

# FUWA RK 1999/1, 28 september 1999

## BEZWARENCOMMISSIE FUNCTIEWAARDERING VOOR HET KATHOLIEK ONDERWIJS

FUWA 99/01

Advies aan de Stichting A te B, verder te noemen 'het bevoegd gezag', ten aanzien van het bezwaarschrift van de heer C, verder te noemen 'bezwaarde'.

Het ontstaan en het verloop van het geschil en de standpunten van partijen

Het geschil betreft de waardering van de niet-normfunctie 'medewerker onderhoud en systeembeheer' bij een categorale school voor HAVO. De beschrijving van de functie en de waardering is uitgevoerd door een extern bureau. De functiewaardering is uitgevoerd met behulp van Fuwasys. De waardering heeft geresulteerd in een score van 34 punten. Volgens de conversietabel behorend bij Fuwasys correspondeert deze score met salarisschaal 6-IIIb.

Bij schrijven van 18 februari 1999 heeft het bevoegd gezag de voorgenomen waardering aan bezwaarde kenbaar gemaakt. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van de 'Regeling bezwarenprocedure functiewaardering personeel basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, verzorgingsinstellingen en centrale diensten d.d. 15 juli 1993', hierna te noemen 'de Regeling', heeft bezwaarde bij schrijven van 17 maart 1999 bedenkingen tegen deze voorgenomen waardering bij het bevoegd gezag ingediend.

Op 15 april 1999 heeft het bevoegd gezag de onderhavige functie definitief gewaardeerd in schaal 6. Het bevoegd gezag heeft dit besluit bij schrijven van 19 april 1999 meegedeeld aan bezwaarde. Het bevoegd gezag heeft bij schrijven van 28 mei 1999 een bezwaarschrift tegen de vastgestelde functiewaardering van bezwaarde ontvangen.

Met inachtneming van het gestelde in artikel 4, tweede lid, van de Regeling heeft het bevoegd gezag de Bezwarencommissie functiewaardering katholiek onderwijs, verder te noemen 'de Commissie' bij schrijven van 8 juni 1999 verzocht een advies uit te brengen over het ingediende bezwaar, welk verzoek op 9 juni 1999 door de Commissie is ontvangen. De Commissie heeft bij genoemd schrijven tevens de op het geschil betrekking hebbende stukken van de zijde van het bevoegd gezag ontvangen.

Bij schrijven van 9 juli 1999 heeft bezwaarde zijn verweerschrift met bijlagen aan de Commissie toegezonden. Op verzoek van de Commissie heeft bezwaarde aanvullende stukken toegezonden bij schrijven van 22 september 1999. In reactie daarop heeft het bevoegd gezag per fax op 27 september 1999 een aanvullend stuk aan het secretariaat van de Commissie toegezonden,

De Commissie heeft een openbare zitting gehouden te Utrecht op 28 september 1999. Het bevoegd gezag heeft zich ter zitting laten vertegenwoordigen door mr M. Dekker, de heer C heeft zich laten bijstaan door mr J. Aarts.

Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven. Beide partijen, bijgestaan door hun gemachtigden, hebben hun standpunten nader toegelicht en bepleit, elk van hen onder overlegging van pleitnotities. Partijen hebben vragen van de Commissie beantwoord.

De stellingen van het bevoegd gezag

De inhoud van de functie van bezwaarde is in de loop van de tijd geleidelijk gewijzigd. Eind 1997 is - mede op verzoek van bezwaarde - besloten zijn functie te laten beschrijven en waarderen door een extern bureau. Tegen de functiebeschrijving en -waardering die door dit bureau zijn opgesteld heeft de heer C bezwaren geuit. Vanwege deze bezwaren en omdat inmiddels het Fuwasys-model als functiewaarderingssysteem in het onderwijs ingang had gevonden is besloten de functie opnieuw te

laten beschrijven en waarderen volgens Fuwasys.

Toen bleek dat bezwaarde zich ook met de uitkomsten van deze waardering niet kon verenigen is besloten een second opinion te vragen. Aan bezwaarde is de keuze van de deskundige gelaten. Van deze mogelijkheid heeft hij geen gebruik gemaakt. Vervolgens heeft het bevoegd gezag de opdracht gegeven aan KPC-onderwijsadviseurs. Op grond van de bezwaren die de heer C heeft ingebracht tegen de concept-functiebeschrijving van het KPC is het concept enigszins gewijzigd. Het resultaat is de nu voorliggende functiebeschrijving en -waardering. Deze zijn accuraat en redelijk en er wordt voldoende rekening gehouden met de werkzaamheden die de bezwaarde aanduidt als coördinerende werkzaamheden.

Voor wat betreft de functiebeschrijving is het van belang dat deze een functie dient op te leveren die bij de organisatie past en waarin de werkzaamheden worden weergegeven waar de instelling behoefte aan heeft.

De school, die relatief klein is, heeft behoefte aan een medewerker die in voorkomende gevallen onderhoudswerkzaamheden verricht. In verband met de omvang van de organisatie wordt evenwel het grootste gedeelte van de onderhoudswerkzaamheden aan externe bedrijven overgelaten. Voorts worden de onderhoudswerkzaamheden in belangrijke mate bepaald door de kaders die de gemeente hiervoor vaststelt.

De bezwaren van de heer C betreffen de waardering van de onderhoudswerkzaamheden met name ten aanzien van de kenmerken 4, 6 en 9.

Kenmerk 4 betreft de aanpak van de werkzaamheden.

Voor dit kenmerk is de score 2 gegeven. Deze score is terecht toegekend. Score 3 wordt gegeven voor werkzaamheden waarvan de aanpak een inspielen vereist op nog niet eerder voorgekomen situaties, waarbij uit bekende oplossingen moet worden gekozen. In de voorliggende functie behoort het niet tot de werkzaamheden van de functionaris om zelf niet eerder voorgekomen situaties te beoordelen. Middels het wekelijks overleg met de directeur en op basis van de opgestelde onderhoudsplanning - de planning van de gemeente en die van de school zelf - is bekend welke werkzaamheden verricht moeten worden. In dit overleg, dat voornamelijk een aansturingsoverleg is, neemt de directeur de beslissingen.

Ten onrechte wekt bezwaarde de indruk dat hij zelf de onderhoudsplannen en -rapportage opstelt. De stukken die door de bezwaarde aan de Commissie zijn overgelegd zijn gebaseerd op een geautomatiseerde standaard. Sinds de gemeente en de bevoegde gezagsorganen elk voor een bepaald deel van het onderhoud van de scholen verantwoordelijk zijn, heeft de gemeente B een meerjarenbeleidsplan laten opstellen voor het onderhoud van de school. Door experts is een inventarisatie verricht van het gebouw en een plan uitgewerkt voor het groot onderhoud. De daarbij gevoegde planning vormt het kader voor de werkzaamheden van bezwaarde. Uit het meerjarenbeleidsplan blijkt duidelijk dat de onderhoudsactiviteiten grotendeels vastliggen voor wat betreft het moment van uitvoering. Verder heeft de school met een aantal bedrijven lopende contracten, waarbij die bedrijven ook de controles uitvoeren.

De taak van de heer C is niet te onderzoeken maar te signaleren en te melden met daaraan eventueel verbonden een voorstel voor de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

Het merendeel van de werkzaamheden wordt uitbesteed. De betrokken bedrijven voeren zelf een onderzoek uit alvorens tot een offerte te komen.

Kenmerk 6 betreft de vrijheid bij het uitvoeren van de werkzaamheden.

Score 2 wordt toegekend indien de functionaris bij de uitvoering van de werkzaamheden vrijheid heeft om - op basis van eigen beoordeling - een keuze uit meerdere bekende mogelijkheden te maken.

Score 3 wordt toegekend indien de functionaris bij de uitvoering van de werkzaamheden vrijheid heeft om - op basis van interpretatie van gegevens - consequenties van te kiezen oplossingen tegen elkaar af te wegen.

Bij de voorliggende waardering is terecht een score 2 voor dit kenmerk bepaald. Voor de vraag of een bepaald soort onderhoud kan worden uitgevoerd is in de eerste plaats van belang of subsidie van de gemeente beschikbaar is. De rapporten die de heer C, zonder opdracht daartoe te hebben gekregen van de directeur, heeft opgesteld in verband met onderhoudswerkzaamheden zijn voor de instelling niet noodzakelijk aangezien de uitvoerende bedrijven de afwegingen zoals vermeld in deze stukken zelfstandig maken. Het zwaartepunt van de werkzaamheden van de heer C ligt op het terrein van het dagelijks onderhoud.

Kenmerk 9 betreft het kader, het geheel van werkinstructies, regels en voorschriften, waaraan bij de uitvoering van de werkzaamheden moet worden voldaan.

Score 2 wordt toegekend als sprake is van werkafspraken, regels of voorschriften die bij de uitvoering van de werkzaamheden van kracht zijn. Score 3 wordt toegekend indien sprake is van met elkaar samenhangende richtlijnen, procedures, wet- en regelgeving en/of specifiek geformuleerde beleidslijnen of programma's als basis voor de uitvoering van de werkzaamheden.

Ten aanzien van de functie medewerker onderhoud gelden er duidelijke afspraken en regels waaraan de functionaris moet voldoen. Het is niet reëel te stellen dat deze slechts als basis dienen voor de uitvoering van de werkzaamheden.

Met de werkzaamheden die bezwaarde aanduidt als coördinerende werkzaamheden, te weten onderzoek en planning van onderhoudswerkzaamheden, afstemming met de banenpoolmedewerker, het aanvragen van offertes en het overleg met de directeur, is al rekening gehouden bij de scores op de kenmerken 1, 12 en 14. Voor deze kenmerken is een score 3 vastgesteld.

#### De stellingen van bezwaarde

Het is niet zonder meer vanzelfsprekend dat - zoals het bevoegd gezag in zijn stukken stelt - het gebruik van Fuwasys een waardering van organieke functies met zich brengt. Het gaat om de waardering van het aan bezwaarde opgedragen takenpakket.

Het geschil betreft de coördinerende taken met betrekking tot het onderhoud.

Ten onrechte zijn deze taken niet in de functiebeschrijving vermeld en evenmin meegewogen in de waardering. Als één van de redenen voor het niet opnemen van de coördinatie van onderhoudswerkzaamheden in de functiebeschrijving is aangevoerd dat de omvang van de technische dienst te gering is om te kunnen spreken van coördinerende taken. De omvang van de technische dienst is echter niet van belang. Wel van belang is de omvang van de werkzaamheden; er is vaak teveel werk en bezwaarde kan dan - zo is de afspraak - een beroep doen op het onderwijsondersteunend personeel. Voorts is gesteld dat de coördinatie van de werkzaamheden in handen is van de directeur en het bestuur en dat mede in verband daarmee veelvuldig overleg tussen de directeur en bezwaarde plaatsvindt. De frequentie van dit overleg is inmiddels van eenmaal per week teruggebracht naar eenmaal per twee weken.

De coördinerende werkzaamheden betreffen de planning van werkzaamheden op basis van het onderhoudsrapportagesysteem, het bepalen door wie en wanneer deze werkzaamheden moeten worden uitgevoerd, het bepalen hoe zij worden uitgevoerd en of er afstemming nodig is, het vragen van offertes, het adviseren ten aanzien van de offertes ten behoeve van het overleg met de directeur en de controle van de uitgevoerde werkzaamheden. Voorts houden de werkzaamheden in dat regelmatig onderzoek aan het gebouw wordt verricht, en groot of lange termijn onderhoud in kaart wordt gebracht. Aan de hand van de aldus verkregen gegevens wordt getracht oplossingen te vinden en eventueel alternatieven aan te dragen in de vorm van een advies aan de directeur en het bestuur. Het effect van deze beslissingen is groot en aangezien er geen medewerker is die ten aanzien van deze werkzaamheden controle kan uitoefenen ligt er een grote verantwoordelijkheid bij bezwaarde. Sinds het vertrek van de bouwkundig specialist is de coördinatie van onderhoudswerkzaamheden steeds genoemd als onderdeel van de functie. Dit blijkt uit de overgelegde stukken, die ook betrekking hebben op de periode dat er nog slechts sprake was van één banenpoolmedewerker. Bij de uitbreiding en nieuwbouw van de school behoorde het bijwonen van de bouwvergaderingen en het adviseren van de directeur inzake alle bouwkundige werkzaamheden tot de taak van bezwaarde. Het is onjuist de indruk te wekken dat omdat de uiteindelijke beslissing over een bepaald soort onderhoud bij de gemeente ligt de school geen enkele verantwoordelijkheid daarvoor meer draagt. Het is niet zo dat de gemeente al het groot onderhoud in de gaten houdt; met name voor het dak is de school zelf verantwoordelijk. Voorts zal de school tenminste moeten signaleren dat bepaalde werkzaamheden verricht dienen te worden en de aanvraag hiervoor bij de gemeente moeten indienen. Het periodiek onderhoudsplan is geen aanpassing van een standaard; het is door bezwaarde opgesteld en geheel toegesneden op de situatie van de school. De coördinerende werkzaamheden nemen een groot deel van de beschikbare tijd in beslag.

Indien de coördinerende werkzaamheden worden meegewogen dan wordt er bij de kenmerken 4, 6 en 9 hoger gescoord dan in de hier voorliggende functiewaardering het geval is.

Score 2 voor kenmerk 4 (aanpak) is kennelijk onjuist. Een 2 wordt gescoord indien het gaat om keuzen die gemaakt worden ten aanzien van bekende situaties. Bij de werkzaamheden van bezwaarde gaat het niet om 'bekende situaties'. Een score 3 is hier op zijn plaats. De toelichting bij Fuwasys geeft steun aan deze stelling door het volgende voorbeeld bij score 3 te geven: 'het toetsen en evalueren van bestaande procedures en werkmethoden van een afdeling ten aanzien van beheer en onderhoud van gebouwen en terreinen, het beoordelen ervan op klantgerichtheid alsmede het voeren van overleg over en het (doen) implementeren van aanpassingen daarin.'

Bij het bepalen van de score voor kenmerk 6 (keuzevrijheid) is men ervan uitgegaan dat ten aanzien van de uitvoering van de werkzaamheden een keuze wordt gemaakt uit bekende mogelijkheden. Op het takenpakket van de bezwaarde sluit veeleer de definitie van score 3 aan: er is bij de uitvoering van de werkzaamheden vrijheid om op basis van interpretatie van gegevens consequenties van te kiezen oplossingen tegen elkaar af te wegen.

De toelichting bij Fuwasys op respectievelijk score 2 en score 3 luidt als volgt.

'Er wordt een 2 gescoord indien bij de uitvoering van de werkzaamheden per situatie zelfstandig, op basis van eigen beoordeling, keuzen kunnen worden gemaakt uit meerdere, bekende mogelijkheden. Hierbij is nog geen sprake van interpretatie van gegevens.'

'Er wordt een 3 gescoord indien er een redelijke ruimte aanwezig is om de werkzaamheden zelfstandig uit te voeren. Dit houdt in dat de medewerkers bij de uitvoering van hun werk kunnen kiezen uit bekende of minder bekende mogelijkheden en dat zij tevens, op basis van interpretatie van gegevens, de consequenties van de te kiezen oplossingen tegen elkaar kunnen afwegen. Er is nog geen vrijheid om nieuwe oplossingen/alternatieven te bedenken.'

Het verschil zit met name in de eigen interpretatie van gegevens.

Ten aanzien van kenmerk 9 (kader) is ten onrechte een score 2 gegeven: deze score heeft betrekking op werkzaamheden waarbij slechts eenduidige regels van toepassing zijn en niet een veelheid van regels zoals bij de onderhavige functie het geval is.

De beoordeling van het geschil

De Commissie constateert dat de in het Reglement bezwarencommissie functiewaardering katholiek onderwijs opgenomen procedurele termijnen gedeeltelijk zijn overschreden ten gevolge van buiten de partijen en de Commissie gelegen omstandigheden.

De Commissie heeft het beleidsplan onderwijshuisvesting van de gemeente B, de productie die het bevoegd gezag daags voor de zitting aan de Commissie per fax heeft gezonden, bij haar beoordeling betrokken in zoverre deze productie ten tijde van het horen van de partijen in bezit van de Commissie was en ter zitting is toegelicht door het bevoegd gezag.

De bevoegdheid van de Commissie is bepaald in artikel 9 van het Reglement bezwarencommissie functiewaardering voor het katholiek onderwijs: de commissie toetst de functiewaardering zoals het bevoegd gezag deze na ontvangst van de door bezwaarde ingebrachte bedenkingen heeft vastgesteld en brengt een advies uit aan het bevoegd gezag. Blijkens de Toelichting bij de 'Regeling bezwarenprocedure functiewaardering personeel basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, verzorgingsinstellingen en centrale diensten' heeft de bezwarenprocedure functiewaardering betrekking op de waardering van de aan het betrokken personeelslid feitelijk opgedragen werkzaamheden, de zogenoemde 'opgedragen' functie. Gelet hierop dient de Commissie na te gaan welke de feitelijk opgedragen werkzaamheden zijn en of deze juist gewaardeerd zijn.

De Commissie stelt vast dat keuze van het functiewaarderingssysteem tussen partijen niet in geschil is.

De Commissie stelt vast dat tussen partijen geen verschil van mening bestaat over de functiebeschrijving 'medewerker onderhoud en systeembeheerder' d.d. 14 december 1998 behalve voor wat betreft het besluit van het bevoegd gezag om in de functiebeschrijving de coördinerende werkzaamheden met betrekking tot het onderhoud niet op te nemen. Bezwaarde is van mening dat deze werkzaamheden ten onrechte niet zijn vermeld. Het bevoegd gezag stelt dat de coördinatie van onderhoudswerkzaamheden niet tot de taken van bezwaarde behoort.

De Commissie merkt op dat de functiebeschrijving als zodanig niet aan haar ter beoordeling staat. Wel

dient de Commissie teneinde tot een oordeel te kunnen komen over de functiewaardering vast te stellen welke taken feitelijk aan de bezwaarde zijn opgedragen. De Commissie overweegt ten aanzien daarvan als volgt.

Op grond van hetgeen partijen ter zitting hebben verklaard is de Commissie tot de volgende bevindingen gekomen. Bezwaarde verricht zijn werkzaamheden op basis van bestaande onderhoudsplanningen en in overleg met de directeur, welk overleg zeer regelmatig plaatsvindt: wekelijks en vanaf het begin van het lopende schooljaar tweewekelijks in verband met de verkregen toestemming voor nieuwbouw, waarover de directeur met de gemeente het overleg voert. Voorts kan de uitvoering of het doen uitvoeren van deze werkzaamheden een praktische afstemming met zich brengen.

De Commissie begrijpt het standpunt van bezwaarde aldus dat naar diens oordeel met deze omstandigheid bij de functiewaardering niet dan wel onvoldoende rekening is gehouden. De Commissie overweegt dienaangaande als volgt.

Het aspect van afstemming als waarvan hier sprake is is aan de orde bij de kenmerken 12 (vaardigheid) en 14 (doel van de contacten). Op beide kenmerken is in de voorliggende functiewaardering een 3 gescoord. Score 3 bij kenmerk 12 vereist leidinggevende, improviserende, communicatieve, organiserende of adviesvaardigheden, nodig voor het tot stand brengen van een resultaat; score 3 bij kenmerk 14 wordt gegeven indien sprake is van het verkrijgen van afstemming over de wijze van onder meer uitvoering van beleid of werkwijzen bij te leveren diensten.

De Commissie concludeert dat aldus het aspect van de praktische afstemming in de hiervoor bedoelde zin in voldoende mate is meegewogen. De Commissie volgt bezwaarde niet in zijn niet nader onderbouwde stelling dat dit aspect van de werkzaamheden ook bij de door bezwaarde genoemde kenmerken 4, 6 en 9 tot een hogere score dient te leiden.

Ten aanzien van kenmerk 4 (aanpak) acht bezwaarde score 2 kennelijk onjuist. Bezwaarde voert ter onderbouwing hiervan aan dat het bij diens werkzaamheden niet gaat om 'het inspelen op bekende situaties'.

De Commissie is van mening dat op grond van hetgeen partijen naar voren hebben gebracht voldoende is komen vast te staan dat het bij de werkzaamheden van bezwaarde gaat om situaties zoals bedoeld bij score 2.

De Commissie overweegt daartoe het volgende. Beide partijen hebben verklaard dat het onderhoud plaatsvindt op basis van onderhoudsrapporten. Dit betekent dat mogelijke problemen zijn geïnventariseerd. Voorts worden veelal externe bedrijven ingeschakeld en belast met de uitvoering van de werkzaamheden welke bedrijven zelf onderzoek verrichten en oplossingen aandragen. Op grond hiervan komt de Commissie tot de conclusie dat hier geen sprake is van 'nog niet eerder voorgekomen situaties' zoals bedoeld in score 3. De inventiviteit om gebruik te maken van kennis om problemen op te lossen waar de toelichting bij score 3 op doelt acht de Commissie gelet op deze omstandigheden niet vereist.

Ten aanzien van kenmerk 6 (keuzevrijheid bij het uitvoeren van de werkzaamheden) acht bezwaarde de score 2 onjuist, aangezien de werkzaamheden van bezwaarde een eigen interpretatie van gegevens vergen, hetgeen tot een score 3 zou moeten leiden.

De Commissie overweegt dat de definitie bij score 3 luidt: 'Bij de uitvoering van de werkzaamheden is er vrijheid om - op basis van interpretatie van de gegevens - consequenties van de te kiezen oplossingen tegen elkaar af te wegen.' De Commissie verstaat deze definitie mede gelet op de Toelichting bij deze score aldus dat de functionaris bij de uitvoering van de werkzaamheden de vrijheid heeft te beslissen welke van de mogelijke oplossingen hij kiest. Gelet op de verklaringen van beide partijen inhoudende dat de keuze van de oplossing voorbehouden is aan de directeur acht de Commissie een score 3 bij kenmerk 6 niet in overeenstemming met de inhoud en de zwaarte van de functie.

Ten aanzien van kenmerk 9 (kader) acht bezwaarde de toegekende score 2 onjuist aangezien op de werkzaamheden van bezwaarde een veelheid van regels van toepassing is.

Bezwaarde stelt dat gelet op de vereiste kennis van ARBO-bepalingen, veiligheids- en inspectievoorschriften, technische voorschriften etc. score 3 ten aanzien van dit kenmerk dient te worden vastgesteld.

De kennis van de regelgeving waarop bezwaarde wijst is naar het oordeel van de Commissie voldoende meegewogen bij kenmerk 11 waar een 3 is gescoord.

De Commissie acht bij het bepalen van de score bij kenmerk 9 van belang dat bezwaarde zijn werkzaamheden uitvoert volgens vastgestelde onderhoudsplanningen en in nauw overleg met de

directeur en voorts dat de werkzaamheden veelal worden uitbesteed aan bedrijven die geacht worden op de hoogte te zijn van de op hun werkzaamheden betrekking hebbende regelgeving. Gelet op deze omstandigheden acht de Commissie een score 3, waar het daarbij gaat om 'met elkaar samenhangende richtlijnen, procedures, wet- en regelgeving en/of specifiek geformuleerde beleidslijnen/programma's die aanwezig zijn als basis (onderstreping door de Commissie) voor de uitvoering van het werk' bij de gegeven feitelijk opgedragen werkzaamheden niet aan de orde.

Het voorgaande in zijn geheel overziende komt de Commissie tot de conclusie dat de bezwaren welke bezwaarde heeft ingebracht tegen de waardering van de functie 'medewerker onderhoud en systeembeheer' zoals vastgesteld d.d. 15 april 1999 ongegrond zijn.

#### Conclusie

Op grond van de bovenstaande overwegingen adviseert de Commissie het bevoegd gezag de bezwaren van bezwaarde ongegrond te verklaren en de functiewaardering zoals vastgesteld d.d. 15 april 1999 te handhaven.

Aldus vastgesteld te Utrecht op 28 september 1999 door mr J. Vrakking, voorzitter, mr J. de Kok, lid, de heer L. Schlaman, lid, in tegenwoordigheid van mr M. de Bont-Hanenkamp, adjunct-secretaris.