



*Aan het werk met
combinatiefuncties!*

TOOLKIT
taskforce combinatiefuncties

Eindrapportage van de Taskforce Combinatiefuncties
Den Haag, 20 maart 2008



Voorwoord

'Aan het werk met combinatiefuncties!', dat is de titel van het eindrapport van de Taskforce Combinatiefuncties. Een titel die meerdere gelaagdheden kent.

De komende jaren gaan ten minste 2500 combinatiefunctionarissen daadwerkelijk *'Aan het werk met combinatiefuncties'*.

Medewerkers die de bruggenbouwers worden tussen onderwijs, sport, cultuur, kinderopvang en welzijn.

De combinatiefunctionarissen die op wijkniveau de begeleiding van jonge kinderen en jongeren op zich zullen gaan nemen en zo de 'rijke leeromgeving' inhoud gaan geven, die in het bestuurlijk akkoord 'Impuls' wordt beoogd.

'Aan het werk met combinatiefuncties' wordt in 2008 ook de opdracht in en voor de 31 grootste gemeenten van Nederland (G-31) en de daar aanwezige lokale organisaties en in de komende jaren tot 2012 voor de overige gemeenten. Op gemeentelijk niveau moet de samenwerking tot stand komen om de 2500 fte combinatiefuncties daadwerkelijk te realiseren. De Taskforce beoogt met haar advies de weg waarlangs deze samenwerking kan verlopen nader in beeld te hebben gebracht en meer nog, te faciliteren met de modelregelingen, die zij heeft ontworpen.

De Taskforce heeft een aantal handreikingen en modellen ontwikkeld en een aantal adviezen.

Adviezen aan de departementen van OCW, VWS en Financiën, maar ook aan de sociale partners in de sectoren onderwijs, sport, cultuur, kinderopvang en welzijn om daarmee *'Aan het werk te gaan met combinatiefuncties'*.

Het gaat hierbij om werkzaamheden in de randvoorwaardelijke sfeer, zoals het onderzoeken van de mogelijkheden om de btw-heffing af te schaffen bij het uitlenen van combinatiefunctionarissen, of het vaststellen van functieprofielen, of het 'combinatiefunctie-proof' maken van de cao's.

'Aan het werk met combinatiefuncties' dus. Dat gold ook voor de Taskforce zelf. De Taskforce kijkt terug op een intensieve en boeiende periode, waarin vertegenwoordigers van de eerder genoemde sectoren op landelijk niveau nader met elkaar kennismaakten en elkaar hebben weten te vinden op dit thema. De Taskforce realiseert zich maar al te goed, dat haar adviezen en modelregelingen een momentopname vormen in het voorjaar van 2008. Als de bovengenoemde lijn van *'aan het werk met combinatiefuncties'* zich verder uitrolt, zullen nieuwe vraagstukken zich voordoen, nieuwe inzichten ontstaan en verdere afspraken moeten worden gemaakt. Maar de basis om elkaar hier op bovensectoraal niveau verder op te ontmoeten is gelegd!

Veel dank is verschuldigd aan de (organisaties van de) leden van de Taskforce en de vele experts en expertisecentra uit de betrokken werkvelden, die allen hun betrokkenheid, tijd en kennis beschikbaar stelden, wat heeft kunnen leiden tot deze eindrapportage.

En nu: "Aan het werk met combinatiefuncties!"

Philip Geelkerken, voorzitter Taskforce Combinatiefunctie

Den Haag, 20 maart 2008

Inhoudsopgave

Samenvatting, adviezen vervolgacties.	6
1. Combinatiefuncties, achtergronden, bestuurlijk akkoord 'Impuls'.	9
2. Verantwoording, werkwijze en samenstelling Taskforce Combinatiefuncties.	12
3. Combinatiefuncties invoeren, hoe gaat dat?	15
4. Modellen van samenwerking op lokaal niveau. Btw-heffing bij het realiseren van combinatiefuncties?	21
5. De rechtspositie van combinatiefunctionarissen.	28
6. Adviezen over de te hanteren functieprofielen voor combinatiefuncties.	34
7. Competenties voor combinatiefuncties onderwijs/opvang, sport en cultuur.	38
8. Aanbevelingen inzake de opleiding en scholing van combinatiefunctionarissen.	41
9. Adviezen met betrekking tot de implementatie van het bestuurlijk akkoord 'Impuls'.	48

Colofon

Samenvatting eindrapportage Taskforce Combinatiefuncties

Om de Impuls te ondersteunen en de weg vrij te maken voor een succesvolle implementatie van combinatiefuncties is een (tijdelijke) Taskforce Combinatiefuncties in het leven geroepen bestaande uit deskundigen uit de diverse sectoren: sport, onderwijs, cultuur, kinderopvang, welzijn en gemeenten.

Stappenplan

De gemeente speelt een centrale rol bij de invoering van combinatiefuncties. Combinatiefuncties zijn namelijk per definitie het resultaat van lokaal maatwerk, doordat wordt aangesloten bij het gemeentelijk beleid. De gemeente dient zich daarnaast garant te stellen voor de (co-)financiering van de combinatiefuncties. De Taskforce heeft een stappenplan opgesteld met samenhangende model-samenwerkingsovereenkomsten voor de invoering van combinatiefuncties.

Stap 1: Kiezen voor combinatiefuncties: de intentieverklaring van de gemeente!

Stap 2: De lokale samenwerkingsovereenkomst.

Stap 3: De gemeentelijke subsidieverordening en subsidie-overeenkomst.

Stap 4: De samenwerkingsovereenkomst tussen twee 'combi-organisaties'.

Stap 5: De arbeidsovereenkomst.

Btw-problematiek

Het detacheren van personeel en de daarmee samenhangende omzetbelasting vormt voor de inlener een kostprijsverhogende factor en blijkt daarmee een belangrijke hindernis bij de uitwisseling van personeel.

De Taskforce Combinatiefuncties heeft in een brief aan de staatssecretarissen van OCW en VWS vrijstelling van omzetbelasting bepleit voor de uitwisseling van personeel werkzaam in een combinatiefunctie bij instellingen uit de sectoren onderwijs, cultuur, sport, kinderopvang of welzijn, die samenwerken op lokaal niveau, bijvoorbeeld in het kader van de brede school.

Werkgeverschap

Uitgangspunt voor het werkgeverschap vormt de afspraak in de Impuls dat de combinatiefunctionaris zoveel mogelijk wordt benoemd/aangesteld bij de scholen of de organisaties voor sport en cultuur. Daar waar kinderopvang- en/of welzijnsorganisaties participeren, kunnen deze ook als werkgever optreden. De Taskforce vindt het daarbij van groot belang dat de financiering van de combinatiefunctie en het werkgeverschap samenvallen.

Bij de keuze van het werkgeverschap zijn de volgende modellen uitgewerkt:

- 1 Uitleen om 'niet'.
- 2 Regeling op basis van kosten van gemene rekening.
- 3 Detachering.
- 4 Het coöperatieve samenwerkingsmodel.
- 5 Overige modellen waaronder: werkgeversinstituut/gemeente.

De Taskforce Combinatiefuncties constateert dat de mogelijkheden voor de lokale partijen om én een de werkgeversrol op zich te nemen én geen hinder te ondervinden van de btw-bepalingen, minimaal zijn, of een hele rompslomp te weeg brengen.

De Taskforce Combinatiefuncties ziet hier een groot risico voor het welslagen van de Impuls en doet daarom een dringend beroep op de politiek om het door haar uitgebrachte advies met betrekking tot het uitbreiden van het vrijstellingenbeleid over te nemen!

Rechtspositie

De Taskforce doet ten aanzien van de rechtspositie van de combinatiefunctionaris de volgende aanbevelingen aan de relevante sociale partners:

- Kom tot een bovensectoraal overleg over ten minste de volgende onderwerpen:
 - een gezamenlijke agenda opstellen met betrekking tot de uitwerking van de aandachtspunten die de Taskforce heeft geïnventariseerd inzake de in de cao op te nemen of aan te passen onderwerpen die de rechtspositie van de combinatiefunctionaris aangaan;
 - een uitwerking van de uitkomsten van het overleg in model-arbeidsovereenkomsten; en
 - de uitwerking van de generieke en referentiefuncties op cao-niveau.
- Streef er naar bij voorkeur voor 1 augustus 2008 tot resultaat te komen.
- Stel onder regie van een onafhankelijke procescoördinatie een bovensectorale regiegroep arbeidsvoorwaarden op. Taak en doelstelling van deze regiegroep:
 - faciliteren/monitoren knelpunten en oplossingen;
 - ontwikkelen en delen van beleid op terrein van arbeidsvoorwaarden; en
 - functie van expertisedesk: toetsing problemen/oplossingen.

Functieprofielen

De Taskforce heeft er voor gekozen om de gevraagde functieprofielen zo op te stellen dat deze in de verschillende sector-cao's makkelijk kunnen worden overgenomen. De functieprofielen zijn ook een handreiking aan de lokale partijen op gemeentelijk niveau: het is dan basismateriaal dat verder kan worden aangevuld en uitgebreid op basis van de lokale behoefte en binnen de kaders van de cao tot volwaardige functiebeschrijvingen kunnen worden uitgewerkt en gewaardeerd.

De Taskforce heeft er voor gekozen om te komen tot een onderscheid in functieprofielen op twee abstractieniveaus:

- een beperkt aantal generieke functieprofielen, dat als raamwerk kan dienen, en
- een meer uitgebreid aantal specifieke functieprofielen, dat (afgeleid van het abstracte raamwerk) als voorbeeld en maatwerkoplossing kan worden gebruikt.

Opleidingen

De geïnventariseerde mbo-opleidingen worden aangemerkt als inhoudelijk voldoende breed om invulling te kunnen geven aan een opleidingsprogramma voor een combinatiefunctie. Er is voldoende samenhang tussen de te onderscheiden opleidingen om gemeenschappelijke modules te verzorgen. De opleidingsinstituten zien kans om de deelnemers gericht op te leiden voor doorstroming in combinatiefuncties. Hierbij wordt vooral gedacht aan het benutten van de 20% vrije ruimte.

Op grond van bovenstaande is de Taskforce van mening dat het niet voor de hand ligt om een nieuwe opleiding te introduceren voor de combinatiefunctie.

Implementatie

De Taskforce beveelt aan om de specifieke ervaringen bij de grotere gemeenten beschikbaar te stellen en gerichte procesondersteuning te bieden aan lokale partijen in kleinere gemeenten.

Tevens pleit de Taskforce ervoor om coördinatie, en daar waar nodig, voortgangsbewaking en advisering op bovensectoraal niveau te beleggen.

De Taskforce adviseert een lichte vorm van proces-follow up, die qua samenstelling klein in omvang is, onafhankelijk en inhoudelijk betrokken en met gezag partijen uit de sectoren aan zich kan binden.

1. Combinatiefuncties, achtergronden, bestuurlijk akkoord 'Impuls'

Op 10 december 2007 is de kaderstellende overeenkomst 'Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur' door de bewindslieden van sport, cultuur en onderwijs, de VNG, NOC/NSF, de gezamenlijke bestuurlijke organisaties van het onderwijs en de Cultuurformatie ondertekend.

Om de Impuls te ondersteunen en de weg vrij te maken voor een succesvolle implementatie van meer combinatiefuncties is een (tijdelijke) Taskforce Combinatiefuncties in het leven geroepen bestaande uit deskundigen uit de diverse sectoren: sport, onderwijs, cultuur, kinderopvang, welzijn en gemeenten.

Gelet op de meerwaarde die samenwerking kan hebben bij binnen- en buitenschoolse activiteiten, hebben de kinderopvang en de welzijnssector zich bij de Taskforce gevoegd.

Achtergronden

Het bevorderen van de sociale samenhang binnen de maatschappij neemt in het huidige kabinetsbeleid een prominente plaats in. Zo streeft het kabinet er onder meer naar om een samenhangend aanbod in de sectoren onderwijs, sport, cultuur, maar bijvoorbeeld ook opvang en welzijn te creëren, om kinderen en jongeren een rijke leeromgeving te bieden met maximale ontplooiingsmogelijkheden. De opvatting heerst dat organisaties in deze sectoren een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren aan de realisatie van deze ambitie.

Het kabinet ziet de samenwerking tussen deze sectoren bij uitstek vorm en inhoud krijgen door middel van de realisering van combinatiefuncties.

Dit beleid bouwt voort op ontwikkelingen die eerder in gang zijn gezet. Al in 2001 werd in het kader van de Commissie Dagarrangementen het belang vastgesteld van het realiseren van combinatiefuncties met als doel in de uitbreidende behoefte aan kinderopvang te voorzien.

In het verlengde hiervan is er de afgelopen jaren een indrukwekkende ontwikkeling te zien geweest in het kader van de volledige dagarrangementen. Onderwijs en voor-, tussen- en naschoolse opvang zijn op verschillende manieren aan elkaar gelieerd. Vanuit zowel onderwijs als kinderopvang zijn met zowel sport als cultuur samenwerkingsverbanden ontstaan. Sport- en cultuurinstellingen hebben dikwijls aangehaakt bij het fenomeen dat landelijk het beste bekend staat als 'de brede school', maar lokaal soms andere benamingen kent.

Combinatiefuncties zullen vooral worden geïntroduceerd in het kader van het brede schoolconcept, waarin basis- en voortgezet onderwijs en kinderopvang en welzijn kernpartners zijn.

Ontwikkelingen bij kinderopvang en buitenschoolse opvang

Sinds 1 augustus 2007 zijn basisscholen verplicht de aansluiting tussen schooltijden en buitenschoolse opvang te (doen) regelen. In de praktijk kiezen veel scholen er voor om de buitenschoolse opvang niet zelf aan te bieden, maar om hiervoor een samenwerkingsovereenkomst met een organisatie voor kinderopvang aan te gaan. Functies in de buitenschoolse opvang omvatten een beperkt aantal uren per week (circa 20 uur per week) en zijn daarvoor slechts voor een beperkte groep werknemers interessant. Met combinatiefuncties kinderopvang/onderwijs kunnen functies worden aangeboden, die een groter aantal uren omvatten en aantrekkelijk kunnen zijn voor een

grotere groep potentiële werknemers. De Taskforce Wachtlijsten buitenschoolse opvang heeft in zijn advies van 5 september 2007 het inzetten van combinatiefuncties genoemd als één van de instrumenten om de wachtlijsten bij buitenschoolse opvang terug te dringen.

Impuls brede scholen, sport en cultuur

Het Kabinet onderkent dus het belang van deze ontwikkelingen en heeft besloten tot een structurele impuls, die zij samen met de gemeenten, met de brede scholen en de sport- en cultuursector wil vormgeven door middel van de realisering van 2500 nieuwe combinatiefuncties in 2012 (de *output*).

Partijen hechten er aan om dit beleid te doen laten slagen. De Taskforce Combinatiefuncties is mede hiertoe ingesteld en gevraagd om in korte tijd (voorjaar 2008) in de randvoorwaardelijke sfeer een aantal adviezen af te geven en instrumenten te (laten) ontwikkelen.

Op voorhand hebben Impuls-partners toegezegd deze adviezen zoveel mogelijk te (doen) implementeren.

Vanaf maart 2008 zal de realisering en uitbreiding van de samenwerking op lokaal niveau binnen het concept van de brede school door middel van combinatiefuncties kunnen rekenen op een meerjarige ondersteuning tot 2012.

Met de Impuls brede scholen, sport en cultuur (hierna: Impuls) wordt beoogd meer doelen tegelijkertijd te bereiken, naast de eerder vermelde output van 2500 nieuwe combinatiefuncties in 2012. Die doelen zijn (In de Impuls wordt gesproken over 'de *outcome*')

- a. de uitbreiding van het aantal brede scholen met sport- en cultuuraanbod in zowel het primair als het voortgezet onderwijs, om te beginnen in de 40 krachtwijken;
- b. de versterking van sportverenigingen met oog op hun maatschappelijke functie en de inzet van sportverenigingen voor het onderwijs, de naschoolse opvang en de wijk;
- c. het stimuleren van een dagelijks sport- en beweegaanbod op en rond scholen voor alle leerlingen; en
- d. het bevorderen dat de jeugd tot 18 jaar vertrouwd raakt met één of meer kunst- en cultuurvormen en het onder jongeren stimuleren van actieve kunstbeoefening.

Wat is een combinatiefunctie?

Een combinatiefunctie is een functie waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar gelijkkelijk – of in ieder geval voor een substantieel deel - te werk gesteld wordt in of ten behoeve van twee werkvelden/sectoren. Een combinatiefunctie bestaat derhalve uit twee delen.

Daarnaast is in Impuls over de te realiseren 2500 fte combinatiefuncties onder meer het volgende vastgelegd:

- Bij de uitvoering van de Impuls worden nieuwe en structurele functies gerealiseerd.
- Er wordt zoveel mogelijk ingezet op functies op uitvoerend niveau.
- De aanstelling zal zo veel als mogelijk (op termijn) plaatsvinden bij scholen, sportverenigingen en culturele instellingen. Een (tussen) oplossing kan de aanstelling bij een derde zijn, waaronder bij de gemeente zelf.

Gemeenten voeren de Impuls op lokaal niveau uit en kunnen in aanmerking komen voor een bijdrage van de rijksoverheid. De rijksbijdrage komt in 2008 eerst beschikbaar voor de G-31. Het budget zal vanaf 2009 in tranches ook ter beschikking komen aan andere gemeenten.

De rijksbijdrage is beschikbaar voor gemeentebesturen die bereid zijn om een verklaring te tekenen waarin zij

aangeven hoeveel nieuwe, structurele combinatiefuncties zij zullen realiseren. Voor de financiering hiervan zetten gemeenten, in aanvulling op de rijksbijdrage, eigen middelen in. Hiervoor kan het accres, conform het Bestuursakkoord van de rijksoverheid met de VNG, worden ingezet.

De financiële middelen voor de combinatiefuncties zijn dus structureel, wat gemeenten en de organisatie voor onderwijs, sport en cultuur de mogelijkheid biedt om meerjarenbeleid uit te zetten in het versterken van de onderlinge samenwerking ten behoeve van de outcome-doelstellingen!

De realisering van combinatiefuncties is ook mogelijk daar waarbij onderwijs, sport en cultuur worden gekoppeld aan andere sectoren, zoals kinderopvang en welzijn.

De Impuls voorziet echter alleen in financiering van de werkvelden onderwijs, sport en cultuur. Het andere deel van de combinatiefunctie zal dan uit middelen van de betreffende sector moeten worden gefinancierd.

Gezien de aantallen te realiseren combinatiefuncties per sector is er, binnen de budgettaire middelen van de Impuls, met name ruimte voor combinaties vanuit kinderopvang en welzijn met de sector sport. De financiering van de salariskosten vormt hierin geen drempel, omdat deze voor het deel kinderopvang/welzijn door deze organisaties zelf wordt opgebracht; de continuïteit van de functies wordt hier ook zeer mee bevorderd.

2. Verantwoording, werkwijze en samenstelling Taskforce Combinatiefuncties

Om de Impuls te ondersteunen en de weg vrij te maken voor een succesvolle implementatie van combinatiefuncties is een (tijdelijke) Taskforce Combinatiefuncties in het leven geroepen bestaande uit deskundigen uit de diverse sectoren: sport, onderwijs, cultuur, kinderopvang, welzijn en gemeenten.

De opdracht

De Taskforce Combinatiefuncties heeft de opdracht flankerend beleid te ontwikkelen dat een belangrijke bijdrage moet leveren aan de invoering van die 2500 fte nieuwe combinatiefuncties in de sectoren Onderwijs, Sport, en Cultuur. Dit flankerend beleid dient te bestaan uit adviezen en instrumenten, die door lokale partijen kunnen worden gebruikt bij de invoering van combinatiefuncties. Het gaat hierbij onder andere om:

- Het opstellen van functiebeschrijvingen van combinatiefuncties.
- Het beschrijven en geven van oplossingen rondom de aspecten van werkgeverschap.
- Het maken van voorbeeldcontracten.
- Hoe om te gaan met btw-regelingen.
- Een overzicht van opleidingen, die aansluiten bij competenties en bevoegdheden van combinatiefuncties.
- Een checklist 'gebruik combinatiefuncties'.
- Een advies uit te brengen over de implementatie van de aanbevelingen en de producten van de Taskforce.

Bronmaterialen

De opdracht van de Taskforce is mede gebaseerd op een aantal ontwikkelingen en activiteiten die de afgelopen jaren zijn gepasseerd op het terrein van samenwerking tussen de sectoren onderwijs, cultuur en sport, daarnaast ook met kinderopvang en welzijn.

Dit betekent niet alleen dat er in de praktijk al veel tot stand is gekomen en ervaringsmateriaal voorhanden is. Eveneens hebben eerdere, door de overheid ingestelde commissies en veldorganisaties, de samenwerking tussen de genoemde sectoren geanalyseerd en gefaciliteerd. De Taskforce wordt geacht deze eerdere adviezen, handreikingen en praktijkervaringen nader te ordenen rond de genoemde thema's en bereikbaar te maken voor alle partijen die de samenwerking tussen de genoemde sectoren op lokaal niveau inhoud willen geven.

De Taskforce heeft met name gebruik gemaakt van:

- Het Advies van de Stuurgroep Combinatiefuncties 2005.
- De Brochure 'Combinatiefuncties realiseren' van het Expertisecentrum voor jeugd, samenleving en opvoeding (JSO).
- De notitie 'Sport en Onderwijs, notitie aanstelling van combinatiefunctionarissen bij sport en onderwijs' van de Alliantie School & Sport.

Daarnaast lag in de opdracht van de Taskforce besloten dat gebruik gemaakt kon worden van de in het veld aanwezige expertise. Deze veldexpertise is aangewend in zogeheten expertmeetings en het op andere wijze betrekken van experts door aan hen input te vragen voor de concept-producten en deze te toetsen op bruikbaarheid.

Kinderopvang en Welzijn

De Taskforce beweegt zich binnen de kaders, die in de Impuls zijn vastgesteld. In dit akkoord zijn de doelen en middelen benoemd, die tot een versterking van de samenwerking tussen organisaties voor onderwijs (brede scholen), sport en cultuur moeten leiden. Onder regie van de gemeenten en door middel van combinatiefuncties kan dit op termijn worden gerealiseerd.

Kinderopvang en welzijn zijn geen participant in het bestuurlijk akkoord Impuls. In de praktijk blijkt de realisering van combinatiefuncties ook zeer gewenst door koppeling van organisaties voor onderwijs, sport en cultuur aan de sectoren kinderopvang en welzijn. Kinderopvangorganisaties hebben zich de laatste jaren sterk toegelegd op het verzorgen van dagarrangementen (met onder andere sport en cultuur) die aansluiten op de programma's van de basisschool.

Om deze redenen is kinderopvang vertegenwoordigd in de Taskforce Combinatiefuncties en ziet de Taskforce het als haar verantwoordelijkheid om daar waar mogelijk kinderopvang en welzijn een volwaardige positie te geven in de adviezen en instrumenten, die zij moet opleveren.

Zoals eerder gesteld zal de looncomponent van dat deel van de combinatiefunctie dat wordt belegd in één van deze laatste twee sectoren door de betreffende organisaties voor kinderopvang of welzijn moeten worden bekostigd: de Impuls-middelen zijn niet bestemd voor kinderopvang en welzijn!

Samenstelling en Werkwijze

De Taskforce Combinatiefuncties was als volgt samengesteld:

- Philip Geelkerken, voorzitter
- Jeanne van Berkel, JSO
- Rene van den Burg, WOS (Eric Lankers, plv.)
- Rein Douze, werkgevers cultuursector
- Lydia Jongmans, VNG
- Harry Mes, VO-raad
- Peter Notten, MOgroep Kinderopvang (Ria Hoogendoorn plv.)
- Noud van de Rhee, werknemers cultuursector
- Geert Slot, NOC/NSF
- Liesbeth Verheggen, werknemers onderwijs (Harry Evers en Helene Jansen plv.)
- Sander Wesdorp, FNV-Sport
- Hans van Willegen, werkgevers primair onderwijs

De ministeries OCW en VWS hebben geparticipeerd als waarnemer bij de Taskforce bijeenkomsten.

Het projectsecretariaat van de Taskforce Combinatiefuncties lag in handen van Alons en Partners Consultancy bv, organisatieadviesbureau te Den Haag.

De Taskforce is in totaal 5 keer bijeen geweest, daarnaast hebben leden van de Taskforce geparticipeerd in de expertmeetings en zijn er vele informele momenten van afstemming geweest.

De Taskforce heeft haar werkzaamheden geclusterd rondom een aantal thema's waar haar opdrachten in verwerkt zijn:

- Het opstellen van een stappenplan ten behoeve van gemeenten en lokale organisaties met daaraan gekoppeld modelovereenkomsten, zie hoofdstuk 3 en bijlagen B,C, D, E en F.
- Het uitbrengen van een advies over de btw-heffing, die zich voordoet bij het ter beschikking stellen van personeel door een werkgever (uitlener) aan derden (inlener). Dit advies is in een aparte brief verwoord en op 31 januari 2008 verzonden aan de staatssecretarissen van OCW en VWS, zie ook hoofdstuk 4.
- Het opstellen van functie- en competentieprofielen, zie hoofdstuk 6 en 7.
- Een advies over opleidingen en kwalificaties, zie hoofdstuk 8.
- Een advies over de implementatiefase van Impuls, zie hoofdstuk 9.

3. *Combinatiefuncties invoeren, hoe gaat dat?*

Wat staat een gemeente en de lokale organisaties te wachten als zij willen overgaan tot het invoeren van combinatiefuncties, ofwel: hoe verloopt zo'n proces? In dit onderdeel van haar advies wil de Taskforce Combinatiefuncties daartoe een 'stappenplan' met voorbeeldmateriaal aanbieden, dat als een handreiking gezien kan worden bij het invoeren van combinatiefuncties.

De Taskforce pleit voor een zorgvuldig en weloverwogen proces. Combinatiefuncties invoeren alleen omdat dit mogelijk is, c.q. daarvoor subsidie beschikbaar is, leidt vrijwel zeker tot niets, tenzij er een inhoudelijk beleid aan ten grondslag ligt.

De Taskforce voert daarom een pleidooi voor een situatie waarin lokale partners hun samenwerking vormgeven vanuit 'een gemeenschappelijke visie op het creëren van sociale samenhang en een rijke leeromgeving voor kinderen en jongeren' (zie 'Impuls'). Bovendien is het voor de hand liggend om op lokaal niveau aan te sluiten bij het gemeentelijk beleid, waarin activiteiten en projecten in onderwijs, kinderopvang, sport en cultuur centraal staan.

Bovendien is de Taskforce van mening dat de meer juridische vorm(-en), waarin de samenwerking gestalte kan krijgen, zich op basis van de gemaakte keuzes naar verwachting vanzelfsprekend zullen aandienen.

*Uit 'Combinatiefuncties realiseren, een overzicht van mogelijkheden en aandachtspunten, JSO, september 2007: **Meerwaarde van de inzet van combinatiemedewerkers***

Een combinatiefunctie moet een gezamenlijk doel dienen, meerwaarde hebben voor alle partijen. Wie samen met een andere organisatie een combinatiefunctie wil realiseren, moet bereid zijn intensief met elkaar samen te werken. De betrokken organisaties moeten bovendien willen en kunnen investeren in een soms langdurige ontwikkeling, waar een combinatiefunctie uit kan voortvloeien, maar waarvan de resultaten vooraf niet vaststaan.

Zo'n proces start met elkaar leren kennen en gezamenlijk een visie op samenwerking ontwikkelen. Vragen die de organisaties zichzelf en elkaar zouden kunnen stellen:

- Met welke intentie werken wij samen?
- Welk belang heb ik en welk belang heeft de andere organisatie bij deze samenwerking?
- Wat weten we van de manier waarop binnen de andere organisatie met kinderen wordt omgegaan?
- Wat is onze drijfveer om samen te werken in het kader van de doorgaande lijn?
- Hoe kijken we tegen het binden, boeien en behouden van medewerkers aan?

Wordt een combinatiefunctie gerealiseerd in een bestaand samenwerkingsverband, bijvoorbeeld de brede school, dan zal het duidelijk zijn dat voortgebouwd kan worden op die samenwerking en zal een aantal van bovengenoemde punten niet expliciet aan de orde hoeven te komen.

(vervolg)

Visie: soort combinatiefunctie

De visie op het creëren van combinatiefuncties bepaalt de oplossingen en samenwerkingspartners. Als een sluitend opvangarrangement voor kinderen het uitgangspunt is, ligt een combinatie van buitenschoolse en tussenschoolse opvang voor de hand. Een brede welzijnsorganisatie met meerdere werksoorten, start wellicht met het zoeken van passende combinatiemogelijkheden in de eigen organisatie.

Voor elk vertrekpunt geldt het belang om een keuze te maken vanuit een meerwaarde. Het bieden van combinatiefuncties is een middel om een ander doel te bereiken. In brede schoolverband zal dat in ieder geval verbetering en versterking van de samenwerking zijn.

Daar waar een combinatiefunctie gerealiseerd wordt omdat 'een individuele medewerker graag meer uren wil werken' is het gedoemd te mislukken omdat de bereidheid om samen te werken de basis dient te vormen. Komt zo'n keuze voort uit het behoud van personeel dan is een organisatie vaak zelf bereid er meer in te investeren.

De gemeente speelt een centrale rol bij de invoering van combinatiefuncties. Combinatiefuncties zijn namelijk per definitie het resultaat van lokaal maatwerk, doordat wordt aangesloten bij het gemeentelijk beleid. De gemeente dient zich daarnaast garant te stellen voor de (co-)financiering van de combinatiefuncties.

Dat neemt niet weg dat er in Impuls een aantal aandachts- of uitgangspunten is waar rekening mee moet worden gehouden:

- *Werkgeverschap bij onderwijs-, sport- of cultuurinstelling*

De gemeente financiert de combinatiefuncties. Na overleg met de betrokken organisaties, die in aanmerking komen voor het gebruik van één of meer combinatiefuncties, bepaalt de gemeente hoe de middelen worden verdeeld. Leidend in de besluitvorming over de wijze van financiering is het vraagstuk waar het formele werkgeverschap van de combinatiefunctionaris wordt belegd. In (de toelichting van) Impuls is vastgelegd, dat 'de werknemers die een combinatiefunctie uitvoeren, worden zoveel als mogelijk (op termijn) benoemd bij scholen, sportverenigingen en culturele instellingen. Een (tussen)oplossing kan ook zijn om een 'pool' te maken van werknemers – in dienst van de gemeente, een gemeentelijke instelling of een stichting - die vervolgens worden gedetacheerd bij scholen, sportverenigingen en culturele instellingen.'

Daar waar op lokaal niveau kinderopvang- en/of welzijnsorganisaties worden betrokken, doet zich de gelegenheid voor om het werkgeverschap bij deze organisaties te beleggen.

- *Kostenverhoging door btw-heffing?*

Bij het door een werkgever (uitlener) tegen vergoeding beschikbaar stellen van een werknemer met instandhouding van zijn dienstbetrekking aan een derde (inlener), om onder diens leiding en toezicht werkzaamheden te verrichten, is in beginsel omzetbelasting verschuldigd (19% btw-heffing). Dit heeft een aanmerkelijke kostenverhogende werking voor de inlener. Er zijn constructies mogelijk om deze btw-heffing te voorkomen (veelal in overleg met de belastinginspecteur). Keuze voor één van de varianten (zie bijlage C, D, E en F) zal van invloed kunnen zijn op de manier waar het werkgeverschap wordt belegd! Zie verder hoofdstuk 4.

- *Werkgeverschap*

Twee of meer organisaties die combinatiefuncties willen gebruiken om hun samenwerking te intensiveren moeten afspraken maken over de verantwoordelijkheden die met het werkgeverschap te maken hebben, zoals de verantwoordelijkheid in aansturing, de verdeling van de risico's bij ziekte en arbeidsongeschiktheid en de verdeling van de kosten bij eventuele bovenwettelijke regelingen, zoals vastgelegd in cao's.

De Taskforce heeft dit aandachts- en uitgangspunt vertaald in een stappenplan voor de invoering van combinatiefuncties.

Stap 1: Kiezen voor combinatiefuncties: de intentieverklaring van de gemeente!

- De gemeente komt in aanmerking voor een x-tal combinatiefuncties, op grond van het bestuurlijk akkoord Impuls brede scholen, sport en cultuur van 10 december 2007.
- De gemeente tekent een intentieverklaring, waarin wordt aangegeven hoeveel combinatiefuncties zij wil inrichten. Afgifte van deze intentieverklaring aan de rijksoverheid zet de financiering van het rijk aan de gemeente in gang.
- Hieruit volgt dan tevens dat de gemeente garant staat voor de structurele (co-) financiering van het aantal te realiseren combinatiefuncties.

Stap 2: De lokale samenwerkingsovereenkomst met de brede scholen, sport- en cultuurorganisaties, kinderopvang en welzijn.

- De gemeente zal bij de invoering van de combinatiefuncties er veelal voor kiezen om aan te sluiten bij het geformuleerde en in uitvoering zijnde jeugdbeleid, voor zover dat gekoppeld is aan (het versterken van de samenhang tussen) de sectoren onderwijs, sport en cultuur, kinderopvang en welzijn.
- In de Impuls is vastgelegd dat de gemeente adviezen ontvangt van de landelijke organisaties voor onderwijs, sport en cultuur ten behoeve van de keuze van de lokale organisaties, die in aanmerking komen voor samenwerking in het realiseren van het door haar beoogd aantal en soort combinatiefuncties. Om een ordentelijke procedure op gemeentelijk niveau af te kunnen wikkelen in verband met het opstellen van en de besluitvorming over de subsidieregelingen, adviseert de Taskforce Combinatiefuncties de landelijke organisaties die adviezen uit te brengen **uiterlijk voor 1 november** voorafgaand aan het jaar dat de financiële middelen beschikbaar komen (2e tranche dus uiterlijk 1 november 2008, etc.). Voor de nog in 2008 te realiseren combinatiefuncties bij de 31 grootste gemeenten van Nederland (de G-31), adviseert de Taskforce de landelijke organisaties dit **uiterlijk per 1 mei 2008** af te ronden.
- De gemeente en de lokale organisaties is het niet toegestaan om bestaande combinatiefuncties onder te brengen in de Impuls-gelden.
- De gemeente treedt in overleg met de door haar geselecteerde organisaties met als doel een lokale samenwerkingsovereenkomst te sluiten, waarin wordt vastgelegd op welke beleidsonderdelen zal worden samengewerkt in het kader van de Impuls en in welke sectoren en wijken gebruik zal worden gemaakt van combinatiefuncties.
- In dit overleg zullen tevens de organisaties voor kinderopvang en welzijn worden betrokken met de vraag op welke wijze deze organisaties kunnen participeren in de lokale samenwerkingsovereenkomst.

(vervolg)

- In de lokale samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente en de geselecteerde organisaties is opgenomen over welke sectoren/instellingen de beschikbare combinatiefuncties worden verdeeld.

Gebruik het model lokale overeenkomst! Zie bijlage B.

Stap 3: De gemeentelijke subsidieverordening en subsidie-overeenkomst

- De gemeente financiert, mede met behulp van de gelden die daartoe van de ministeries van OCW en VWS worden ontvangen, de combinatiefuncties.
- Afhankelijk van de keuzes die met de lokale organisaties worden gemaakt omtrent de vraag wie het werkgeverschap voor zijn of haar rekening neemt, worden die financiële middelen ter beschikking gesteld aan de organisatie(s) waar de combinatiefunctionaris in dienst komt.
- Binnen de kaders van de gemeentelijke subsidieverordening worden subsidie-beschikkingen en waar nodig uitvoeringsovereenkomsten opgesteld tussen de gemeente en de lokale organisaties voor onderwijs, sport, cultuur en kinderopvang en/of welzijn.
- De gemeente draagt zorg voor een ordentelijke toepassing van de relevante bepalingen uit de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).

Stap 4: De samenwerkingsovereenkomst tussen twee 'combi-organisaties'

- Twee of meer organisaties voor onderwijs, sport, cultuur en eventueel kinderopvang en/of welzijn, die gezamenlijk één of meerdere combinatiefunctionarissen te werk stellen, sluiten een samenwerkingsovereenkomst, waarin zij onder andere vastleggen:
- Visie en doel met betrekking tot de inzet van de combinatiefunctionaris(sen).
- Bij welke van de organisaties het werkgeverschap wordt belegd, c.q. de afspraken worden gemaakt over de gezagsverhouding tussen de (beide) werkgever(s) en de combinatiefunctionaris.
- De rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van de combinatiefunctionaris.
- Het functieprofiel van de (verschillende) combinatiefunctie(s).
- De wijze waarop de werving verloopt van de combinatiefunctionaris(sen).
- De verantwoordelijkheidsverdeling in het kader van het werkgeverschap in relatie tot functioneren en beoordelen.
- Momenten van overleg.
- Verantwoording en verslaglegging.
- De duur van de verbintenis, die wordt aangegaan met de combifunctionaris(sen).

Gebruik de model-samenwerkingsovereenkomst tussen combi-organisaties, zie ook hoofdstuk 4 en de bijlagen C t/m F.

Stap 5: De arbeidsovereenkomst

- Met in achtneming van de afspraken over de inzet van de combinatiefunctionaris, zoals vast te leggen door sociale partners in de relevante cao's voor het onderwijs, sport en cultuur, kinderopvang en welzijn, wordt een arbeidsovereenkomst opgesteld voor de combinatiefunctionaris. De betrokken werkgevers- en werknemersorganisaties streven ernaar op korte termijn sluitende afspraken te maken over de te hanteren rechtspositie van combinatiefunctionarissen in de verschillende sectoren, waarin deze werkzaam zal zijn. Zie hiervoor verder hoofdstuk 5.
- De Taskforce Combinatiefuncties adviseert de sociale partners in de sectoren onderwijs, sport, cultuur en kinderopvang en welzijn hiervoor model-arbeidsovereenkomsten op sectoraal niveau te ontwikkelen.

En dan, aan het werk

Na stap 5 zijn de formaliteiten afgewikkeld en kan de combinatiefunctionaris aan de slag! Daar waar op lokaal niveau al lokaal beleid is ontwikkeld en ervaring is opgedaan met de inzet van combinatiefunctionarissen, kan worden voortgeborduurd op die ervaring. Met de inzet van 2500 fte nieuwe combinatiefuncties zullen veel scholen, sportverenigingen en instellingen voor cultuur, kinderopvang en welzijn nieuwe ervaringen op gaan doen. De Taskforce Combinatiefuncties bepleit dat starters - gemeenten, lokale organisaties én combinatiefunctionarissen - hun voordeel kunnen doen met de opgedane ervaringen van hun voorlopers. In deze fase biedt de Taskforce Combinatiefuncties een tweetal handreikingen aan, die behulpzaam kunnen zijn voor 'starters' met combinatiefuncties.

Dit betreft in de eerste plaats de Checklist van JSO (Expertise centrum voor jeugd, samenleving en opvoeding, www.jso.nl). JSO heeft in haar publicatie 'Combinatiefuncties Realiseren' (uitgave september 2007) een praktische checklist opgenomen, die de organisatie die met combinatiefunctionarissen gaat werken, in staat stelt om systematisch invulling te geven aan een aantal aandachtspunten. Overigens kan deze checklist ook zeer behulpzaam zijn bij het doorlopen van het stappenplan zoals de Taskforce dat hierboven heeft gepresenteerd, met name bij de invulling van de stappen 4 en 5. De checklist van JSO is in bijlage I opgenomen.

In de tweede plaats betreft dit de pilots van de Alliantie School en Sport. In de zomer van 2007 zijn twaalf pilots geselecteerd om ervaring op te doen met de combinatiefunctie. Het gaat in deze pilot steeds om een combinatiefunctionaris, die zowel activiteiten verricht voor de school als voor de sportvereniging. De pilots worden in 2008 gevolgd, begeleid en ondersteund.

De ontwikkelingen in deze pilots worden periodiek gemonitord en leveren naar de mening van de Taskforce een bruikbaar beeld op voor de partijen die straks op lokaal niveau van start gaan met de combinatiefuncties in het kader van de Impuls. Uit de tweede evaluatie (voorjaar 2008) wordt het volgende aangehaald (het gaat dus om de stand van zaken na circa 6 maanden na de start van de pilots!):

- Stimuleer de wederzijdse versterking van de taken binnen de twee sectoren. Samenwerking tussen school en sport mag niet alleen zitten in een functionaris, die formeel in beide sectoren werkzaam is en afzonderlijk (niet op elkaar afgestemde) activiteiten uitvoert.
- Houdt rekening met een natuurlijke neiging om concrete (korte termijn) resultaten de voorkeur te geven boven meer abstracte (lange termijn) resultaten.

- Investeer en geef sturing, bij aanvang, in de ontwikkeling en formulering van het werkprogramma van de combinatiefunctie. Juist in de startfase wordt de koers van de activiteiten bepaald! Hecht veel waarde aan een integraal werkprogramma van de combinatiefunctionaris. Dit versterkt niet alleen de taken binnen de twee sectoren, maar vergroot de mogelijkheden van de combinatiefunctionaris om effectief en efficiënt met zijn/haar tijd om te gaan.
- Houdt rekening met een ontwikkeling van de combinatiefunctie in de tijd. In de eerste fase zijn vooral generieke activiteiten zichtbaar, terwijl later meer specifieke activiteiten zichtbaar worden. De neiging om vooral coördinatie (t.o.v. uitvoerende) taken te gaan doen, hoort bij het neerzetten van een nieuwe functie.

Uitgaande van de ervaringen in de pilots, wordt het streven vanuit de Impuls om meer uitvoerende (specifieke) activiteiten te verrichten, pas in een later stadium gerealiseerd.

4. Modellen van samenwerking op lokaal niveau. BTW-heffing bij het realiseren van combinatiefuncties?

In het Instellingsbesluit Taskforce Combinatiefuncties wordt de volgende opdracht inzake btw gegeven:

- het in kaart brengen van de problematiek bij detachering;
- het inventariseren van mogelijke oplossingsrichtingen; en
- het adviseren over een te hanteren strategie om deze problematiek op te lossen.

De problematiek bij detachering en dé oplossingsrichting.

Een combinatiefunctie is een functie, waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar gelijkelijk of in ieder geval voor een substantieel deel te werk wordt gesteld in of ten behoeve van tenminste twee werkvelden/sectoren. In veel gevallen zal dit formeel moeten worden geregeld door middel van het detacheren van personeel.

Onder detachering van personeel wordt voor de heffing van omzetbelasting verstaan het door de werkgever (verder te noemen uitlener) tegen vergoeding ter beschikking stellen van een werknemer met instandhouding van zijn dienstbetrekking aan een derde (verder te noemen inlener), om onder diens leiding en toezicht werkzaamheden te verrichten. In beginsel is het detacheren van personeel voor de heffing van omzetbelasting een belaste dienst. Over de vergoeding dient in principe 19% omzetbelasting te worden berekend.

De over de detachering in rekening te brengen omzetbelasting dient door de uitlener aan de Belastingdienst afgedragen te worden. De inlener kan de aan hem in rekening gebrachte omzetbelasting uitsluitend terugvragen, indien door hem belaste prestaties voor de omzetbelasting worden verricht.

De organisaties in de sectoren die nu betrokken zijn bij het creëren van combinatiefuncties, verrichten in principe voor de omzetbelasting vrijgestelde prestaties. Dit heeft tot gevolg dat de omzetbelasting, die aan een inlener in rekening wordt gebracht, niet voor teruggaaf in aanmerking komt!

Het detacheren van personeel en de daarmee samenhangende omzetbelasting vormt voor de inlener dus een kostprijsverhogende factor en blijkt daarmee een belangrijke hindernis bij de uitwisseling van personeel tussen instellingen die samenwerken in brede school activiteiten. Nu op basis van de 'Impuls brede scholen, sport en cultuur' 2500 fte nieuwe combinatiefuncties gecreëerd gaan worden, is de Taskforce Combinatiefuncties van mening dat het van groot belang is deze belemmering weg te nemen. De overheid, als mede ondertekenaar van het bestuurlijk akkoord, kan hier een specifiek aanvullende rol vervullen door in het publieke domein de kostenverhogende werking van de btw-heffing bij detacheringen in het kader van combinatiefuncties op te heffen.

De Taskforce Combinatiefuncties heeft dan ook in een brief aan de staatssecretarissen van OCW en VWS bepleit voor vrijstelling van omzetbelasting voor de uitwisseling van personeel werkzaam in een combinatiefunctie bij twee of meer instellingen uit de sectoren onderwijs, cultuur, sport, kinderopvang of welzijn en die samenwerken op lokaal niveau, bijvoorbeeld in het kader van de brede school.

De Taskforce Combinatiefuncties bepleit de gewenste situatie te realiseren door middel van een uitbreiding van het bestaande vrijstellingenbeleid.¹ Dit beleid is door de Staatssecretaris van Financiën opgesteld, op grond waarvan de terbeschikkingstelling van personeel met het oog op het verrichten van vrijgestelde diensten zonder heffing van omzetbelasting kan plaatsvinden.

De Taskforce heeft de staatssecretarissen dan ook verzocht om in samenwerking met het Ministerie van Financiën een ambtelijke verkenning te laten verrichten naar een praktische oplossing voor de problemen op fiscaal terrein bij deze uitwisseling van personeel. De brief van de Taskforce Combinatiefuncties, waarin dit uitgebreider is verwoord, is in februari door de staatssecretarissen van OCW en VWS aan de Tweede Kamer doorgezonden. De brief is opgenomen in bijlage J.

Financiering van combinatiefuncties en de (gevolgen voor) btw-heffing

Uitgangspunt voor het werkgeverschap vormt de afspraak in het bestuurlijk akkoord Impuls dat de combinatiefunctionaris zoveel mogelijk wordt benoemd/aangesteld bij de scholen of de organisaties voor sport en cultuur. Daar waar kinderopvang- en/of welzijnsorganisaties participeren in de lokale samenwerkingsovereenkomst kunnen deze ook als werkgever optreden. Mocht een en ander niet mogelijk zijn bij een van deze organisaties dan is er op gemeentelijk niveau een aantal alternatieven mogelijk.

De Taskforce vindt het daarbij van groot belang dat de financiering van de combinatiefunctie en het werkgeverschap samenvallen.

Als de benoeming/aanstelling kan plaatsvinden bij één van eerst genoemde organisaties, zal de gemeente het geld hiervoor beschikbaar stellen aan de organisatie(s) waar de combinatiefunctionaris in dienst komt. Voor de onderlinge verrekening tussen de twee organisaties, waar de combinatiefunctionaris werkzaamheden verricht, is dan een aantal opties beschikbaar.

De Taskforce heeft deze opties in kaart gebracht en modellen laten ontwikkelen voor samenwerkingsovereenkomsten. Hieronder worden deze modellen kort omschreven. In bijlage C t/m F zijn de formele modellen opgenomen. Deze kunnen rechtstreeks worden toegepast!

De Taskforce heeft daarbij allereerst gekeken naar mogelijke alternatieven, waarin geen hinder wordt ondervonden van de btw-heffing. Deze laten zich echter maar in beperkte mate zien, als ten minste wordt vastgehouden aan het eerder vermelde uitgangspunt uit de Impuls met betrekking tot de positionering van het werkgeverschap.

¹ Besluit Staatssecretaris van Financiën, 14 maart 2007, nr. CPP2007/347M, Stcrt.2007,57 (art 4 Wet OB 1968)

Modellen samenwerkingsovereenkomsten tussen organisaties voor onderwijs, sport, cultuur, kinderopvang en welzijn.

Er zijn verschillende manieren om het werkgeverschap te regelen bij combinatiefunctionarissen. De keuze hiervoor zal van meerdere factoren afhangen en kan bij gemeenten dus verschillend uitpakken.

Bij elk model is uitgegaan van een overkoepelende samenwerkingsovereenkomst tussen de beide instellingen waarin algemene aspecten van de onderlinge samenwerking worden geregeld. Zie ook hoofdstuk 3, Stappenplan, stap 3.

Bij de keuze van het werkgeverschap zijn de volgende modellen uitgewerkt:

- 1 Uitleen om 'niet'.
- 2 Regeling op basis van kosten van gemene rekening.
- 3 Detachering.
- 4 Het coöperatieve samenwerkingsmodel.
- 5 Overige modellen waaronder: werkgeversinstituut/gemeente.

1. Tewerkstelling 'om niet' vanuit instelling A naar instelling B

Als de gemeente ervoor kiest om de financiering van een combinatiefunctionaris voor 100% te laten lopen bij instelling A, zal er geen financiële verrekening tussen A en B hoeven plaats te vinden. In dat geval ontstaat een soort trekkingsrecht van instelling B bij instelling A en kan worden volstaan met een uitleenovereenkomst 'om niet'. Dit is model C.

In een model-overeenkomst leggen de twee partijen vast op welke wijze de dienstverlening van/door de combinatiefunctionaris wordt ingericht.

Bijlage C:

- C1. Model-samenwerkingsovereenkomst 'om niet' tussen instelling A en B
- C2. Model-uitleenovereenkomst 'om niet'

Aandachtspunt: bij het hanteren van dit model is de btw-heffing sterk afhankelijk van de bepalingen, die worden opgenomen in de subsidie-overeenkomst van de gemeente. Indien voor dit model gekozen wordt, adviseert de Taskforce vooraf overleg te plegen met de betreffende inspecteur van de belastingen.

2. Tewerkstelling van de combinatiefunctionaris vanuit instelling A naar instelling B op basis van de Regeling Kosten voor Gemene Rekening

Een oplossing voor het btw-probleem is de regeling van de kosten voor gemene rekening. Hierbij wordt vooraf bepaald hoe de verdeelsleutel van de kosten zal zijn tussen partijen en mag achteraf geen verrekening van de werkelijke kosten meer plaatsvinden.

Het werkgeverschap wordt bij organisatie A belegd, de subsidiestroom loopt vanuit de gemeente naar instelling A en B.

Bijlage D:

D1. Model-samenwerkingsovereenkomst Kosten voor Gemene rekening tussen instelling A en B

D2. Model-regeling kosten voor gemene rekening

Aandachtspunt: bij het hanteren van de Regeling Kosten voor Gemene Rekening is geen sprake van btw-heffing bij het uitlenen van personeel. Er dienen echter wel vooraf harde afspraken te worden gemaakt over de verdeling van de kosten.

Overleg met de belastingdienst vooraf over toepassing van deze regeling is gewenst!

3. Detachering van de combinatiefunctionaris vanuit instelling A naar instelling B

Indien partijen overeenkomen dat de gemeente de financiële middelen zal verdelen naar rato van de inzet van de combinatiefunctionaris over de beide sectoren/organisaties waar de combinatiefunctionaris werkzaam is, zal er sprake moeten zijn van een detacheringsovereenkomst tussen de formele werkgever (uitlener) en de inlenende organisatie (inlener).

Het werkgeverschap wordt bij organisatie A belegd, de subsidiestroom loopt vanuit de gemeente naar instelling A en B.

Bijlage E:

E1. Model-samenwerkingsovereenkomst Detachering tussen instelling A en B

E2. Model-detacheringsovereenkomst

Aandachtspunt: Bij dit model wordt wel voldaan aan het uitgangspunt dat de combinatiefunctionaris in dienst is bij één van de geprefereerde instellingen, maar er zal nagenoeg altijd sprake zijn van btw-heffing. Tussen twee van btw-vrijgestelde instellingen behoeft dat echter niet altijd het geval te zijn, indien deze vrijstelling ook het ter beschikking stellen van personeel betreft.

Overige constructies voor financiering en werkgeverschap

Niet elke werkgever in het onderwijs, de sport-, of cultuursector is in staat om het werkgeversrisico dat samenhangt met de inzet van een combinatiefunctionaris te dragen. Het gaat niet alleen om loonkosten, maar ook

om bijkomende kosten zoals ziekte en eventueel vervanging en de met goed werkgeverschap gepaard gaande verantwoordelijkheden. Er staat in dat geval een aantal alternatieven open voor de lokale partijen. Deze worden weergegeven in de onderstaande onderdelen.

4. Inrichten van een coöperatie waarbij combinatiefunctionarissen in dienst zijn: brede school project

Indien het gaat om een groot project waarbij meerdere partijen betrokken zijn, kan het verstandig zijn om de verantwoordelijkheid van dit project (b.v. inrichting van een brede school) bij een aparte rechtspersoon neer te leggen. De coöperatieve vereniging (coöperatie) is een ondernemingsvorm waarbij de deelnemende instellingen het werkgeverschap en de bestuurlijke verantwoordelijkheid neerleggen bij een voor dit doel op te richten coöperatie.

Dit model lijkt zich bij uitstek te lenen voor een brede school waar partijen op wijkniveau in de coöperatie nauw met elkaar samenwerken en gezamenlijke bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen.

Bijlage F:

F1. Algemene informatie over coöperatie

F2. Model-statuten coöperatie brede school

Aandachtspunt: bij het hanteren van een coöperatie is geen sprake van btw-heffing, omdat er geen zakelijke transacties zijn tussen afzonderlijke organisaties.

5. Overige voorzieningen voor werkgeverschap op gemeentelijk niveau

Op gemeentelijk niveau kunnen alternatieve werkgeversconstructies bestaan of worden gecreëerd waarbij samenwerkende instellingen uit de sport, het onderwijs, cultuur, kinderopvang of het welzijnswerk uit hun midden een instelling kiezen die voor de inzet van combinatiefuncties de werkgeversrol uitoefent. Als de omvang van deze rol groeit, kunnen deze instellingen worden aangemerkt als werkgeversinstituut of kan er gekozen worden voor de gezamenlijke oprichting van een stichting.

Verder zijn payroll-constructies met uitzendorganisaties mogelijk.

Afhankelijk van de opzet van deze voorzieningen, moet wederom gekeken worden naar de mogelijke gevolgen voor de btw-heffing. Voor al deze (potentiële) werkgeversconstructies geldt dat deze moeten functioneren met inachtneming van de voorwaarden genoemd in het besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 14 maart 2007 (CPP2007/347M, Stcrt.2007,57).

De Taskforce Combinatiefuncties kan deze mogelijkheden niet alle uitputtend in kaart brengen.

Een enkel voorbeeld:

A. Inrichten van een stichting werkgeversinstituut door de gemeente

Dit kan naar analogie van de Stichting WerkgeversInstituut Rotterdam of door aansluiting bij dit

(vervolg)

WerkgeversInstituut. In dit model worden de Combinatiefunctionarissen door deze stichting uitgeleend aan de samenwerkende instellingen.

Aandachtspunt: bij gebruikmaking van het Werkgeversinstituut Rotterdam (WGI) is **geen sprake van btw-heffing** bij het beschikbaar stellen van personeel door deze stichting aan de samenwerkende instellingen!

Indien gemeenten er zelf voor willen kiezen om een werkgeversstichting op te richten, is voor het verkrijgen van de btw-vrijstelling overleg met en instemming van de belastinginspecteur nodig!

B. Collectief contract WOS met P/ flex

Als onderdeel van Randstad Nederland is P/flex gespecialiseerd in het verzorgen van payroll-service; het op contract nemen en verlonen van flexibel en vast personeel. Dit houdt in dat het juridisch werkgeverschap en de daarbij behorende arbeidsrechtelijke risico's, personeelsadministratie en contractafspraken door P-flex worden overgenomen. Uitgangspunt bij deze dienstverlening is dat taken als werving & selectie, begeleiding, planning en eventuele opleiding van medewerkers in handen van de sportorganisatie blijven.

C. Sportservicebureaus

De sportservicebureaus kunnen het (formeel) werkgeverschap en de verloning van combinatiefunctionarissen verzorgen op onderstaande wijze.

In beginsel zijn er 3 opties:

- Sportservicebureau wordt (formeel) werkgever en detacheert de werknemer bij de organisatie (materieel werkgever). De werknemer valt dan onder de werkingssfeer van de *CAO voor Sportverenigingen*. Binnen deze CAO bestaat nog geen pensioenregeling.
- Sportservicebureau kan (formeel) werkgever worden en de werknemers detacheren die onder de *CAO Sport* vallen. Dit is een uitgebreide CAO met een verplichte pensioenregeling bij Pensioenfonds Zorg en Welzijn (heette tot voor kort PGGM).
- De sportvereniging wil zelf werkgever worden. De arbeidsvoorwaarden kunnen dan aangepast worden zoals de sportvereniging dit wil.

Conclusie en oproep Taskforce

De Taskforce Combinatiefuncties constateert dat de mogelijkheden voor de lokale partijen om én de werkgeversrol op zich te nemen én geen hinder te ondervinden van de btw-bepalingen, leidende tot een onbelaste vorm van het ter beschikking stellen van personeel, minimaal zijn, of een hele rompslomp te weeg brengen.

Slechts onder condities kan de Tewerkstelling 'om niet' btw-vrij worden uitgevoerd. In het geval van de regeling Kosten voor Gemene Rekening wordt in elk geval geen btw in rekening gebracht, maar de financiering door de gemeente dient via de samenwerkende instellingen te verlopen en de regeling moet desalniettemin nog getoetst worden door de belastinginspecteur.

Een alternatief in de figuur van de coöperatie is weliswaar effectief in het vermijden van btw, maar is niet zomaar tot stand te brengen en vraagt bestuurlijk en materieel nog al wat van de samenwerkende partijen.

Alternatieven als werkgeversinstituten, pay-rolling en sportservicebureaus kunnen ook effectief zijn in het vermijden van btw-heffing, maar staan ver af van de Impuls-doelstelling van het versterken van (de samenwerking tussen) de instellingen voor onderwijs, sport en cultuur, evenals de samenwerking met de kinderopvang en welzijnsinstellingen.

De Taskforce Combinatiefuncties ziet hier een groot risico voor het welslagen van de Impuls en doet daarom een dringend beroep op de politiek om het door haar uitgebrachte advies met betrekking tot het uitbreiden van het vrijstellingenbeleid over te nemen!

5. De rechtspositie van combinatiefunctionarissen

In het Instellingsbesluit Taskforce Combinatiefuncties wordt de volgende opdracht inzake de rechtspositie gegeven:

- *het beschrijven en geven van oplossingen rondom aspecten van werkgeverschap (aanstelling en contracten).*

Er van uitgaande dat de combinatiefunctionaris in dienst komt bij een organisatie voor onderwijs, sport, cultuur, kinderopvang of welzijn, maar tevens werkzaam zal zijn voor een organisatie uit een andere sector, doet zich de vraag voor hoe de rechtspositie zal moeten en kunnen worden geregeld.

De Taskforce heeft zich over dit vraagstuk gebogen; de Taskforce is zich er echter van bewust dat zij geen formele bevoegdheden kent om bindende uitspraken te doen over cao-gerelateerde zaken. De werkgevers- en werknemersorganisaties maken hierover bindende afspraken aan de cao-tafels.

De Taskforce heeft mede door haar samenstelling, waarbij alle sectoren vertegenwoordigd zijn door de relevante werkgevers- en werknemersorganisaties, wel een verkenning kunnen uitvoeren naar de mogelijke problemen die zich kunnen voordoen en welke oplossingsrichtingen gekozen kunnen worden.

In de onderstaande passage wordt verslag gedaan van de stand van zaken met betrekking tot combinatiefuncties in de te onderscheiden cao's per sector. Waar mogelijk wordt daarbij aangegeven welke richting wenselijk is om de cao's aan te passen aan het 'fenomeen' combinatiefuncties, respectievelijk welke stappen nog gezet moeten worden.

Dit alles resulteert in een aantal aanbevelingen van de Taskforce.

Huidige situatie in de sectoren onderwijs, cultuur en sport, kinderopvang en welzijn: inventarisatie per sector inzake de cao en combinatiefuncties

Primair Onderwijs

In het nu lopende cao-overleg wordt een notitie uitgewerkt, waarin wordt ingegaan op de cao-consequenties van de invoering van combinatiefuncties. Hoofddlijn die is gekozen, is dat bij benoeming/aanstelling in het onderwijs van de combinatiefunctionaris de CAO-PO van toepassing is, voor dat deel dat in het onderwijs wordt gewerkt.

Voor het deel dat buiten het onderwijs wordt gewerkt, zal een aantal cao-bepalingen buiten werking worden gesteld. Ook wordt een aantal bepalingen genoemd die onderwerp van overleg moeten zijn met de inlener. Een en ander wordt in technische zin nu verder uitgewerkt.

De belangrijkste gevolgtrekkingen zijn:

- Er is vergaande consensus op werkgevers- en werknemersniveau.
- De verwachting is dat een en ander per 1 augustus 2008 in de CAO-PO is opgenomen.
- Voor de constructie waarin onderwijs niet de werkgever is maar de inlener, constateert de Sector PO dat contact met de andere sectoren nodig is om te kijken of hier afspraken over gemaakt kunnen worden. Dit contact is inmiddels in de Taskforce tot stand gebracht.

Sector voortgezet onderwijs

In de sector VO is het onderwerp combinatiefuncties nog niet in cao-verband onderwerp van gesprek geweest. De nu lopende cao kent een looptijd tot 1 juni 2008. Dit biedt dus mogelijkheden om op relatief korte termijn in de nieuwe cao tot afspraken te komen over de rechtspositie van combinatiefunctionarissen. De uitkomsten in de CAO - Primair Onderwijs kunnen ondersteunend zijn aan het overleg hierover in de VO-sector.

Sport

De sport kent de CAO-Sport en de CAO voor de Sportverenigingen, die overigens maar een beperkte werkingssfeer hebben op de voor combinatiefuncties relevante werkerterreinen, namelijk de sportverenigingen. De CAO Sport is van toepassing op de arbeidsrelatie van een werknemer die werkzaam is bij een landelijke of regionale sportorganisatie. De CAO voor Sportverenigingen is van toepassing op de arbeidsrelatie van een werknemer die via een sportservicebureau is gedetacheerd bij een sportvereniging.

In de sector wordt op het niveau van werkgevers- en werknemersorganisaties, mede in relatie met NOC/NSF, intensief samengewerkt. De site *werkenindesportvereniging.nl* is hier een goed voorbeeld van en is een breed toegankelijk instrument met daarin opgenomen modelcontracten, modelregelingen en instrumenten zoals een beloningssysteem.

Voor wat betreft het werkgeverschap:

- Iedere sportvereniging die wil, kan medewerkers in dienst nemen, contracten komen tot stand op basis van overleg tussen sportvereniging en werknemer.
- Daarnaast kunnen dienstverbanden worden aangegaan via gemeentelijke werkgeversvoorzieningen of de sport-servicebureaus.

De belangrijkste gevolgtrekkingen zijn:

- De sector (WOS- FNV Sport en NOC/NSF) zal voor 1 april 2008 de belangrijkste opties inzake het werkgeverschap voor combinatiefuncties op de site *werkenindesportvereniging.nl* plaatsen.
- De ontwikkelrichting is om sterke sportverenigingen te krijgen; dit uit zich o.a. door een sterke werkgeversverantwoordelijkheid te kunnen vervullen. De ambitie combinatiefuncties te realiseren zijn daar ook een uiting van. De ontwikkelrichting is niet op zeer korte termijn bereikt, de inzet is daar wel snel naar toe te groeien.
- Bevoegd- en bekwaamheidseisen zijn in de sport nog niet overal op het gewenste niveau. Ook hier geldt dat er wel naar toe wordt gewerkt. In ieder geval stelt de sector zich op het standpunt dat combinatiefunctionarissen wel een minimale (sport-) kwalificatie dienen te hebben; dit om hen 'benoembaar' te maken in de sectoren onderwijs/opvang en cultuur.

Cultuur

In de cultuursector bestaat geen eenduidige, centrale cao-tafel. Er is een groot aantal landelijke sectorale cao's te onderscheiden en een aantal cao's op instellingsniveau. Enkele landelijke cao's hebben naar aard en traditie al veel raakvlakken met onderwijs en gemeenten op lokaal niveau en hebben de grootste geografische vertegenwoordiging. Dit betreffen in ieder geval:

- Cao Kunsteducatie;
- Cao Bibliotheken;
- Cao CAR-UWO;
- Cao amateurkunst (alleen landelijke organisaties)

Daarnaast zijn de landelijke cao's van de cultuurproducerende instellingen en de podia relevant, dit betreffen ten minste:

- Cao Nederlands theater;
- Cao Nederlandse orkesten;
- Cao voor de dans;
- Cao Nederlandse podia;
- Cao poppodia (in ontwikkeling).

Op instellingsniveau moet gedacht worden aan de cao's van ondermeer:

- Het Muziekcentrum van de Omroep (MCO);
- Het Muziektheater te Amsterdam;
- Het Nederlands Kamerkoor.

De musea ontbreken in dit overzicht. Naast de Cao voor de Rijksge subsidieerde musea kent de subsector erfgoed geen centrale cao-tafel voor deze instellingen. De archieven vallen direct onder de gemeentelijke bevoegdheid.

De Cultuurformatie, ondertekenaar namens de sector van de Impuls, heeft geen formele status en geen formeel mandaat, om namens de vele cao-tafels uitspraken te doen over de (rechts-) positie van de combinatiefunctionaris. Hoewel de voornoemde cao's geen verwijzing kennen naar combinatiefuncties, is in de praktijk wel veel ervaring opgedaan door middel van dienstverlening vanuit bijvoorbeeld de centra voor de kunst aan scholen en vanuit diverse kunstenaarscollectieven. Hier is veel ervaringsdeskundigheid aanwezig.

De belangrijkste gevolgtrekkingen zijn:

- Er zijn veel en veelsoortige instellingen en organisaties, met als gevolg veel cao's. Er is geen centrale overlegtafel.
- Voor de positiebepaling van de combinatiefunctie op cao-niveau kunnen in de Cao Kunsteducatie, de Cao-bibliotheken en de CAR-UWO mogelijkterwijs eerder dan bij de overige genoemde cao's al zaken geregeld worden; beleid is er echter nog niet dienaangaande.
- Een breed geformuleerde opzet van de positie van de combinatiefunctionaris in de cao, moet het mogelijk maken dat in meerdere cao's binnen de cultuursector hier aandacht aan kan worden besteed.
- Het werkgeverschap zal vooralsnog gedifferentieerd worden vormgegeven in de sector.
- Het inlenen kan waarschijnlijk makkelijker worden vormgegeven.

Kinderopvang

De CAO Kinderopvang loopt af per 1 mei 2008. Deze expiratedatum betekent dat het onderwerp combinatiefuncties op korte termijn aan de CAO-tafel besproken kan worden. MOgroep Kinderopvang zal het onderwerp agenderen en voorstellen doen, die tot concrete en werkbare afspraken met betrekking tot de rechtspositie van combinatiefunctionarissen kunnen leiden. Daarnaast zijn CAO-partijen begin dit jaar een project gestart gericht op functiedifferentiatie in de kinderopvang. De bedoeling daarvan is dat bestaande en toekomstige niveauverschillen tussen uitvoerende functies binnen kinderopvangorganisaties nadrukkelijker tot uiting komen en daarmee beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Voor werknemers biedt functiedifferentiatie het perspectief van een duidelijker en aantrekkelijker loopbaanpad. De aan functiedifferentiatie te koppelen differentiatie naar opleidingseisen en salarisschalen biedt concrete handvatten om daarbinnen ook combinatiefuncties een goede plek te geven, aangezien benodigde competenties duidelijker omschreven zijn.

Vanwege de gewenste harmonisatie kinderopvang/peuterspeelzalen is het de insteek van de MOgroep om de werkingssfeer van de CAO Kinderopvang bij de komende onderhandelingen uit te breiden. Hierdoor wordt het aanbieden van grotere dienstverbanden (met name in de buitenschoolse opvang) mogelijk en zal, in het verlengde daarvan, ook het tot stand brengen van combinatiefuncties een positieve draai krijgen.

De CAO Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening

De huidige CAO loopt af per 1 mei 2008. De onderhandelingen voor een nieuwe cao zijn gaande. Hoewel de huidige cao toegepast kan worden op functies die niet expliciet zijn geregeld, is het opnemen van functieomschrijvingen voor combinatiefuncties wenselijk. De door de Taskforce opgeleverde functieprofielen voor combinatiefuncties kunnen ingebracht worden in de cao-onderhandelingen, die recentelijk zijn gestart.

Overigens heeft de MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening de vakbonden al voorgesteld om in de cao een onderscheid te maken tussen a- en b- bepalingen. Dit met het doel de flexibiliteit ervan te vergroten. Dit onderscheid zal ook de mogelijkheid tot samenwerking met en de harmonisatie van uiteenlopende branches vergroten.

Algemeen

Een algemene conclusie luidt dat de sectoren in staat zullen zijn om, ieder op hun eigen manier en in eigen mate, het werkgeverschap op zich te nemen. In ieder geval is dit als streefrichting mogelijk.

De Taskforce adviseert de sociale partners de door de (deel-)sector Primair Onderwijs ingezette lijn te volgen: *geef aan wat je binnen de eigen cao kunt accommoderen voor combinatiefuncties.*

De spiegelzijde blijft daarbij echter nog open: welke voorziening moet je treffen als inlener, met welke cao-bepalingen van de uitlener moet rekening worden gehouden, kan de eigen cao wel of niet onverkort worden toegepast? De leden van de Taskforce hebben gezien de beschikbare tijd van de Taskforce geen kans gezien om hier uitputtend antwoord op te geven. Wel is per sector een eerste inventarisatie gemaakt van aandachtspunten, die op de agenda moeten komen van vervolgoverleg in deze.

Aandachtspunten bij benoeming/aanstelling bij onderwijs als uitlenende organisatie

Afspraken dienen gemaakt te worden tussen onderwijsinstelling en inlener over de regelingen waarvoor in de CAO-PO dispensatie wordt verleend ten aanzien van combinatiefuncties:

- maximum lestaak;
- deskundigheidsbevordering;
- compensatieverlof;
- detachering;
- onregelmatigheidstoelage OOP;
- vakantieverlof;
- spaarverlof.

Aandachtspunten bij aanstelling bij een sportinstelling als uitlenende organisatie:

Sportverenigingen kennen geen cao. Drie varianten zijn mogelijk:

- aanstelling bij sportvereniging zonder cao;
- aanstelling bij sportvereniging die vrijwillig CAO-Sport (van toepassing op landelijke sportorganisaties) toepast. Dat doet een aantal grote sportverenigingen;
- werknemer via sportservicebureau bij sportvereniging gedetacheerd: CAO Sportverenigingen.

Inhoudelijke aandachtspunten:

- groot knelpunt vormen de salarisverschillen tussen de sportverenigingen en onderwijs;
- de sportverenigingen kennen vooralsnog geen pensioenregeling. Vrijwillige aansluiting via Pensioenfonds Zorg en Welzijn (voorheen PGGM) is inmiddels mogelijk, maar geldt dan voor alle werknemers binnen de sportvereniging;
- bekwaamheidseisen/onderwijsbevoegdheid in relatie met onderwijs kan bovendien een knelpunt zijn.

Overigens heeft er binnen de sportsector wat dit betreft al enige gedachtenvorming plaatsgevonden en worden oplossingsrichtingen aangedragen in de richting van:

- het hanteren van de CAO-Sport, indien de combinatiefunctionaris in dienst treedt bij een sportvereniging, omdat dit een volwaardige CAO is, die voor wat betreft arbeidsvoorwaarden het best aansluit bij de arbeidsvoorwaarden binnen het onderwijs;
- de functieprofielen die ontwikkeld zijn door de Taskforce te koppelen aan de salarisschalen binnen de CAO-Sport. Dit kan door sociale partners verder uitgewerkt worden.

Daarmee kan een groot deel van het 'salarisknelpunt' van tafel zijn.

En verder:

- met betrekking tot het gebrek aan een pensioenregeling bij de sportverenigingen in overleg met Pensioenfonds Zorg en Welzijn hiervoor een oplossing treffen, zodat alleen de combinatiefunctionarissen onder bij dit pensioenfonds ondergebracht kunnen worden. Mocht dit bij het Pensioenfonds Zorg en Welzijn niet lukken, dan kan worden gezocht naar een analoge voorziening via een private pensioenverzekeraar.

Aandachtspunten bij aanstelling bij cultuur als uitlenende organisatie:

De sector cultuur kent diverse CAO's met elk andere bepalingen. Nog geen helder overall beeld.

Aandachtspunten zijn:

- werktijden (lesgebonden en niet-lesgebonden uren);
- arbeids- en rusttijden, cultuur kent op onderdelen een afwijkend arbeidstijdenbesluit;
- jaarmodel uren (seizoen);
- toeslagen en compensatie onregelmatige en inconveniënte uren;
- kostenvergoedingen (séjours, studie), met name waar het een vaste vergoeding betreft;
- contractvormen flexwet (soms zéér flexibel).

Aandachtspunten bij benoeming/aanstelling bij kinderopvang als uitlenende organisatie:

Leidend is de btw-problematiek. Het voordeel dat combinatiefunctionarissen intallig binnen de kinderopvang met een groot aantal uren en met continuïteit ingezet kunnen worden en dan geen beslag op de rijks gelden leggen, kan tevens een nadeel vormen wanneer een combinatie met een duurdere cao gemaakt wordt, die dan van kracht zou zijn. Specifieke aandachtspunten kunnen zijn:

- functiewaardering, salarisschalen en overige salariserelateerde beloningscomponenten;
- opleidings- en bekwaamheidseisen;
- toepassing pensioenregeling;
- wekelijkse arbeidsduur en werktijden;
- toeslagen en kostenvergoedingen;
- loonbetaling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Aandachtspunten bij aanstelling bij een welzijnsinstelling als uitlenende organisatie:

- functiewaardering, salarisschalen en overige uiteenlopende beloningscomponenten;
- opleidings- en bekwaamheidseisen;
- toepassing pensioenregeling;
- arbeidsduur en werktijden;
- toeslagen en onkostenvergoedingen;
- loonbetaling bij ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Conclusies en aanbevelingen van de Taskforce Combinatiefuncties

Op grond van het voorgaande heeft de Taskforce een aantal conclusies getrokken en aanbevelingen opgesteld omtrent aandachtspunten inzake de rechtspositie van combinatiefunctionarissen, die werkzaam zullen zijn in de verschillende sectoren.

De Taskforce trekt de volgende conclusies:

- de sectoren zullen in staat zijn om, ieder op eigen manier en in eigen mate, het werkgeverschap op zich te nemen;
- de sectoren zijn in staat en hebben ook de bereidheid uitgesproken om op relatief korte termijn hun cao's 'combinatiefunctie-proof' te maken voor dat gedeelte dat de combinatiefunctionaris in de eigen sector werkt;
- voor het gedeelte dat de combinatiefunctionaris bij een andere werkgever in een andere sector, dan waar hij/zij benoemd is, werkzaamheden verricht, dienen aanvullende afspraken te worden gemaakt op werkgeversniveau, dan wel en bij voorkeur eerst op cao-niveau tussen de sociale partners van die verschillende sectoren;
- dit vergt overleg en coördinatie op bovensectoraal niveau;
- er dient een, eerste bovensectorale agenda opgesteld te worden op grond van bovenstaande inventarisatie.

De Taskforce doet de volgende aanbevelingen aan de sociale partners in de sectoren onderwijs, sport, cultuur, kinderopvang en welzijn:

- Kom tot een bovensectoraal overleg over de ten minste de volgende onderwerpen:
 - Een gezamenlijke agenda met betrekking tot de uitwerking van de aandachtspunten die de Taskforce heeft geïnventariseerd met betrekking tot de in de cao op te nemen of aan te passen onderwerpen die de rechtspositie van de combinatiefunctionaris aangaan.
 - Een uitwerking van de uitkomsten van het overleg in model-arbeidsovereenkomsten.
 - De uitwerking van de generieke en referentiefuncties op cao-niveau (zie hoofdstuk 6).
- Maak gebruik van de voorstellen en ideeën die er van uit de verschillende sectoren leven met betrekking tot de uitwerking van de aandachtspunten die de Taskforce heeft geïnventariseerd. Met name bij de sportsector en de sector primair onderwijs zijn deze al vrij uitgewerkt concreet in beeld gebracht.
- Streef er naar bij voorkeur voor 1 augustus 2008 tot resultaat te komen.
- Stel onder regie van een onafhankelijke procescoördinatie (zie ook aanbevelingen hoofdstuk 9) een bovensectorale regiegroep arbeidsvoorwaarden op. Taak en doelstelling van deze regiegroep:
 - faciliteren/monitoren knelpunten en oplossingen;
 - ontwikkelen en delen van beleid op terrein van arbeidsvoorwaarden;
 - functie van expertisedesk: toetsing problemen/oplossingen.

6. Adviezen over de te hanteren functieprofielen van combinatiefuncties?

Het instellingsbesluit van de Taskforce geeft met betrekking tot de functieprofielen aan: *het opstellen van functiebeschrijvingen voor mogelijke combinatiefuncties in de diverse werkvelden, onderwijs, sport, cultuur en opvang.*

In de toelichting van het Instellingsbesluit wordt duidelijk dat de ministeries OCW en VWS geld beschikbaar stellen voor de inzet van professionals, die een brug vormen tussen meerdere sectoren en zodoende deze sectoren ook verbreden en versterken.

Bij combinatiefuncties valt te denken aan vakleerkrachten en trainers die naschoolse sportactiviteiten organiseren op school of de sportvereniging en die de verbinding leggen tussen de sportvereniging en het onderwijs, de naschoolse opvang en de wijk, aan muziekdocenten die lesgeven binnen de brede school en op de muziekschool, aan onderwijsassistenten op de basisschool, die ook de buitenschoolse opvang (BSO) verzorgen of aan de brede school coördinatoren die de samenwerking tussen scholen, opvang, sport en cultuur tot stand brengen.

Bij het opstellen van de profielen spelen de volgende vraagstukken een rol:

1. Tussen welke sectoren kunnen combinaties van functies worden gemaakt?

De Impuls is erop gericht om medewerkers benoemd in een combinatiefunctie (flexibel) in te kunnen zetten in verschillende organisaties van de sectoren onderwijs, cultuur en sport. Hoewel de sectoren kinderopvang en welzijn niet onder de Impuls vallen, kunnen, onder andere door additionele financiering, ook combinatiefuncties met deze sectoren voorkomen. Hierdoor is het in beginsel mogelijk om tussen al deze vijf sectoren combinaties te maken en combinatiefuncties in te richten.

2. Welke bestaande functies en rollen uit de verschillende sectoren lenen zich om ondergebracht te worden in een combinatiefunctie en welke nieuwe of aanvullende rollen kunnen worden onderscheiden bij het inrichten van combinatiefuncties?

De Taskforce heeft na verkenning van deze vraag, onder andere door het raadplegen van bronmateriaal, de volgende functies (en functiebeschrijvingen) betrokken bij het ontwerpen van de functieprofielen voor combinatiefuncties:

- pedagogisch medewerker
- sportleider/trainer
- sport- en bewegingsleider
- sport- en bewegingsbegeleider
- onderwijsassistent
- lerarenondersteuner
- activiteitencoördinator
- medewerker amateurkunst
- leraar lichamelijke opvoeding

- leraar/docent (primair onderwijs/ voortgezet onderwijs/ kunst- of cultuurdiscipline)
- consulent/ stafmedewerker onderwijs/ manager onderwijs- of sportinstelling

Ook is er functiemateriaal geïnventariseerd van de volgende functies:

- coördinator/ regisseur brede school
- coördinator buurt, onderwijs, sport
- medewerker buurt, onderwijs, sport

Daarnaast zijn er omwille van de specifieke output- en outcome-doelstellingen, die worden beoogd met de aanstelling van combinatiefunctionarissen, de drie volgende (meer generieke) rollen uitgewerkt:

- programma-uitvoerder (gericht op het samenstellen, organiseren en aanbieden van lessen, cursussen, programma's e.d. op een gebied/ discipline van kunst en/of cultuur;
- kaderfunctie vereniging of instelling (gericht op versterken van organisatie, bedrijfsvoering en/of professionaliteit van bijvoorbeeld sportverenigingen);
- organisator samenwerking Onderwijs/opvang, Sport en Cultuur (de rol van 'bruggenbouwer', een katalysator/ inspirator van samenwerking tussen instellingen en verenigingen van de verschillende sectoren.

3. Welke formele kwalificatieniveaus zijn er te onderkennen in de verschillende sectoren, respectievelijk voor functies in die sectoren?

Combinatiefuncties zijn niet te maken zonder te kijken naar wat nu in de sectoren aan formele kwalificatieniveaus en bevoegdheidseisen in wet- en/of regelgeving, zoals cao's, staat omschreven. Het meest bekende en voor de hand liggende: in het onderwijs is een onderwijsbevoegdheid verplicht. Deze bevoegdheid is overigens wel op verschillende manieren te krijgen (Pabo, lerarenopleiding, vakopleiding met onderwijsbevoegdheid etc.).

Niet uitgesloten is dat er door de vorming van combinatiefuncties mogelijkheden voor 'nieuwe functies' gaan ontstaan, waarvoor nog geen opleiding of kwalificatieniveau is gedefinieerd. In die gevallen zal langs de reguliere weg moeten worden bepaald of deze gewenst zijn. In hoofdstuk 8, over opleidingen, wordt hier ook nog op ingegaan.

Keuzes van de Taskforce

De Taskforce heeft zich, met in achtneming van de drie bovenstaande vraagstukken, beraden over de functieprofielen die beschreven konden worden. Daarbij speelt het volgende een belangrijke rol:

- te verwachten is dat de gemeenten in overleg met de lokale organisaties voor onderwijs, sport en cultuur zullen bepalen wat voor soort combinatiefuncties gewenst zijn, passend bij de behoeften die er lokaal, zelfs in de wijk zullen liggen;
- het aantal verschillende combinatiefuncties dat in de praktijk kan ontstaan, is daarom op voorhand niet vast te stellen. Dit kunnen er heel veel zijn.

De Taskforce kan deze niet uitputtend beschrijven; ook in de cao's is te verwachten dat er een beperkt aantal voorbeeld- of referentiefuncties opgenomen zal worden door de sociale partners;

- de Taskforce Combinatiefuncties heeft de opdracht om functieprofielen op te stellen, maar kent niet de bevoegdheid om deze vast te stellen, dit is voorbehouden aan de sectorale cao-tafels;
- de manier waarop functies beschreven worden verschilt nogal per cao als de sectoren onderwijs, sport, cultuur en opvang en welzijn met elkaar vergeleken worden; de profielen die de Taskforce oplevert, moeten wel 'vertaalbaar' zijn naar die cao's.

Daarom heeft de Taskforce er voor gekozen om de gevraagde functieprofielen zo op te stellen dat deze in de verschillende sector-cao's makkelijk kunnen worden overgenomen en min of meer gelijklopend zijn.

Daarnaast kunnen de functiebeschrijvingen een handreiking zijn aan de lokale partijen op gemeentelijk niveau: het is dan basismateriaal dat verder kan worden aangevuld en uitgebreid op basis van de lokale behoefte en binnen de kaders van de cao tot volwaardige functiebeschrijvingen kunnen worden uitgewerkt en gewaardeerd.

De Taskforce heeft er daarom voor gekozen om op basis van het op dit moment beschikbare functiemateriaal te komen tot een onderscheid in functieprofielen op twee abstractieniveaus:

- een beperkt aantal generieke functieprofielen, dat als raamwerk kan dienen; en
- een meer uitgebreid aantal specifieke functieprofielen, dat (afgeleid van het abstracte raamwerk) als voorbeeld en maatwerkoplossing kan worden gebruikt.

Hiermee ontstaat een verband tussen generieke functies en referentiefuncties. Bovendien is er voor gekozen dat zowel de generieke functies als de referentiefuncties bestaan uit combinaties van twee rollen (bijvoorbeeld ondersteuner/begeleider).

De techniek van de functieprofielen voor combinatiefuncties

In de uitwerking van *generieke functies en referentiefuncties* is gekozen voor de volgende opbouw:

De beschreven combinatiefuncties hebben eenzelfde opbouw:

- functie-informatie: een beschrijving van functienaam en de sectoren waarin de combinatiefunctie werkzaam kan zijn;
- omgeving: een beschrijving van de positie van de combinatiefunctie en een samenvatting van de resultaatgebieden;
- resultaatgebieden: een uitwerking van de belangrijkste taken per resultaatgebied;
- speelruimte: een beschrijving van beslissingsruimte, verantwoordingsaspecten en kaders van de combinatiefunctie
- kennis en vaardigheden: een uitwerking van de belangrijkste kennis- en vaardigheidsvereisten om de combinatiefunctie juist en volledig uit te kunnen voeren;
- contacten: een korte beschrijving van de aard en inhoud van het contactenpatroon dat de combinatiefunctie voor de uitvoering van de functie onderhoudt.

Het element 'resultaatgebieden' bestaat in ieder geval uit drie delen:

- een beschrijving van de werkzaamheden van de eerste functie als onderdeel van de combinatiefunctie;
- een beschrijving van de werkzaamheden van de tweede functie als onderdeel van de combinatiefunctie;
- een resultaatgebied dat de combinatiefunctie kenmerkt: het organiseren van of bijdragen aan samenwerking, afstemming en/of informatie-uitwisseling tussen sectoren, organisaties e.d.

De generieke en referentiefuncties

De volgende generieke functies zijn beschreven en hierbij is tevens aangeven welke referentiefuncties op basis hiervan zijn uitgewerkt:

1. ondersteuner – activiteitenleider I

- a. klassenassistent – pedagogisch medewerker
- b. pedagogisch medewerker – activiteitenleider
- c. klassenassistent – sport- en bewegingsleider
- d. pedagogisch medewerker – sport- en bewegingsleider
- e. klassenassistent – instrumentaal begeleider
- f. sport- en bewegingsleider – instrumentaal begeleider

2. ondersteuner - activiteitenleider II

- a. lerarenondersteuner – sport- en bewegingsleider
- b. onderwijsassistent – pedagogisch medewerker
- c. onderwijsassistent – trainer sport/amateurkunst
- d. lerarenondersteuner – trainer sport/amateurkunst

3. leraar – programma uitvoerder

- a. leraar lichamelijke opvoeding – trainer
- b. leraar – programma uitvoerder Kunst/Cultuur

4. lijn-staffunctie/docent – kaderfunctie/omgevingsmanager

- a. leraar – consulent/organisator samenwerking onderwijs, opvang, sport, cultuur
- b. directeur/(incl. docenttaken of staffunctie – kaderfunctie vereniging/instelling.

Een uitwerking van deze functies is opgenomen in de bijlagen G1 en G2.

Tot slot

Hoe de functie er uiteindelijk uit zal gaan zien, de combinatiefunctionaris moet een geweldige baan krijgen, die leuk, uitdagend, interessant is, in een boeiende omgeving!

7. Competenties voor coombinatiefuncties onderwijs/opvang, sport en cultuur

Het juist en volledig uitvoeren van een combinatiefunctie vereist specifieke competenties van een individu. Deze aanname komt voort uit de constatering dat een combinatiefunctionaris per definitie ingezet wordt in twee sectoren en hierdoor een medeverantwoordelijkheid draagt voor het actief verbinden van deze twee sectoren.

Competenties zijn verwachtingen ten aanzien van het 'gedrag' en de 'houding' van medewerkers. Daar waar 'kennis' en 'vaardigheden' in functieprofielen basiseisen duiden voor een functie, beschrijven competenties criteria met betrekking tot het functioneren van een medewerker. Competenties worden om deze reden ook wel 'gedragscriteria' genoemd.

Uit JSO 'Combinatiefuncties realiseren', september 2007

De verschillende rollen van de combinatiemedewerker

Het werken in een combinatiefunctie vraagt om het flexibel en creatief om kunnen gaan met verschillende rollen, passend bij de eigenheid van de functie. Dit vraagt om het vermogen om te kunnen schakelen, in te leven in verschillende situaties, open te communiceren met elkaar, om te kunnen gaan met eigen taken en verantwoordelijkheden, leidend en volgend kunnen zijn, etc.

In de praktijk blijkt dat de medewerkers daar zelf heel verschillend mee om gaan. De signalen variëren van 'gewoon de knop omzetten' tot het opzeggen van een deel van het contract omdat het switchen te belastend is. Het karakter van de medewerker zelf speelt hier een rol in. Toch is het voor (samenwerkende) organisaties belangrijk om hier goed over na te denken en aandacht aan te besteden in de selectie.

Elke rol brengt een andere verantwoordelijkheid met zich mee.

De verschillende rollen kunnen verschillend of zelfs tegenstrijdig gedrag met zich meebrengen. De combinatiemedewerker wordt geconfronteerd met 'gewetensvragen': vragen die bijdragen aan het bewust worden van het eigen handelen, de rol en de verwachtingen die bij het taakonderdeel horen. Misschien spelen deze zaken onbewust. Het is de taak van de begeleider of leidinggevende om medewerkers te begeleiden in het bewust worden en bespreekbaar maken van deze 'gewetensvragen'.

Gewetensvragen kunnen zich op verschillende niveaus voordoen:

- Op het niveau van interactie kind - combinatiemedewerker.
- Op het niveau van medewerker - collega.
- In een team waarin combinatiemedewerkers werken.

Een competentieprofiel bestaat bij voorkeur uit ongeveer 3 tot 5 competenties; op grond van het gekozen competentieprofiel kunnen verwachtingen worden uitgesproken naar de combinatiefunctionaris over het

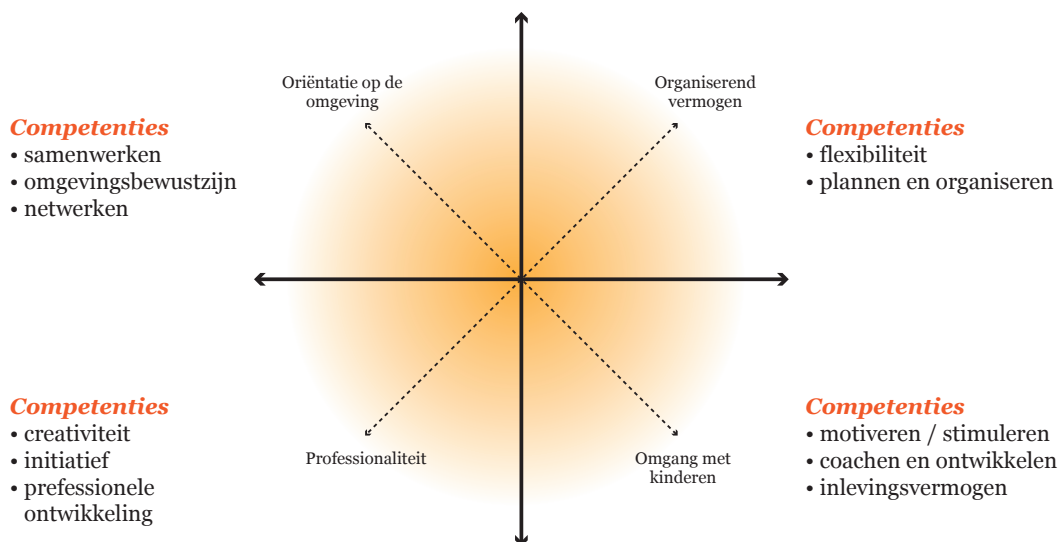
beoogde gedrag in de uitoefening van de functie. Tevens biedt het competentieprofiel een mogelijkheid om ontwikkelafspraken te maken met de combinatiefunctionaris.

De Taskforce biedt competenties aan als handreiking aan de organisaties die hebben besloten een combinatiefunctionaris in dienst te nemen en in samenhang met het gekozen functieprofiel een beeld willen vormen wat ze van de functionaris mogen verwachten. De Taskforce wil nadrukkelijk aangeven dat de gekozen competenties op geen enkele wijze een bindend karakter hebben. In de praktijk kan aangesloten worden bij de competenties die gebruikt worden in de organisaties waar de combinatiefunctionaris actief is. Competenties hebben bovendien geen relatie met of invloed op het schaalniveau van een functie. Competenties vormen om deze reden geen onderdeel van de functieprofielen die door de Taskforce zijn voorgesteld.

Een evenwichtig beeld van de gewenste competenties ontstaat wanneer allereerst enkele karakteristieke eigenschappen van een combinatiefunctionaris worden afgebakend. De Taskforce stelt dat combinatiefunctionarissen getypeerd kunnen worden op basis van gedragscriteria in het kader van:

- Oriëntatie op de omgeving
- Organiserend vermogen
- Omgang met kinderen
- Professionaliteit

Deze vier specifieke karakteristieken kunnen worden gebruikt voor de benoeming van de volgende competenties, die voor alle combinatiefunctionarissen (kunnen) gelden:



Competenties met verschillende niveaus

Gemeenschappelijke competenties voor combinatiefunctionarissen, die alleen uit een definitie van het gewenste gedrag bestaan, creëren nog geen zicht in het onderscheid in gedragscriteria tussen 'zwaardere' en 'lichtere' functies. Om op dit punt een oplossing te bieden, is het mogelijk om gedragsniveaus te formuleren.

De Taskforce acht het mogelijk om de competenties op drie 'niveaus' uit te werken:

Niveau A: Bewust en taakgericht invulling geven aan het eigen functioneren.

Niveau B: Bewust en resultaatgericht invulling geven aan het eigen functioneren en aan de functie als verbinding tussen organisaties.

Niveau C: Bewust en doel- of effectgericht invulling geven aan en ontwikkelen van het eigen functioneren en de samenwerking tussen en de professionaliteit van organisaties.

Per gedefinieerde competentie zijn deze bovenstaande drie niveaus uitgewerkt. De Taskforce heeft de volgende competenties geselecteerd.

In bijlage H is voor wat betreft de uitwerking op de gedragsniveaus A, B en C opgenomen:

1. *Flexibiliteit*

Verandert, indien zich problemen of kansen voordoen, de eigen gedragstijl of conceptuele benadering ten einde het gestelde doel te bereiken.

2. *Samenwerken*

Draagt bij aan een gezamenlijk resultaat, ook wanneer geen direct eigen functioneel belang aanwezig is.

3. *Plannen en organiseren*

Bepaalt op systematische wijze doelen en prioriteiten en geeft benodigde acties, tijd en middelen aan om bepaalde doelen te kunnen bereiken.

4. *Creativiteit*

Komt met oorspronkelijke oplossingen voor problemen die met de functie verband houden. Bedenkt nieuwe werkwijzen ter vervanging van een traditionele aanpak en/of benadering.

5. *Initiatief*

Neemt actief maatregelen om de gang van zaken te beïnvloeden; herkent gelegenheden om het bereiken van het doel te bevorderen en grijpt om zijn doel eerder te bereiken.

6. *Omgevingsbewustzijn*

Laat blijken goed geïnformeerd te zijn over ontwikkelingen op het eigen vakgebied, binnen en/of buiten de eigen sector of ten aanzien van andere omgevingsfactoren. Benut deze kennis effectief voor de eigen functie of betrokken organisatie(s).

7. *Professioneel handelen*

Gebruikt de voor de functie vereiste goede en actuele vakmatige kennis en vaardigheden.

8. *Motiveren/stimuleren*

Stimuleert anderen tot actie en betrokkenheid om een bepaald van tevoren gedefinieerd resultaat te bereiken; stijl van coachen aanpassen zodat de betrokken persoon zich optimaal kan ontwikkelen. Kiest passende motivatiemiddelen en zet deze zodanig in dat mensen worden gestimuleerd.

9. *Laten leren en ontwikkelen*

Initieert, stimuleert en begeleidt ontwikkeling van de doelgroep, zowel op individueel niveau, als in groepsverband.

10. *Inlevingsvermogen*

Houdt in eigen handelen rekening met gevoeligheden en belangen van anderen.

11. *Netwerken*

Ontwikkelt en bestendigt relaties, allianties en coalities binnen en buiten de eigen organisatie en benut deze voor het verkrijgen van informatie, steun en medewerking.

8. Aanbeveling inzake de opleiding en scholing van combinatie-functionarissen

De Taskforce Combinatiefuncties is gevraagd in te gaan op de volgende aspecten inzake opleidingen en scholing ten behoeve van combinatiefuncties, zoals vermeld in het Instellingsbesluit:

- Het uitwerken van de bevoegdheden van de combinatiefunctionaris werkzaam in de verschillende sectoren.
- Het inzichtelijk maken welke opleidingen aansluiten bij de competenties en bevoegdheden van de diverse combinatiefuncties.
- Het maken van een voorstel voor aanvullende cursussen indien blijkt dat de huidige opleidingen onvoldoende aansluiten op de gewenste competenties.

Om tot een goede beantwoording van deze vraag te komen, heeft de Taskforce intensief contact gezocht met vertegenwoordigers van het opleidingsveld, met name in de mbo-sector. De uitkomsten worden hierna weergegeven.

De Taskforce ziet dit als een dynamische inventarisatie. Dat wil zeggen dat in de praktijk verder zal moeten blijken hoe de meest voorkomende functieprofielen van combinatiefunctionarissen er uit zullen gaan zien. Op grond daarvan zal de vraag naar (aanvullende) scholing zich verder uitkristalliseren.

Kwalificatieniveaus en bevoegdheden combinatiefunctionaris

Hieronder zal allereerst overzichtelijk worden gemaakt welke functies met bijbehorend opleidingsniveau in de betreffende sectoren onderwijs, sport, cultuur en kinderopvang voorkomen die in beginsel in een combinatiefunctie kunnen worden ondergebracht.

Voorkomende functies en bijbehorende bevoegdheid, kwalificatieniveau of opleidingseis per sector:

Functies	niveaus
<i>Primair onderwijs</i>	
• Leraar basisonderwijs	HBO PABO-5
• Vakleraar bewegingsonderwijs	HBO ALO-5
• Leraarondersteuner	MBO-4
• Onderwijsassistent	MBO-4
• Klassenassistent	MBO-3

Voortgezet onderwijs

- | | |
|--------------------------------|------------------------|
| • Docent | HBO Lerarenopleiding-5 |
| • Vakleraar bewegingsonderwijs | HBO ALO-5 |
| • Leraarondersteuner | MBO-4 |
| • Docentassistent | MBO-4 |

Voor de functies leraar basisonderwijs en vakleraar bewegingsonderwijs en docent is de opleidingseis/bevoegdheidseis wettelijk vastgelegd.

Functies	niveaus
-----------------	----------------

Sport

- | | |
|--|--------------|
| • Verenigingsmanager/sportmanager op scholen | HBO of MBO-4 |
| • Trainer | MBO-4 |
| • Sport en bewegingscoördinator | MBO-4 |
| • Sport en bewegingsleider | MBO-3 |
| • Sport en bewegingsbegeleider | MBO-2 |

Cultuur

- | | |
|-------------------------------------|--|
| • Programma-uitvoerder/acteur | geen opleidingseis vastgesteld
(indicatie HBO-5) |
| • Adviseur | HBO-5 |
| • Medewerker amateurkunst | Middenkaderopleiding amateurkunst
(gecertificeerd door Kunstfactor) |
| • Docent (bv. dans, drama, theater) | HBO-5 |
| • Medewerker amateurkunst | Middenkaderopleiding amateurkunst
(gecertificeerd door Kunstfactor) |
| • Medewerker informatie en advies | MBO-niveau (CAO openbare bibliotheken) |

Kinderopvang

- | | |
|-----------------------------------|-------|
| • Teamleider/locatieleider | HBO-5 |
| • Pedagogisch werker kinderopvang | MBO-4 |
| • Pedagogisch medewerker | MBO-3 |
| • Helpende zorg en welzijn | MBO-2 |

Voor de functie van pedagogisch medewerker is het opleidingsniveau als minimale kwalificatie-eis opgenomen in de CAO-kinderopvang 2007-2008

Opleidingen en aanvullende modules

Er zijn veel opleidingen te noemen die in meer of mindere mate aansluiten bij een combinatiefunctie, respectievelijk bij de te verwachten samenstellende delen van een combinatiefunctie.

Opleidingen die aansluiten bij combinatiefuncties met kwalificatieniveau HBO-5:

- PABO
- Lerarenopleiding
- ALO
- Opleiding Sport, Management en Ondernemen
- Pedagogisch Manager Kinderopvang (per september 2008)
- Kunstvakopleidingen (zoals docent drama, docent dans, theaterdocent, kunstenaar)
- HBO-bibliotheekopleiding

Opleidingen die aansluiten bij combinatiefuncties met kwalificatieniveau MBO-2, 3 of 4:

- Opleiding Sport- en Bewegingscoördinator (niveau 4)
- Opleiding Recreatie (niveau 4)
- Opleiding Onderwijsassistent (niveau 4)
- Opleiding Sociaal en Cultureel Werk (niveau 4)
- Kunstopleidingen (niveau 3 en 4)
- Sociaal Pedagogisch Werker (niveau 3 en 4)
- Opleiding Pedagogisch Werker (niveau 3, uitstroommogelijkheden in niveau 4)
- Opleiding Sport- en Bewegingsleider (niveau 3)
- Opleiding Sport- en Bewegingsbegeleider (niveau 2)

Cursussen en modules:

Naast bovenvermelde opleidingen zijn er verscheidene cursussen, die kunnen aansluiten op profielen van combinatiefuncties. De onderstaande cursussen zijn naar verwachting het de meest voor de hand liggend:

- Beroepskunstenaar in de klas (BIK):
Deze opleiding leidt beroepskunstenaars op tot programma- en projectuitvoerders in het basisonderwijs. De opleiding leidt niet tot een formele bevoegdheid. Kunstenaars kunnen na het volgen van de opleiding projecten of lessencycli verzorgen onder verantwoordelijkheid van een bevoegd docent.
- Kunstenaars in de samenleving (KIS):
Dit is een Post-HBO opleiding waarbij beroepskunstenaars worden opgeleid om kunstactiviteiten te verzorgen in maatschappelijke organisaties en bedrijven.
- Interne cultuurcoördinator (ICC):
Deze cursus is bedoeld voor leerkrachten uit het primair onderwijs en educatief medewerkers van culturele instellingen en leidt op tot cultuurcoördinator. De functie heeft als doel het ontwikkelen van cultuurbeleid binnen het onderwijs.

Ontwikkeling aanvullende opleidingen en modules

De combinatiefunctie is geen nieuw beroep. Vaak zal er sprake zijn van het (gekwalificeerd) uitoefenen van werkzaamheden in een tweetal sectoren. Een nieuwe opleiding 'combinatiefunctionaris' is om deze reden geen vanzelfsprekendheid.

De geïnventariseerde mbo-opleidingen worden door Calibris en de ROC's aangemerkt als inhoudelijk voldoende breed om invulling te kunnen geven aan een opleidingsprogramma voor een combinatiefunctie. Er is voldoende samenhang tussen de te onderscheiden opleidingen om, daar waar nodig, gemeenschappelijke modules te verzorgen.

De opleidingsinstituten zien kans om, door middel van specialisatie of verbreding, de deelnemers gericht op te leiden voor doorstroming in combinatiefuncties. Hierbij wordt vooral gedacht aan het benutten van de 20% vrije ruimte, die kan worden ingevuld met keuzevakken of –modulen, die gericht zijn op één van de andere sectoren, dan die waar de opleiding die de deelnemer volgt, toe behoort.

Verbreding en verdieping kan tijdens het volgen van een opleiding tevens plaatsvinden met behulp van stages. Het verdient dan ook aanbeveling om voldoende stageplaatsen te creëren.

Deze bevindingen sluiten in hoge mate aan op het advies dat de Stuurgroep Combinatiefuncties 2005 heeft gegeven, namelijk:

“Het huidige opleidingsaanbod biedt in potentie ruimte voor combinatiefuncties, maar er wordt in de praktijk door ROC's en werkgevers niet altijd gebruik van gemaakt. De stuurgroep wil met name wijzen op de 20% vrije ruimte binnen de opleiding die gebruikt zou kunnen worden voor de kwalificatie voor een combifunctie. Het kan daarbij zowel om specialisatie als om verbreding via portfolio gaan. Werkgevers zouden op grotere schaal met ROC's nadere afspraken kunnen maken over een dergelijk gebruik van de vrije ruimte in het opleidingsprogramma. Ook in de nieuwe kwalificatiestructuur blijft deze vrije ruimte bestaan en kan voor de kwalificatie voor een combinatiefunctie worden ingezet.”

Een ander passage in het advies van de stuurgroep Combinatiefuncties 2005 luidde:

“Zowel in de huidige, als in de nieuwe kwalificatiestructuur moet een beter gebruik worden gemaakt van het ontwikkelde EVC-instrumentarium. Daarbij dienen met name verwante opleidingen en vergelijkbare competenties die gericht zijn op het omgaan met en opvang en ontwikkeling van kinderen (kinderopvang, onderwijsassistent, sport en bewegen, activiteitenbegeleider), ook erkend te worden. Immers als eerder verworven competenties (EVC) erkend worden, leidt dat tot vrijstelling en kunnen daardoor korte aanvullende trajecten voor deelkwalificaties ook leiden tot de gewenste verbreding van de kwalificatie voor een combifunctie.”

Ook nu wordt benadrukt de EVC-procedure (Erkenning Verworven Competenties) bij het kwalificeren voor combinatiefuncties te gebruiken. De EVC-procedure maakt het mogelijk voor een medewerker die al werkzaam is, de kennis en de ervaring die hij of zij heeft opgedaan in werk, scholing of daarbuiten, in kaart te brengen en deze officieel te laten erkennen in relatie tot een beroepsopleiding, beroep of functie.

Opleiden voor combinatiefuncties

Op grond van bovenstaande is de Taskforce van mening dat het niet voor de hand ligt om een nieuwe opleiding te introduceren voor de combinatiefunctie. Dat laat onverlet dat de Taskforce er aan hecht te benadrukken dat, gezien de beschreven mogelijkheden, de vormgeving van passend onderwijs op vele wijzen mogelijk is, maar dat de kans op succes nu nog teveel lijkt af te hangen van de mate waarin partijen met elkaar samenwerken.

Partijen in het snijvlak opleidingen en werkveld erkennen de meerwaarde van de combinatiefunctie en zouden graag zien dat de invoering op korte termijn slaagt. Tegelijkertijd ontstaat in de veldcontacten het beeld dat het succes nog teveel afhangt van wat er op individueel niveau aan tijd en energie in geïnvesteerd kan worden om een goede aansluiting van de opleidingen (ROC's) en het werkveld tot stand te brengen.

De Taskforce ziet goede mogelijkheden liggen bij onder andere Calibris, in haar publieke rol als kenniscentrum Zorg, Welzijn en Sport (incl. kinderopvang). Calibris kan voor de opleidingen op grond van de vastgestelde profielen en de bestaande kwalificatiedossiers, basismateriaal ontwikkelen en in service documenten vastleggen. In deze service documenten wordt beschreven wat een opleiding al aanbiedt en wat er daarnaast aangeboden zou moeten worden ten behoeve van een adequate opleiding tot combinatiefunctionaris in meerdere sectoren. Dit is gericht op de mbo-opleidingen en met name de opleidingen Sport en Bewegen, Pedagogisch Werker, Sociaal Cultureel Werk en Onderwijsassistent.

Op korte termijn (juni 2008) neemt Calibris het initiatief tot het organiseren van een conferentie voor ROC's en andere partners waar de ontwikkeling van service documenten centraal staat, zodat zij kunnen starten met de implementatie.

9. Adviezen met betrekking tot de implementatie van het bestuurlijk akkoord 'Impuls'

Het Instellingsbesluit van de Taskforce Combinatiefuncties beschrijft in onderdeel drie, de 'bestuurlijke inbedding':

- *Het adviseren over een te hanteren strategie voor de implementatie van het advies combinatiefuncties; en*
- *Aangeven wat verder nodig is om de producten succesvol te implementeren.*
- *Het inventariseren van de redenen waarom het advies van de stuurgroep combinatiefuncties uit 2005 niet geïmplementeerd is.*

De Taskforce benadert deze opdracht vanuit twee perspectieven. In de eerste plaats wordt teruggekeken en worden de ervaringen gewogen, die zijn opgedaan in min of meer vergelijkbare, landelijke geïnitieerde beleidsinitiatieven. Heel specifiek is gekeken naar (het ontbreken van) de follow-up, die is gegeven aan het rapport van de Stuurgroep Combinatiefuncties. Hiermee geeft de Taskforce tegelijkertijd een invulling aan het derde onderdeel genoemd in de opdracht.

In de tweede plaats geeft de Taskforce Combinatiefuncties invulling aan dit onderdeel van haar opdracht vanuit het toekomstig perspectief. Meer concreet wordt daarbij aangesloten bij de verantwoordelijkheid die de partners/ ondertekenaars van het bestuurlijk akkoord 'Impuls brede scholen, sport en cultuur' op zich hebben genomen en de afspraken die zij hebben gemaakt.

Rapport stuurgroep combinatiefuncties 2005

De Stuurgroep Combinatiefuncties is destijds ingesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hoewel de problemstelling voor die stuurgroep niet veel anders was dan voor de huidige Taskforce Combinatiefuncties nu het geval is, dient wel te worden vermeld dat de 'aanvliegroute' van de Stuurgroep Combinatiefuncties 2005 vooral werd bepaald door de ontwikkeling van volledige dagarrangementen. In dat kader werd vooral gezocht naar mogelijkheden om werkende ouders te ondersteunen bij hun combinatie van arbeid en zorgtaken.

Uit een enkele publicatie ten tijde van de looptijd van de stuurgroep in 2005 blijkt een redelijk hoog gespannen verwachting van de resultaten van de stuurgroep; met andere woorden de relevante knelpunten stonden toen op de agenda!

De partijen vertegenwoordigd in de stuurgroep (werkgeversorganisaties en vakorganisaties in het onderwijs en publieke sector, MOgroep en VNG) bereikten commitment over een aantal adviezen en aanbevelingen op het gebied van rechtspositie en arbeidsvoorwaarden en opleidingen.

Vastgesteld moet worden dat het advies van de Stuurgroep Combinatiefuncties niet is geïmplementeerd.

Analyse van die adviezen en aanbevelingen leert dat deze vooral procesgericht waren. Met andere woorden, er zou nadrukkelijk vervolg aan moeten worden gegeven, terwijl in de rapportage niet(s) terug te vinden is op welke manier partijen zich voorstelden dat te gaan doen.

Een beperkte inventarisatie leert dat nu door betrokkenen de volgende redenen worden genoemd, die het uitblijven van een vervolg, respectievelijk het ontbreken van meer materiële resultaten voortvloeiende uit de adviezen en aanbevelingen, verklaren:

- in het algemeen kan worden geconstateerd dat er geen prioriteit aan gegeven werd/kon worden gegeven door sociale partners;
- waarschijnlijk waren de materieel te overbruggen verschillen tussen arbeidsvoorwaarden te groot in relatie tot het belang en de noodzaak tot onderlinge afstemming te komen;
- het ontbreken van een 'proces-follow-up';
- er ontbrak een externe prikkel, bijvoorbeeld in de figuur van een financiële faciliteit.

Zoals gesteld, was de probleemstelling voor de stuurgroep in de kern niet heel veel verschillend van die van de Taskforce Combinatiefuncties nu. Wel kan worden vastgesteld dat een aantal omstandigheden en de context nu anders zijn:

- het aantal betrokken partijen is uitgebreider en heeft vooraf commitment getoond door partner te worden in het bestuurlijk akkoord 'Impuls brede scholen, sport en cultuur';
- er ligt een bredere (maatschappelijke) doelstelling aan ten grondslag, welke financieel wordt gesteund door de structurele financiering van 2500 fte nieuwe combinatiefuncties;
- de slaagkans van het gezamenlijke beleid zal mede afhangen van het wegnemen van de belemmeringen op het terrein van rechtspositie. Met andere woorden de urgentie om nu tot oplossingen te komen is veel hoger.

Ten slotte, de Taskforce kan leren van de ervaring van het ontbreken van een duidelijk visie op de proces-follow-up!

Adviezen betreffende implementatiefase

In de Impuls hebben partijen hun commitment uitgesproken ten minste 2500 fte nieuwe combinatiefunctie te realiseren in 2012. De producten van de Taskforce zullen worden overgenomen rekeninghoudende met de eindverantwoordelijkheid van werkgevers voor het te voeren personeelsbeleid en de rol van de sociale partners.

In de toelichting op het akkoord wordt aangegeven dat op landelijk niveau de uitvoering meerjarig zal worden ondersteund met kennisoverdracht en –uitwisseling in de vorm van bijeenkomsten, een helpdesk, een ondersteuningsteam en de beschikbaarheid van handreikingen en good practices. Deze ondersteuning wordt in samenwerking met partners vormgegeven.

De Taskforce Combinatiefuncties kent een relatief korte doorlooperperiode: in maart 2008 is het eindadvies opgeleverd aan de opdrachtgevers. Daarna is het aan het veld om de invoering van de nieuwe combinatiefuncties op te pakken. De Taskforce onderschrijft de principiële keuze in het bestuurlijk akkoord Impuls dat de bestuurlijke partners naar hun eigen achterban leading zullen zijn in het promoten van, voorlichten over en ondersteunen bij de invoering van combinatiefuncties.

Dat laat onverlet dat de Taskforce adviseert de volgende aspecten bij het implementatieproces in acht te nemen.

a. De invoering van combinatiefuncties bij gemeenten die niet tot de G-31 behoren.

De financiering van de nieuwe combinatiefuncties dient in 2012 gerealiseerd te zijn. De beschikbare financiële middelen komen in een oplopende reeks beschikbaar, gestart wordt met de 31 grootste gemeenten, de G-31.

De Taskforce verwacht dat in de grotere gemeenten voldoende capaciteit en deskundigheid aanwezig is om deze ontwikkeling op te pakken. De Taskforce houdt er rekening mee dat dit in kleinere gemeenten in mindere mate het geval zal zijn.

De Taskforce beveelt derhalve aan om in de bespreking over de ondersteuning door de bestuurlijke partners hier specifiek rekening mee te houden. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de specifieke ervaringen bij de grotere gemeenten beschikbaar te stellen, respectievelijk in de tweede fase van de uitrol van de combinatiefuncties gerichte procesondersteuning te bieden aan lokale partijen in kleinere gemeenten.

Op die manier kan aan een gerichte uitwisseling van informatie worden gewerkt. De Taskforce adviseert daarbij om hier 'Train de Trainersprogramma's' als middel te hanteren om de beschikbare informatie bij de uitvoerende ondersteuners van de sectoren te beleggen.

b. De follow up na de Taskforce Combinatiefuncties

De partners in het Bestuurlijk akkoord Impuls maken afspraken over een ondersteuningsstructuur, waarin zij leading zijn naar hun eigen achterban. Dit moet de organisaties op gemeentelijk niveau in staat stellen tot volwaardige afspraken te komen over de invoering van combinatiefuncties. Daarbij maakt men gebruik van de producten en adviezen van de Taskforce.

Op basis van de monitoring, zoals beschreven in de Impuls, wordt in algemene zin de voortgang bewaakt en is een basis gelegd voor verdere afstemming als in de praktijk blijkt dat de invoering achterblijft bij de verwachtingen.

De Taskforce Combinatiefuncties wil de ervaring van o.a. de Stuurgroep Combinatiefuncties niet negeren. Ook een aantal van de adviezen van de Taskforce is procesgericht en behoeven uitwerking op lokaal niveau of bijvoorbeeld op Cao-tafels. Juist omdat er sprake is van bovensectorale samenwerking is er een reëel risico dat op onderdelen zaken (weer) blijven liggen.

Bij de implementatie van de adviezen van de Taskforce zullen zich in de loop van de tijd zonder twijfel ook nieuwe uitvoeringsvraagstukken voordoen. Deze kunnen centraal worden geïnventariseerd, worden afgestemd en opgelost, respectievelijk naar de verantwoordelijke overlegtafels worden doorgestuurd.

Dit pleit ervoor om coördinatie, daar waar nodig, voortgangsbewaking en advisering op bovensectoraal niveau te beleggen.

De Taskforce adviseert een lichte vorm van proces-follow up, die qua samenstelling klein in omvang is, onafhankelijk en inhoudelijk betrokken en met gezag partijen uit de sectoren aan zich kan binden.

c. Communicatiestructuur

Impuls spreekt in de toelichting over de landelijk meerjarige ondersteuning met betrekking tot kennisoverdracht

en –uitwisseling in de vorm van bijvoorbeeld bijeenkomsten, een helpdesk en een ondersteuningsteam en de beschikbaarstelling van handreikingen en good practices. Daarbij wordt gesteld dat ‘partijen de beschikbare kennis en ondersteuning ontsluiten en/of gebruiken voor de eigen achterban’.

Dit laatste sluit aan bij de eerder vermelde uitgangssituatie dat partijen de ondersteuning naar hun eigen achterban invullen.

De Taskforce adviseert in lijn hiermee een communicatiestructuur in te richten, die bovensectoraal wordt gepositioneerd. Een lichte regierol kan door de eerder genoemde proces-follow up worden uitgevoerd.

De helpdeskfunctie kan hier een operationele verantwoordelijkheid in vervullen.

Colofon

Dit rapport is mede tot stand gekomen op basis van:

- De Brochure ‘Combinatiefuncties realiseren’ van het Expertisecentrum voor jeugd, samenleving en opvoeding (JSO), Jeanne van Berkel.
De materialen van JSO die opgenomen zijn in dit rapport zijn mede tot stand gekomen met subsidie van de Provincie Zuid-Holland;
- De Alliantie School en Sport: de notitie ‘Sport en Onderwijs, notitie aanstelling van combinatiefunctionarissen bij sport en onderwijs’.

Dit rapport is mede tot stand gekomen door medewerking van:

Projectsecretariaat Taskforce:

- Alons en Partners Consultancy bv: Iris Haas, Diana Gillisse, Otto van Hulst en Erik Laban, consultants.
- Mr. drs. Harry Nijkamp, managing consultant bij CPS, Amersfoort.