

Het entreerecht: Goed dat het wordt afgeschaft!

Als gevolg van een afspraak tussen cao-partijen is in 2008 artikel 5.2 in de cao vo gekomen, het zogenoemde entreerecht. Op grond van dit recht hebben leraren met een eerstegraads bevoegdheid die structureel lesgeven in de bovenbouw vanaf 1 augustus 2014 recht op een LD-functie. Het doel van het invoeren van het entreerecht was het beroep van leraar in de bovenbouw aantrekkelijker te maken en zo meer goede leraren aan te trekken.

mr. R. de Bekker*

Het artikel blijkt in de praktijk echter een gedrocht van een bepaling te zijn, getuige de grote verwarring en onduidelijkheid bij de diverse schoolbesturen en docenten in den lande, die deze bepaling heel divers interpreteren. Als gevolg hiervan zijn meerdere procedures aanhangig gemaakt bij verschillende Commissies van Beroep. Ook deze commissies oordelen niet eenduidig. Het is dan ook goed dat cao-partijen inmiddels hebben ingezien dat deze bepaling moet worden afgeschaft.

1. Voorgeschiedenis entreerecht

In 2008 is in het Convenant Leerkracht van Nederland het idee voor het entreerecht in het voortgezet onderwijs geïntroduceerd. In het Convenant hebben sociale partners en het Ministerie van OCW afgesproken dat het voor de versterking van het beroep van leraar nodig is om onder meer de beloning van de leraar te verbeteren. De bedoeling was om het beroep van leraar aantrekkelijker te maken en meer goede leraren te kunnen aantrekken.

In het convenant werd een aantal maatregelen voorgesteld, enerzijds gericht op betere bezoldiging, anderzijds op het scheppen van carrièrekansen door het uitgeven

van hogere functies.

Zo is onder meer de volgende afspraak gemaakt:

“LD-functie: leraren met een eerstegraadsbevoegdheid, die ongeacht de omvang, in de bovenbouw structureel lesgeven hebben recht op een LD-functie. Partijen zullen dit recht in de cao verankeren”.

De bepaling over het entreerecht is vervolgens voor het eerst opgenomen in de cao vo 2008-2010. De bepaling houdt in dat vanaf 1 augustus 2014 elke docent met een eerstegraadsbevoegdheid, die structureel 50% of meer van zijn lessen geeft in een of meer van de jaren 4 en 5 havo en/of 4, 5 en 6 vwo recht heeft op een LD-functie. De Commissie van Beroep VO van Stichting Onderwijsgeschillen heeft in 2013 in uitspraak 105932 uitleg gegeven van het begrip ‘structureel’. Onder ‘structureel’ moet volgens de Commissie worden verstaan dat als de docent ten minste twee opeenvolgende schooljaren heeft lesgegeven in het eerstegraads gebied, hij daar ook na 1 augustus 2014 aanspraak op kan maken.

Deze uitspraak is niet bij alle betrokken partijen goed gevallen. Zo is de VO-raad van mening dat de Commissie het entreerecht niet conform de bedoeling van partijen uitlegt.

In het Onderhandelaarsakkoord cao vo van 15 april 2014 is te lezen dat partijen erkennen dat het entreerecht onevenwichtige en ongewenste effecten heeft.

“Er zijn echter verwachtingen gewekt, en partijen vinden het niet acceptabel zo vlak voor de inwerkingtreding van het recht die verwachtingen ongedaan te maken.”

Daarom is artikel 5.2 in de cao vo 2014-2015 aangepast en van een toelichting voorzien. Daarnaast wordt een commissie ingesteld die onderzoekt hoe de doelstellingen uit het Convenant Leerkracht kunnen worden behaald, anders dan door het entreerecht. Deze commissie is verzocht om uiterlijk februari 2015 het onderzoek af te ronden. Sociale partners zullen op overeenstemming gericht overleg voeren over de aanbevelingen van de commissie. Voor zover bekend is dit onderzoek nog niet afgerond.

2. Entreerecht in de cao 2014-2015

Per 1 augustus 2014 is de cao vo 2014-2015 in werking getreden. Artikel 5.2 luidt momenteel als volgt:

5.2. *Entreerecht LD*

1. *Vanaf 1 augustus 2014 heeft elke leraar met een eerstegraadsbevoegdheid*

* mr. Roswitha de Bekker is coördinator Beroepscommissies Stichting Onderwijsgeschillen

- die 50% of meer van zijn lessen binnen structurele formatie geeft in een of meer van de jaren 4 en 5 havo en/of 4, 5 en 6 vwo recht op een LD-functie.
2. Het entreerecht vervalt per 31 juli 2015.
 3. Leraren die voor 1 augustus 2014 zijn gestart voor een master/eerstegraadsbevoegdheid en voldoen aan het gestelde in lid 1, hebben tot en met 31 juli 2017 nog recht op het entreerecht.

Toelichting:

Indien een leraar die benoemd is op basis van het entreerecht uiterlijk op 1 augustus 2016 niet voldoet aan de functievereisten van de functiebeschrijving die de werkgever op grond van artikel 12.4 CAO-VO heeft vastgesteld, kan hij teruggeplaatst worden in zijn oude functie. De inschaling geschiedt op het laatstelijk genoten salaris of het naast hogere bedrag, niet hoger dan het maximum behorende bij het carrièrepatroon van de oude functie.

Voetnoot 2: Onder structurele formatie wordt verstaan formatie niet zijnde projectformatie en kortdurende vervanging minder dan een jaar.

Hoewel cao-partijen ongetwijfeld hebben beoogd een formulering te kiezen die niet voor meerderlei uitleg vatbaar is, blijkt dat in de praktijk anders uit te pakken.

Docenten van verschillende scholen door het hele land hebben zich tot de diverse Commissies van Beroep gewend, nadat zij hun rooster voor het schooljaar 2014-2015 ontvingen. Daaruit bleek veelal dat zij dat schooljaar voor minder dan 50% van hun (les)uren in de bovenbouw havo en vwo waren ingedeeld. Daardoor konden zij geen aanspraak maken op het entreerecht. De docenten merkten dit aan als het onthouden van promotie, een van de beslissingen waartegen op grond van artikel 52 lid 1 onder c van de Wet op het voortgezet onderwijs en artikel 20 lid 1 sub d CAO VO beroep kan worden ingesteld bij de Commissie van Beroep. Hiermee staat de toegang tot de Commissie van Beroep open.

3. Het entreerecht en de Commissie van Beroep

Er zijn meerdere varianten in de beroepszaken die aan de Commissies van Beroep zijn voorgelegd:

- een leraar had in het verleden meer dan 50% bovenbouwlessen maar krijgt vanaf 1 augustus 2014 minder dan 50% van de lessen in de bovenbouw toebedeeld;
- een leraar geeft vanaf 1 augustus 2014 meer dan 50% bovenbouwlessen maar krijgt geen LD-functie vanwege het feit dat het niet om structurele formatie gaat;
- een leraar geeft vanaf 1 augustus 2014 meer dan 50% van de lessen in de bovenbouw maar krijgt geen LD-functie omdat hij niet voldoet aan de op de school geldende aanvullende eisen van de LD-functie;

Dan zijn er nog zaken waarin het onduidelijk is of de leraar 50% of meer van zijn lessen in de bovenbouw geeft omdat niet duidelijk is of mentoruren, zelfstandig-werken-uren en studiebegeleidingsuren meetellen. Verder zijn er leraren die 50% of meer van de lessen in de bovenbouw werken maar ervoor hebben getekend dat zij afzien van de aanspraak op het entreerecht. In weer een andere zaak ligt de vraag voor of de docent die les geeft in de bovenbouw op een International School recht heeft op entreerecht nu artikel 5.2 CAO

VO spreekt over havo 4/5 en vwo 4/5/6. En hoe om te gaan met de leraar kunstzinnige en culturele vorming (KCV), een vak dat uitsluitend in de bovenbouw havo/vwo wordt gegeven? En wat te denken van de leraar die vanwege het opnemen van allerlei verloven nog maar drie uur werkzaam is en deze drie uur lesgeeft in de bovenbouw? Dit zijn allemaal vragen waarover de Commissies van Beroep moeten oordelen.

4. Het entreerecht versus de functiemix

Veel schoolbesturen stellen dat zij met instemming van de P(G)MR beleid hebben ontwikkeld met betrekking tot entreerecht. Zij lijken dit echter te verwarren met het beleid ten aanzien van de functiemix (op grond waarvan scholen extra geld krijgen van OCW om leraren volgens een bepaalde verdeelsleutel in hogere salarisschalen te belonen). Hoewel beleid ten aanzien van de functiemix gevolgen kan hebben voor de wijze waarop lessen worden toebedeeld, sluiten de artikelen 11.6 en 12.5 CAO VO mijns inziens de mogelijkheid expliciet uit om van het entreerecht afwijkende afspraken en/of maatwerkafspraken te maken. Ten slotte zijn er nog de (zelfstandige) gymnasia die vrijwel uitsluitend eerstegraads bevoegde docenten in dienst hebben en die aangeven beleid te voeren waarbij de leraren zowel in de onderbouw als in de bovenbouw kunnen worden ingezet. Hierdoor kan het van het toeval afhangen of de leraar 50% of meer van de lessen in de bovenbouw geeft en daardoor aanspraak kan maken op het entreerecht.

Veel schoolbesturen stellen dat zij met instemming van de P(G)MR beleid hebben ontwikkeld met betrekking tot entreerecht. Zij lijken dit echter te verwarren met het beleid ten aanzien van de functiemix (op grond waarvan scholen extra geld krijgen van OCW om leraren volgens een bepaalde verdeelsleutel in hogere salarisschalen te belonen).

5. De beoordeling door de diverse Commissies van Beroep

Zoals gezegd zijn er inmiddels meerdere beroepen aanhangig gemaakt en hebben de diverse Commissies van Beroep zich over vergelijkbare zaken gebogen. Dit is ook al eerder geconstateerd door Willem Lindeboom in zijn column On(der)wijsheden in *School en Wet* 2015-1, p 4.

De kern van de uitspraken van de Commissie van Beroep VO van Stichting Onderwijsgeschillen (uitspraken entreerecht Commissie van Beroep Onderwijsgeschillen) is dat als een eerstegraads docent gedurende een aantal opeenvolgende jaren overwegend, dat wil zeggen 50% of meer van de lessen, in de bovenbouw havo en vwo is ingeroosterd, de werkgever dat niet zomaar eenzijdig mag veranderen. De toelichting op artikel 5.2 CAO VO 2014-2015 heeft niet geleid tot een andere beoordeling door deze Commissie van Beroep. Welke betekenis ook aan het begrip 'structureel' moet worden gegeven, het kan niet zo zijn dat een schoolbestuur een docent die al jaren overwegend in de bovenbouw lesgeeft, per 1 augustus 2014 overwegend in de onderbouw plaatst, om hem of haar zo het entreerecht te onthouden. Dat is in strijd met goed werkgeverschap, aldus de Commissie. De Commissie oordeelde dat de werkgever niet in rede-

lijkheid tot de betreffende urenverdeling had kunnen komen en verklaarde de beroepen gegrond. Voorwaarde is wel dat de docent een aantal jaren, te weten twee of meer schooljaren, onafgebroken overwegend moet hebben lesgegeven in de bovenbouw havo en vwo. Als hij of zij het ene jaar overwegend in de bovenbouw was ingezet en het andere jaar in de onderbouw, was er geen sprake van een gerechtvaardigde verwachting dat de docent per 1 augustus 2014 overwegend in de bovenbouw zou worden ingezet en dus aanspraak kon maken op een LD-functie. Of een werkgever beleid heeft gevoerd ten aanzien van promotie in het kader van de functiemix, staat los van het entreerecht.

Deze Commissie oordeelde ook dat de werkgever van de docenten die worden benoemd in een LD-functie, mag verlangen dat zij aan de bij een LD-functie behorende vereisten gaan voldoen.

De Commissie van Beroep voor het Katholiek VO gaat uit van de feitelijke situatie vanaf 1 augustus 2014 en oordeelt dat het begrip structureel moet worden uitgelegd als “werkzaam binnen de structurele formatie”. Deze Commissie betreft de voorgaande schooljaren derhalve niet bij haar beoordeling. De Commissie stelt dat de tekst van de nieuwe cao-bepaling bedoeld is om vast te stellen hoe en onder welke voorwaarden bestaande verwachtingen op het entreerecht zouden worden gerespecteerd. De toelichting op artikel 5.2 geeft aan dat het moet gaan om lessen gegeven in de bovenbouw per 1 augustus 2015.

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 19 september 2014:

“De Commissie oordeelt dat op grond van de nieuwe cao-bepaling aan appellant geen entreerecht toekomt, omdat hij, hoewel eerstegraads bevoegd, vanaf 1 augustus 2014 minder dan 50% van zijn lessen binnen de structurele formatie geeft in de bovenbouw. Het woord structureel in de oude tekst van artikel 5.2 van de cao is inmiddels zodanig verduidelijkt c.q. gewijzigd dat een beroep op de uitleg van artikel 5.2 van de CAO zoals die gold tot 1 augustus 2014 appellant niet meer kan baten”.

Ook deze Commissie toetst het besluit aan goed werkgeverschap en overweegt dat de werkgever binnen de vrijheid die haar toekomt een afweging moet maken tussen de belangen van de werkgever en de (veelal financiële) belangen van de werknemer. Daarbij weegt eventueel beleid van de werkgever in het kader van de functiemix mee. Zie uitspraak 12 januari 2015. De uitspraken van deze Commissie zijn te vinden op www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl/index.php/gcbo.

Dan zijn er nog de uitspraken van de Commissie van Beroep voor het Christelijk VO (eveneens te vinden op voornoemde website). Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 30 september 2014 in welke zaak de werkgever had erkend dat hij uitsluitend vanwege financiële redenen de leraar minder dan 50% van de lessen in de bovenbouw had gegeven. De Commissie oordeelde dat de werkgever door deze wijze van urenverdeling op oneigenlijke wijze gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid tot het toedelen van lessen. De Commissie achtte dit in strijd met de verplichting om als een goed werkgever te handelen. In de uitspraak van 18 december 2014 laat de Commissie als uitgangspunt gelden dat een werkgever de schoolorganisatie zo mag inrichten als nodig is voor het in stand houden van een kwalitatief optimale en financieel gezonde onderwijsorganisatie. Naar

het oordeel van deze Commissie dient het daarbij te voeren beleid met betrekking tot het entreerecht te blijven binnen de juridische kaders van de cao. Artikel 5.2 biedt echter weinig tot geen ruimte voor het voeren van eigen beleid ten aanzien van de toekenning van de LD-functie. De Commissie acht bijvoorbeeld beleid denkbaar met betrekking tot een nadere invulling van het begrip structureel.

Ook de Commissie van Beroep van de Vereniging Bijzondere Scholen (VBS) is van oordeel dat het schoolbestuur een zekere vrijheid heeft bij het toedelen van lessen aan docenten en dat aan beslissingen hierover doorgaans beleid ten grondslag ligt dat is ingegeven door argumenten van onderwijskundige, kwalitatieve en organisatorische aard. Maar als de enige reden voor de vaststelling van nieuw beleid is om te voorkomen dat iedere eerstegraadsbevoegde docent op grond van het entreerecht aanspraak kan maken op een LD-functie is de Commissie van oordeel dat de werkgever oneigenlijk gebruik maakt van haar bevoegdheid om lessen toe te delen, zie uitspraak 21 juli 2014 (te vinden op www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl).

Geconstateerd kan worden dat de Commissies van Beroep op verschillende wijze oordelen over het entreerecht. Uit oogpunt van uniformiteit en eenheid in uitspraken is dat vanzelfsprekend niet wenselijk. Vervelender is het echter dat het voor de leraar nogal kan uitmaken bij welke Commissie van Beroep zijn werkgever is aangesloten en dat hierdoor rechtsongelijkheid ontstaat.

6. Conclusie

Geconstateerd kan worden dat de Commissies van Beroep op verschillende wijze oordelen over het entreerecht. Uit oogpunt van uniformiteit en eenheid in uitspraken is dat vanzelfsprekend niet wenselijk. Vervelender is het echter dat het voor de leraar nogal kan uitmaken bij welke Commissie van Beroep zijn werkgever is aangesloten en dat hierdoor rechtsongelijkheid ontstaat. Bovendien schiet het entreerecht zijn aanvankelijke doel voorbij, nu schoolbesturen in het vo door de ontstane verwarring en mogelijke financiële consequenties de eerstegraadsbevoegde docenten voornamelijk in de onderbouw laten lesgeven. Of de kwaliteit van het onderwijs hiermee is gediend en of het beroep van leraar zo aantrekkelijker wordt gemaakt, valt te betwijfelen.

Het is mij bekend dat naast de nog lopende beroepen bij de Commissies van Beroep op dit moment een aantal geschillen dient bij diverse rechtbanken. In ieder geval bij de bestuursrechter te Groningen en de kantonrechters te Alkmaar en Haarlem zijn procedures over het entreerecht aanhangig. Mogelijk leidt dit tot een eenduidige lijn over het al dan niet toekennen van entreerecht. Het is echter niet uitgesloten dat de verwarring blijft bestaan. Er lijkt zoveel te zijn onderhandeld over de precieze formulering van het entreerecht, dat er een gedrocht van een bepaling is ontstaan die, zoals hierboven betoogd, voor meerderlei uitleg vatbaar is. Het is in ieder geval goed om vast te stellen dat cao-partijen dit ook hebben ingezien. In artikel 5.2 lid 2 CAO VO is immers opgenomen dat het entreerecht per 31 juli 2015 vervalft. Een goede zaak, zo lijkt mij.