

## Samenvatting uitspraak

Interpretatiegeschil VO - artikel 12 lid 1 onder i WMS (beleid m.b.t. personeelsbeoordeling)

Aan de Commissie is de vraag voorgelegd of de PMR instemmingsrecht heeft ten aanzien van de instrumenten die in het voorgestelde protocol personeelsbeoordeling van de school worden genoemd. De genoemde instrumenten zijn een standaard beoordelingsformulier, omgevingsonderzoek, leerlingenquêtes, verslagen van werk- of lesobservaties en gespreksverslagen.

Volgens de Commissie dient het beleid personeelsbeoordeling zodanig geformuleerd te zijn dat daarin de concrete aangrijpingspunten zijn opgenomen die op genoegzame wijze uitwerking geven aan de essentie van het beleid en de mogelijke consequenties van dit beleid. De betekenis van het beleid voor de uitkomsten van het beoordelingsproces dient voldoende duidelijk te zijn. In de door het bevoegd gezag voorgestelde regeling is onvoldoende duidelijk welke invloed de onderscheiden instrumenten op de totale beoordeling hebben, hoe ze ingezet worden en wat voor de beoordeling het onderlinge gewicht is van de met behulp van de instrumenten verkregen informatie.

De Commissie verklaart dat in onderhavig geval onder de aangelegenheid 'beleid ten aanzien van personeelsbeoordeling' als bedoeld in artikel 12 lid 1 onder i WMS mede dient te worden verstaan de te beoordelen aspecten van het functioneren van de werknemer, de criteria aan de hand waarvan de in het beleid in te zetten instrumenten worden vastgesteld en gebruikt en evenzeer wat het onderlinge gewicht van de op grond van de instrumenten verkregen informatie is voor de beoordeling van de werknemer.

### Landelijke Commissie voor Geschillen WMS

(Prof. mr. I.P. Asscher-Vonk, drs. K.A. Kool, prof. mr. dr. D. Mentink)

---

## UITSpraak

in het geding tussen:

het bestuur van A te B, verzoeker, hierna te noemen het bevoegd gezag  
gemachtigde: mr. V.G.A. Kellenaar

en

de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad van het A College,  
medeverzoeker, hierna te noemen de PMR  
gemachtigde: mr. G.S. Roelofsen

### 1. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij verzoekschrift van 27 september 2007, ingekomen op 2 oktober 2007 bij de op dat moment bevoegde Commissie voor geschillen medezeggenschap van de Stichting

Geschillencommissies Onderwijs, hebben het bevoegd gezag en de PMR gezamenlijk een interpretatiegeschil voorgelegd over het beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling als bedoeld in artikel 12 lid 1 onder i Wet medezeggenschap op scholen (WMS) en artikel 23 onder i van het geldende medezeggenschapsreglement.

Bij brief van 9 oktober 2007 heeft voornoemde commissie partijen erop gewezen dat op 1 januari 2008 de Landelijke Geschillencommissie voor de WMS (LCG WMS) zou worden ingesteld. Daarbij heeft voornoemde commissie bericht dat partijen konden aangeven of zij wensten dat het geschil op 2 november 2007 ter zitting van de commissie behandeld zou worden dan wel dat het geschil per 1 januari 2008 voor behandeling zou worden overgedragen aan de nieuwe LCG WMS.

Bij brief van 11 oktober 2007 hebben partijen gezamenlijk verzocht om overdracht per 1 januari 2008 van het geschil aan de LCG WMS.

Bij brief van 11 december 2007 hebben partijen gezamenlijk aanvullende stukken ingediend.

Bij brief van 28 december 2007 heeft de PMR nog aanvullende stukken ingediend.

Op 7 januari 2008 is de behandeling van het geschil overgenomen door de LCG WMS, verder te noemen de Commissie.

Bij brief van 7 maart 2008 heeft het bevoegd gezag nog aanvullende stukken ingediend. De Commissie heeft het geschil mondeling behandeld ter zitting van 28 maart 2008 te Utrecht.

Het bevoegd gezag werd vertegenwoordigd door C, rector van het A College, bijgestaan door de gemachtigde en vergezeld van D, plaatsvervangend rector van het A College. De PMR werd vertegenwoordigd door E, voorzitter MR en F, plaatsvervangend voorzitter MR, bijgestaan door de gemachtigde.

Het bevoegd gezag heeft een pleitnotitie overgelegd.

De PMR heeft een pleitnotitie overgelegd.

De inhoud van voornoemde stukken geldt als hier herhaald en ingelast.

## 2. DE FEITEN

Het A College is een bijzondere school voor voortgezet onderwijs die gymnasium, atheneum, HAVO en VMBO-theoretische leerweg aanbiedt. Het bevoegd gezag houdt uitsluitend deze school in stand. De school telt ongeveer 1800 leerlingen.

In 2003 is voor de school een regeling 'Functioneren en Beoordelen A College' vastgesteld waarin voor werknemers in vaste dienst een 3-jarige gesprekscyclus is opgenomen. Na afloop van die 3 jaar moest een nieuwe regeling worden vastgesteld. In verband daarmee heeft de PMR in juni 2006 een hearing onder het personeel gehouden. Daarop heeft de PMR een aantal aanbevelingen tot verbetering geformuleerd en heeft overleg plaatsgevonden tussen de PMR en de directie.

Vervolgens heeft het bevoegd gezag in een overlegvergadering van 11 januari 2007 een concept-regeling 'Plannen en Evalueren, Protocol Evaluatie van Functioneren A College' aan de PMR uitgereikt, die toen ook is besproken. Die voorgestelde regeling is gevolgd door een tweede versie van 8 maart 2007. Het voorstel ging uit van een 3-jarige cyclus waarbij de eindbeoordeling van de werknemer tot stand komt op basis van gegevens die in de loop van die 3 jaar zijn bijeengebracht aan de hand van bepaalde instrumenten, namelijk:

- een digitale omgevingsfeedback waarin door de omgeving feedback wordt gegeven op een aantal gedragsindicatoren en competenties van de werknemer
- verslagen van een lesobservatie van de docent dan wel een werkobservatie van de oop-er
- leerlingenenquêtes
- een standaard beoordelingsformulier.

De PMR weigerde in te stemmen met de regeling omdat de in het voorstel genoemde instrumenten niet voldoende waren ingevuld. Daarop ontstond tussen partijen een meningsverschil over de vraag of het instemmingsrecht van de PMR zich wel uitstrekt tot

die instrumenten: vallen ze wel of niet onder 'beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling' waarop de PMR instemmingsrecht heeft. Partijen hebben dit meningsverschil voorgelegd aan twee zogenoemde arbiters. Deze arbiters hebben op 29 juni 2007 schriftelijk te kennen gegeven dat zij daarover een verschillende mening zijn toegedaan. Ten slotte hebben partijen het geschil aan de Commissie voorgelegd.

### 3. HET STANDPUNT VAN HET BEVOEGD GEZAG

Het bevoegd gezag stelt zich op het standpunt dat de instrumenten die in het voorstel 'Plannen en Evalueren' van 8 maart 2007 zijn genoemd, niet behoren tot het beleid. Daartoe voert het bevoegd gezag aan dat beleid per definitie betrekking heeft op hoofdlijnen en op beantwoording van de vraag op welke wijze de organisatie de doelstellingen wil bereiken. De uitwerking in instrumenten, formats en formulieren, zoals de invulling van de 360-graden feedback, het beoordelingsformulier, de items van het lesobservatieformulier, de vragen van de leerlingenquête en het format van het POP, maakt daar geen onderdeel van uit. De term 'beleid' wordt in Van Dale uitgelegd als 'Wijze van behandeling van een zaak met betrekking tot de gevolgde of te volgen beginselen en gedragslijn'. Beginselen en gedragslijnen zijn begrippen die duiden op een zekere abstractie en niet zozeer op uitvoering. Voorts wijst het bevoegd gezag op de Memorie van Toelichting bij de WMO 1992 waarin ten aanzien van de toevoeging van het begrip 'beleid' bij de adviesaangelegenheid 'vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot de organisatie van de school' (artikel 7 onder h WMO 1992) wordt gesteld dat deze aangelegenheid niet meer ziet op concrete wijzigingen in de organisatie van de school maar op het schoolbeleid. De term beleid sluit uitvoeringsmaatregelen dus uit. Naar de mening van het bevoegd gezag miskent de PMR het onderscheid tussen beleid en uitvoering en stelt de PMR zich welhaast op alsof er een instemmingsgeschil aan de orde is, hetgeen niet het geval is. Het bevoegd gezag wil daarom niet meegaan in een discussie over de kwaliteit van beleid en beleidsnota's tegen de achtergrond van eerdere ervaringen.

Het bevoegd gezag concludeert dat het beleid ten aanzien van de personeelsbeoordeling als bedoeld in artikel 12 lid 1 onder i WMS aldus moet worden uitgelegd dat onder beleid de te volgen gedragslijn moet worden verstaan en niet de uitvoeringshandelingen, althans niet de door de PMR naar voren gebrachte uitvoeringsaangelegenheden.

### 4. HET STANDPUNT VAN DE PMR

De PMR stelt zich op het standpunt dat de instrumenten, onderzoeken en richtlijnen van het voorstel 'Plannen en Evalueren' wel degelijk onder het beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling vallen. Volgens de PMR is het 'protocol functioneren en beoordelen' immers slechts een aanzet tot en onderdeel van het beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling. Het protocol mist voorts nog de objectiviteit die verwacht mag worden van toetsbaar beleid. In de uitwerking van het protocol kunnen nog keuzes gemaakt worden en daar ziet de instemmingsbevoegdheid van de PMR ook op. Zou dat niet het geval zijn, dan is medezeggenschap volgens de PMR een wassen neus. De vergaande autonomie van besturen en decentralisering van arbeidsverhoudingen versterken de eisen die gesteld mogen worden aan beleid, namelijk meer concreet en minder globaal. Vanwege de toegenomen beleidsvrijheid en grotere horizontale verantwoordingsplicht en voldoende 'checks and balances', zoals genoemd in de Memorie van Toelichting bij de WMS, omvat beleid mede de instrumenten die wezenlijk onderdeel uitmaken van het protocol.

Beleid wordt immers gevormd door duidelijke criteria, instrumenten en richtlijnen af te spreken. Deze zijn zodanig wezenlijk voor de beoordeling van het beleid dat deze informatie eerst nader geconcretiseerd moet worden alvorens instemming gegeven of onthouden kan worden. Uit de evaluatie van de vorige cyclus functioneren en beoordelen

is gebleken dat juist de instrumenten bepalen of de cyclus voldoet aan de daaraan te stellen eisen van helderheid, toegankelijkheid en gelijke behandeling van alle personeelsleden waarop de cyclus betrekking heeft. De achterban van de PMR stelt juist vragen bij de invulling van het beleid. Het voorgestelde protocol geeft globale gegevens en termijnen aan maar noemt geen criteria waaraan de instrumenten moeten voldoen noch geeft het protocol aan op welke wijze de competenties van de werknemers worden beoordeeld. Dat betekent volgens de PMR niet dat de te hanteren instrumenten vooraf in detail bekend moeten zijn, maar wel dat er duidelijkheid moet zijn over de criteria, de wijze van bevragen en toetsen en de gevolgen voor de beoordeling. Pas dan is er sprake van objectiveerbaar beleid dat in zijn uitwerking geen ruimte biedt voor subjectieve interpretaties. Aldus moet bijvoorbeeld duidelijk zijn op welke wijze, met wie, door wie, door hoeveel en op basis van welke criteria het omgevingsonderzoek en de leerlingenquêtes worden gehanteerd. Die gegevens zijn bepalend voor een zo objectief mogelijk oordeel over iemands functioneren en zijn dus onlosmakelijk verbonden onderdelen van het beleid.

De PMR concludeert dat inzicht in de instrumenten nodig is om tot een afgewogen oordeel over het voorgestelde protocol te komen en dat deze instrumenten daarom onderdeel zijn van het beleid ten aanzien van de personeelsbeoordeling als bedoeld in artikel 12 lid 1 onder i WMS.

## **5. BEVOEGDHEID VAN DE COMMISSIE EN ONTVANKELIJKHEID VAN HET VERZOEK**

Op grond van artikel 31 aanhef en onder d WMS is de Commissie bevoegd van het geschil kennis te nemen indien het bevoegd gezag en de PMR van mening verschillen over de interpretatie van het bepaalde bij of krachtens de WMS dan wel het bepaalde in het medezeggenschapsreglement of het medezeggenschapsstatuut.

Partijen verschillen van mening over de bevoegdheid van de PMR ten aanzien van de instrumenten die genoemd worden in de aan de PMR in maart 2007 voorgestelde regeling Plannen en Evalueren. Aangezien de bevoegdheden van de PMR geregeld zijn in de WMS en het medezeggenschapsreglement, is er sprake van een verschil van mening over het bepaalde in de WMS dan wel het medezeggenschapsreglement. Op grond van artikel 31 onder d WMS is zowel het bevoegd gezag als de PMR bevoegd dit geschil aan de Commissie voor te leggen.

Derhalve oordeelt de Commissie zich bevoegd van het geschil kennis te nemen en acht zij het verzoek van partijen ontvankelijk.

## **6. OORDEEL VAN DE COMMISSIE**

### **Het toetsingskader**

Op grond van artikel 35 WMS dient de Commissie de bindende uitspraak te doen welke interpretatie aan het bepaalde bij of krachtens de WMS dan wel het medezeggenschapsreglement dient te worden gegeven.

Dit betekent voor dit geschil dat de Commissie dient aan te geven of en zo ja in welke mate de vaststelling van de instrumenten die in de regeling Plannen en Evalueren zijn genoemd, dient te worden aangemerkt als behorend tot het beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling waarvoor de PMR op grond van artikel 12 lid 1 aanhef en onder i WMS en artikel 23 aanhef en onder i van het geldende medezeggenschapsreglement instemmingsrecht heeft.

## **De interpretatie van 'beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling' (artikel 12 lid 1 onder i WMS)**

De Commissie overweegt dat de PMR in maart 2007 heeft geweigerd in te stemmen met het voorstel Plannen en Evalueren versie 8 maart 2007 en dat het bevoegd gezag daarop geen instemmingsgeschil heeft ingediend. Ingevolge artikel 32 lid 1 WMS is het voorstel derhalve vervallen, hetgeen het bevoegd gezag ter zitting ook heeft bevestigd. Niettemin zal de Commissie bij de beoordeling van de voorgelegde interpretatievraag uitgaan van de inmiddels vervallen regeling, versie 8 maart 2007. Immers, de vraag of de instrumenten personeelsbeoordeling onderdeel zijn van het beleid met betrekking tot personeelsbeoordeling kan slechts worden beantwoord indien de concrete beleidsregeling, waarin het gebruik van de instrumenten is vastgelegd, bij de beoordeling wordt betrokken.

De Commissie constateert dat het doel van de regeling Plannen en Evalueren is 'het optimaliseren van de prestaties van mensen, het bevorderen van de persoonlijke ontwikkeling en het welbevinden van de werknemers' (...) met 'als overstijgend doel kwaliteitsverbetering van de organisatie'. Op individueel niveau betekent dit volgens de regeling inzicht krijgen in het functioneren van een werknemer binnen een beoordelingstijdvak met mogelijke positieve of negatieve consequenties voor de werknemer, al dan niet van rechtspositionele aard.

De regeling gaat uit van een 3-jarige cyclus met 3 functioneringsgesprekken. De cyclus begint met een zogeheten 360-graden omgevingsonderzoek waarin door de omgeving feedback wordt gegeven op de voor de functie vereiste competenties, voortvloeiende uit het competentieprofiel. De regeling gaat daarbij uit van een digitaal instrument door middel waarvan door de omgeving (collega's, leidinggevende en leerlingen) feedback gegeven wordt op een aantal gedragsindicatoren en daarmee op de competenties van de werknemer. De werknemer scoort hierin ook zelf zijn competenties. Dan volgt een eerste functioneringsgesprek waarin de beoordelingsgegevens uit de vorige cyclus en de feedbackrapportage van het omgevingsonderzoek de input vormen. In dat gesprek worden afspraken gemaakt over de ontwikkeling die de werknemer in de cyclus van 3 jaar moet doormaken. Voorts voorziet de regeling in minimaal 1 lesobservatie c.q. werkbezoek en voor docenten in minimaal 2 leerlingenquêtes. Aan het eind van de cyclus schrijft de werknemer een zelfevaluatie en volgt de eindbeoordeling. De te beoordelen aspecten van het functioneren zijn volgens de regeling vermeld op een standaard beoordelingsformulier maar de exacte beoordelingscriteria zijn mede afhankelijk van de afspraken tussen direct leidinggevende en de werknemer na het eerste functioneringsgesprek. De regeling geeft aan dat de leidinggevende zijn uiteindelijke beoordeling baseert op een aantal bronnen, waaronder het omgevingsonderzoek, de leerlingenquêtes, verslagen van werk- of lesobservaties en gespreksverslagen. Deze (standaard)instrumenten waarmee de informatie voor de beoordeling wordt verzameld, zijn door het bevoegd gezag niet als onderdeel van de beleidsregeling Plannen en Evalueren ter instemming aan de PMR voorgelegd.

Volgens de Commissie dient het beleid ten aanzien van personeelsbeoordeling, dat ter instemming aan een PMR wordt voorgelegd, zodanig geformuleerd te zijn dat daarin de concrete aangrijpingspunten zijn opgenomen die op genoegzame wijze uitwerking geven aan de essentie van het beleid en de mogelijke consequenties van dit beleid. De betekenis van het beleid voor de uitkomsten van het beoordelingsproces dient voldoende duidelijk te zijn.

Het voorgaande betekent naar de mening van de Commissie in de eerste plaats dat in het beleid duidelijk naar voren moet komen op welke aspecten het functioneren van de werknemer wordt beoordeeld. In de voorgestelde regeling Plannen en Evalueren van het A College ontbreekt dit essentiële punt: de aspecten waarop de werknemer wordt beoordeeld zijn uitsluitend neergelegd in het standaard beoordelingsformulier, eventueel aangevuld met de resultaten van het POP. In de tweede plaats betekent dit dat over de

wijze van verkrijgen van de informatie, die op grond van de regeling de basis vormt voor de beoordeling - en die derhalve ingrijpende gevolgen kan hebben - helderheid dient te bestaan. Daar de regeling slechts aangeeft dat de informatie verkregen wordt met behulp van bepaalde instrumenten - zonder daarbij aan te geven welke criteria bij de vaststelling en de inzet van die instrumenten gelden - is onvoldoende duidelijk welke invloed de onderscheiden instrumenten op de totale beoordeling hebben en hoe ze ingezet worden. Ten slotte meent de Commissie dat in de regeling ook naar voren moet komen wat bij de beoordeling het onderlinge gewicht is van de informatie die met behulp van de instrumenten verzameld is.

Het voorgaande betekent niet dat elke wijziging van de instrumenten tevens een wijziging van het beleid inhoudt. Indien de wijziging past binnen de in de regeling vastgelegde kaders of criteria, is er geen sprake van een beleidswijziging en derhalve evenmin van instemmingsrecht van de PMR.

De Commissie oordeelt dat de regeling Plannen en Evalueren zoals die op 8 maart 2008 ter instemming aan de PMR is voorgelegd, niet alle wezenlijke onderdelen van het beleid ten aanzien van de personeelsbeoordeling omvat. Niet opgenomen zijn de te beoordelen aspecten van het functioneren en de criteria op grond waarvan de in te zetten instrumenten worden vastgesteld en gebruikt. Daarenboven blijft in het midden wat het onderlinge gewicht van de met behulp van de verschillende instrumenten verkregen informatie is voor de beoordeling van de werknemer.

## 7. DE UITSpraak

Op grond van bovenstaande overwegingen verklaart de Commissie dat in onderhavig geval onder de aangelegenheid 'beleid ten aanzien van personeelsbeoordeling' als bedoeld in artikel 12 lid 1 onder i WMS en artikel 23 onder i van het medezeggenschapreglement mede dient te worden verstaan de te beoordelen aspecten van het functioneren van de werknemer, de criteria aan de hand waarvan de in de regeling Plannen en Evalueren in te zetten instrumenten worden vastgesteld en gebruikt en evenzeer wat het onderlinge gewicht van de op grond van de instrumenten verkregen informatie is voor de beoordeling van de werknemer.

Aldus gedaan te Utrecht, op 6 mei 2008, door prof. mr. dr. I.P. Asscher-Vonk, voorzitter, drs. K.A. Kool en prof. mr. dr. D. Mentink, leden, in aanwezigheid van mr. H.E. Mertens, secretaris.

prof. mr. dr. I.P. Asscher-Vonk  
voorzitter

mr. H.E. Mertens  
secretaris

Tegen deze uitspraak staat op grond van artikel 36 lid 3 WMS beroep open bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam.

Het beroep wordt ingediend binnen een maand nadat het bevoegd gezag dan wel de PMR van de uitspraak op de hoogte is gesteld.

Op grond van artikel 36 lid 4 WMS kan het beroep uitsluitend worden ingesteld ter zake dat de Commissie een onjuiste toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in de wet.