nader ingevuld. cao-partijen adviseren hiertoe de opslagfactor ten behoeve van voor-/nazorg te verhogen zonder de voor-/nazorg inhoudelijk te veranderen. Verder gelden de volgende voorwaarden:
- a. Een schooljaar telt **40 werkweken, waarvan minimaal 36 lesweken.**
- b. Specifieke afspraken voor de docent in een volledige betrekking:
- deze geeft maximaal **25 lessen van 50 minuten per week**
 - de lestaak bedraagt maximaal **750 klokuren op jaarbasis**
(in verband met de vermindering per 1 augustus 2003 van het aantal te geven lessen van 26 naar 25, wordt de daardoor vrijkomende tijd voor maximaal vijftien klokuren per jaar ingevuld met andere taken)
- c. In goed onderling overleg kan de docent worden belast met maximaal 27 lesuren met dien verstande dat zulks:
- schriftelijke instemming heeft van de individuele werknemer;
 - telkens voor ten hoogste een schooljaar wordt bepaald;
 - niet leidt tot verdringing van anderen.
- 6.3 De werkgever bepaalt in overleg met de PMR binnen welke grenzen leraren in proefwerk- en tentamenweken beschikbaar dienen te zijn voor surveillance.
- 7.a Binnen de jaartaak van de leraar wordt, uitgaande van de normjaartaak van 1659 uur, **10% aangemerkt als uren ten behoeve van deskundigheidsbevordering**, waarover de werknemer in het kader van functioneringsgesprekken verantwoording aflegt. Binnen de genoemde 10% voor deskundigheidsbevordering kan in overleg tussen de werkgever en werknemer voor maximaal **30%** van de tijd, in relatie met het scholingsplan, de invulling worden bepaald.

BIJLAGE IV FUNCTIEBELEID

Hoofdstuk 5 Functies en functiewaardering

5.1 Functies

- 1 **De functies worden in de volgende functiecategorieën onderscheiden:**
 - directiefuncties
 - leraarsfuncties
 - **onderwijsondersteunende functies**
 - **functie van leraar in opleiding**
- 2 Zonder voorafgaand ontslag kan voor de werknemer geen andere functie gaan gelden dan de functie waarin de werknemer is benoemd, tenzij met de werknemer is overeengekomen dat de functie een tijdelijk karakter heeft en het daarbij horende salarisniveau slechts tijdelijk zal gelden.

5.2 Functiewaardering

- 1 Voor de functiebeschrijving- en waardering maakt de werkgever gebruik van FUWA-VO 2002.
- 2 De werkgever is verplicht:
 - a. voor het waarderen van niet-voorbeeldfuncties gebruik te maken van hiertoe door de Stichting Personeelsinstrumenten Onderwijs gecertificeerde adviseurs;
 - b. functies waarvoor de wettelijke benoembaarheidseisen van docenten gelden, minimaal te waarderen op het niveau van schaal Lb;
 - c. zich aan te sluiten bij één van de hiertoe ingestelde landelijke commissiesfunctiewaardering van Besturenraad en VBS gezamenlijk, VBKO of VOS/ABB dan wel de Stichting Geschillencommissies Onderwijs te Woerden;
 - d. te zorgen voor een adequate voorlichting van het personeel.

5.3 Functiebouwwerk

De werkgever stelt in overleg met de P(G)MR het functiebouwwerk binnen de instelling vast, met inachtneming van hetgeen in de artikel 5.4 de leden 2 en 5 is bepaald.

5.4 Invoering FUWA-VO 2002

1. Invoeringsplan FUWA-VO 2002
 - a. De werkgever stelt in overleg met de P(G)MR een invoeringsplan FUWA-VO 2002 vast.
 - b. De werkgever neemt in het invoeringsplan tenminste de navolgende elementen op:
 - de tijdsplanning voor het beschrijven en waarderen van de functies op basis van FUWA-VO 2002
 - de wijze van deskundigheidsbevordering
 - de invoeringsprocedure; deze wordt zodanig ingericht dat rekening wordt gehouden met de afronding van de interne bezwarenprocedure voor de uiterlijke invoeringsdatum
 - de wijze waarop wordt voorzien in het instellen van de interne bezwarencommissie functiewaardering
 - de wijze waarop de werknemers over FUWA-VO 2002 worden geïnformeerd
2. Functiebouwwerk
 - a. **bij de vaststelling van het functiebouwwerk worden in acht genomen de afspraken dienaangaande gemaakt tussen werkgever en centrales ingaande op of na 1 augustus 2002.**
 - b. **indien geen afspraken zijn gemaakt als bedoeld onder a realiseert de werkgever uiterlijk per 1 augustus 2004 een functiebouwwerk dat voldoet aan de volgende voorwaarden:**
 - **de werkgever heeft met ingang van 1 augustus 2004 tenminste 12% van de LB-docenten (in FTE's) benoemd in een LC-functie**
 - het beleid ten aanzien van de percentages van de LD functies blijft ongewijzigd.
3. Indien een werknemer op basis van FUWA-VO in een hogere functie wordt geplaatst dan welke hij daarvoor had, vindt inschaling op basis van die hogere functie plaats met terugwerkende kracht tot 1 augustus 2003, tenzij in overleg met centrales een andere datum is overeengekomen.
4. In geval toepassing van het in lid 2 gestelde leidt tot kennelijk onbillijke situaties of kennelijke onredelijke gevolgen worden voorzien, kan de werkgever een beroep doen op artikel 1.2 lid 5.

5. Indien de werkgever dan wel de P(G)MR dit wenst wordt het overleg als bedoeld in artikel 5.3 dan wel het overleg als bedoeld in lid 1 onder a door de werkgever met de centrales gevoerd.

5.5 procedure gedurende invoering FUWA-VO 2002 bijzonder onderwijs.

- 1 Interne bezwarencommissie functiewaardering
 - a De werkgever stelt een interne bezwarencommissie functiewaardering in.
 - b De interne bezwarencommissie bestaat uit een voorzitter, tevens lid, en twee leden:
 - een lid wordt benoemd op voordracht van de werkgever
 - een lid wordt benoemd op voordracht van de PMR
 - de externe voorzitter wordt benoemd op gezamenlijke voordrachtDe voorzitter is geen werknemer van het bestuur, en is evenmin lid of adviseur van het bestuur.
 - c De leden worden door de werkgever benoemd voor een periode van twee jaar en zijn herbenoembaar.
 - d De commissie kan besluiten, al dan niet uit haar midden, een secretaris te benoemen.
 - e De kosten van de interne commissie komen ten laste van de werkgever.
- 2 Bekendmaking toedeling nieuwe functie
 - a De werkgever deelt de werknemer schriftelijk zijn besluit mede met betrekking tot de beschrijving en de waardering van de functie waarin de werknemer vanaf de invoeringsdatum benoemd zal zijn.
 - b De mededeling bevat tevens de inpassing van de werknemer in het carrièrepatroon dat behoort bij de functie en indien van toepassing het uitzicht zoals genoemd in artikel 6.20 lid 3 CAO-VO.
- 3 Bezwarenprocedure tijdens invoering FUWA-VO 2002
 - a De werknemer kan binnen 20 werkdagen na ontvangst van de schriftelijke mededeling van de werkgever bezwaar aantekenen bij de interne bezwarencommissie FUWA-VO als hij zich niet kan verenigen met:
 - de waardering van zijn functie
 - de wijze waarop de in het invoeringsplan beschreven procedure voor zover op hem betrekking hebbend is gevolgd
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden;
 - b De interne bezwarencommissie brengt, na de betrokken werknemer en de werkgever in de gelegenheid te hebben gesteld om te worden gehoord, advies uit aan de werkgever over het bezwaar en zendt daarvan een afschrift aan de werknemer.

Na ontvangst van het advies van de commissie neemt de werkgever binnen 20 werkdagen een nieuw besluit dat, met redenen omkleed, schriftelijk aan de werknemer wordt meegedeeld.
 - c De werknemer kan binnen 20 werkdagen na ontvangst van het schriftelijke besluit van de werkgever bezwaar aantekenen bij de externe bezwarencommissie functiewaardering waarbij de werkgever is aangesloten, indien de werknemer zich niet kan verenigen met
 - het nieuwe besluit van de werkgever
 - de wijze waarop de procedure voor zover op hem betrekking hebbend is gevolgd
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden.De uitspraak van de commissie is bindend voor werkgever en werknemer.

5.6 Bezwarenprocedure FUWA-VO 2002 bijzonder onderwijs

1. De werkgever is aangesloten bij een externe bezwarencommissie functiewaardering, als bedoeld onder artikel 5.2. lid 2 onder c.
2. De werknemer kan bij de commissie bezwaar aantekenen als hij zich niet kan verenigen met:
 - de waardering van zijn functie;
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden.
3. De commissie toetst naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid of de werkgever de functie van de werknemer juist heeft gewaardeerd, dan wel of de beschrijving van de functie past bij de aan de werknemer opgedragen werkzaamheden. De uitspraak van de commissie is bindend voor werkgever en werknemer.

5.7 procedure gedurende invoering FUWA-VO 2002 openbaar onderwijs.

- 1 Interne bezwarencommissie functiewaardering
 - a De werkgever stelt een interne bezwarencommissie functiewaardering in.
 - b De interne bezwarencommissie bestaat uit een voorzitter, tevens lid, en twee leden:
 - een lid wordt benoemd op voordracht van de werkgever

- een lid wordt benoemd op voordracht van de PMR
 - de externe voorzitter wordt benoemd op gezamenlijke voordracht
- De voorzitter is geen werknemer van het bestuur, en is evenmin lid of adviseur van het bestuur.
- c De voorzitter en de leden worden door de werkgever benoemd voor een periode van twee jaar en zijn herbenoembaar.
 - d De commissie kan besluiten, al dan niet uit haar midden, een secretaris te benoemen.
 - e De kosten van de interne commissie komen ten laste van de werkgever.
- 2 Bekendmaking toedeling nieuwe functie
- a De werkgever deelt de werknemer schriftelijk zijn voorgenomen besluit mede met betrekking tot de beschrijving en de waardering van de functie waarin de werknemer vanaf de invoeringsdatum van FUWA-VO 2002 zal zijn benoemd.
 - b De mededeling bevat tevens de inpassing van de werknemer in het carrièrepatroon dat behoort bij de functie en indien van toepassing het uitzicht zoals genoemd in artikel 6.20 lid 3 CAO-VO.
- 3 Bezwarenprocedure tijdens invoering FUWA-VO 2002
- a De werknemer kan binnen 20 werkdagen na ontvangst van de schriftelijke mededeling van de werkgever van het voorgenomen besluit bezwaar aantekenen bij de interne bezwarencommissie FUWA-VO als hij zich niet kan verenigen met:
 - de waardering van zijn functie
 - de wijze waarop de in het invoeringsplan beschreven procedure voor zover op hem betrekking hebbend is gevolgd
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden.
 - b. De interne bezwarencommissie brengt, na de betrokken werknemer en de werkgever in de gelegenheid te hebben gesteld om te worden gehoord, advies uit aan de werkgever over het bezwaar en zendt daarvan een afschrift aan de werknemer.
Na ontvangst van het advies van de commissie neemt de werkgever binnen 20 werkdagen een definitief besluit dat, met redenen omkleed, schriftelijk aan de werknemer wordt meegedeeld.
 - c De werknemer kan binnen 20 werkdagen na ontvangst van het schriftelijke besluit van de werkgever bezwaar aantekenen bij de externe bezwarencommissie functiewaardering waarbij de werkgever is aangesloten. De commissie heeft tot taak de werkgever te adviseren omtrent een door de werknemer ingediend bezwaar als bedoeld in de Algemene Wet Bestuursrecht tegen een besluit van de werkgever betreffende:
 - het nieuwe besluit van de werkgever
 - de wijze waarop de procedure voor zover op hem betrekking hebbend is gevolgd
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden.

5.8 Bezwarenprocedure FUWA-VO 2002 openbaar onderwijs

- De werkgever is aangesloten bij een externe bezwarencommissie functiewaardering, als bedoeld onder artikel 5.2 lid 2 onder c, die tot taak heeft de werkgever te adviseren omtrent een door de werknemer ingediend bezwaar als bedoeld in de Algemene Wet Bestuursrecht tegen een besluit van de werkgever betreffende:
- de waardering van zijn functie
 - de beschrijving van zijn functie in relatie tot de hem opgedragen werkzaamheden.

BIJLAGE V: PANELDEELNEMERS

In het kader van dit traject zijn op 17 mei en 3 juni 2004 aan de hand van een discussienotitie groeps gesprekken gehouden met directeuren, voorzitters van de centrale directie, leraren en medezeggenschapsraadsleden van verschillende scholen in het voortgezet onderwijs. Hieronder volgen hun namen.

Deelnemers panel op 17 mei 2004

L.J.M. van Beek	AREVO, Arnhem
Mw. M.B. van Ingen	Purmerendse Scholengemeenschap, Purmerend / CMHF
E.M. Kuiper	Vrijzinnig Christelijk Lyceum, Den Haag / AOB
H. Luyendijk	Montessori Lyceum, Rotterdam
L.F.P. Niessen	Sintermeertencollege, Heerlen
J.H.T. Rours	Onderwijsstichting Zelfstandige Gymnasia, Velsen-Zuid
W. van der Vliet	Ons Middelbaar Onderwijs / AOB
Mw. I. Winckels	Scholengemeenschap Sophianum, Gulpen / AOB

Deelnemers panel op 3 juni 2004

F.L. Ebskamp	Scholengemeenschap voor Voortgezet Vrije School Onderwijs, Nijmegen
B.W. Dijkmans	Alfrinkcollege, Zoetermeer
J. Dijkstra	Dr. Nassau College, Assen
R.H.H. Hensgens	Brandenberg College, Landgraaf / AOB
M. Kircz	Amsterdams Lyceum / AOB
Mw. P.J.M. Leenders	Scholengroep Gelders Mozaïek, Arnhem/ AOB
M.D.J. van der Pol	Scholengemeenschap Breda, Tessenderlandt / OCNV
H.H. Rotting	Stedelijk Lyceum, Enschede / CMHF
R. van Velp	OverBetuwe College, Elst/ OCNV

BIJLAGE VI: GEINTERVIEWDEN

Research voor Beleid heeft voor de Commissie gesprekken gevoerd met de volgende vertegenwoordigers van de cao-partijen op landelijk niveau.

H.J. van der Esch, Algemeen directeur stedelijk Daltoncollege te Zutphen, Commissie arbeidsvoorwaarden Vereniging van Openbare en Algemeen Toegankelijke Scholen VOS/ABB

C.C. Hulscher-Slot, Vereniging Besturenraad protestants-christelijk onderwijs

M. Knoop, Algemene Centrale van Overheidspersoneel

F.H.M. van Rooij, Christelijke Centrale van Overheids- en Onderwijspersoneel

M.B. Wigman, Algemene Vereniging van Schoolleiders (voorheen was de heer Wigman vertegenwoordiger van de Bond Katholiek Beroeps- en Voortgezet Onderwijs)

Daarnaast heeft een telefonisch gesprek plaatsgevonden met I.A. de Roover-Hoen van de Vereniging Bijzondere Scholen (VBS)

BIJLAGE VII: LITERATUURLIJST

Collectieve Arbeidsovereenkomst voor het voortgezet onderwijs (CAO-VO 2003-2005). Den Haag.

Ministerie van OCenW (1999)

Maatwerk voor morgen. Het perspectief van een open arbeidsmarkt. Den Haag.

Newcom Research & Consultancy (2003)

Evaluatieonderzoek Referendum CAO Stichting Carmel College. Enschede.

Onderwijsraad (2002)

Wat scholen vermogen. Den Haag.

Sociaal Cultureel Planbureau (2002)

Voortgezet onderwijs in de jaren negentig. Den Haag.

