

Werkplannen ter vermindering van werkdruk volgens cao-afspraken

Iris Breetvelt (26/04/2018)

Werkdrukvermindering heeft al sinds 2012 voor de VAWO een hoge urgentie. Van het wetenschappelijk personeel werkt volgens onderzoek van FNV en VAWO¹ 68% minstens 6 uur per week structureel over. Met al dit onbetaalde overwerk is volgens berekening van de VAWO €295.000.000 aan niet uitbetaald loon gemoeid. Van het WP stelt 72% vaak of altijd onder grote tijdsdruk te moeten werken²; volgens onderzoek in opdracht van SoFoKles ervaart 76% een (veel) te hoge prestatiedruk³.

Er past maar één conclusie: het WP kan de haar opgelegde taken niet naar behoren volbrengen binnen de daarvoor beschikbaar gestelde tijd⁴ en dat resulteert, behalve in overwerk ter compensatie, ook in de beleving onder hoge werkdruk of prestatiedruk te staan. De werklust gaat de belastbaarheid van het merendeel van het WP te boven. Dat is niet verwonderlijk gezien de beperkte middelen en de hoge ambities die universiteiten hebben.

Al jaren groeit het aantal studenten veel harder dan de bijdrage die de universiteiten van de Rijksoverheid ontvangen. Over de periode 2000 – 2016 is het aantal (EU-)studenten gestegen met 56% terwijl de rijksbijdrage met slechts 17% toenam waardoor de bekostiging per student 25% daalde (van €19.900 naar €15.000). Onderzoek, dat toenemend via subsidievererving uit tweede en derde geldstroom plaatsvindt, heeft aanvullende financiering (matching) uit de rijksbijdrage. De verhouding onderwijs/onderzoek is in diezelfde periode verschoven van 35/65 naar 50/50, dus is het aandeel onderwijs in de taaklast beduidend gestegen⁵. Door matchingsdruk en groeiend studentenaantal ontstaat van twee kanten druk op de eerste geldstroom onderzoeksmiddelen.

Kleinschalig onderwijs (met 14% extra docenten), onderwijsgerelateerd onderzoek (met 5% extra docentonderzoekers), en talentprogramma's⁶ lijken ambities die zich slecht verhouden met teruggelopen middelen per student waardoor een tekort aan mankracht is ontstaan. Aangezien de opbrengst uit het studievoorschot voorlopig geneutraliseerd wordt door de doelmatigheidskorting is pas vanaf 2021 sprake van een netto investering⁷. Extra middelen voor fundamenteel en toegepast onderzoek compenseren slechts eerdere kortingen.

¹ FNV en VAWO (2017) Rapport werkdruk in universiteiten

<https://www.fnv.nl/site/nieuws/webassistent/Annika-Heerekop/werkdruk-medewerkers-universiteiten-ongezond-hoog-3/onderzoekwerkdrukuniversiteiten.pdf>

² SP (2016) De wetenschapper aan het woord https://www.sp.nl/sites/default/files/1_wahw_1.pdf

³ Jettinghoff, K. & Scheeren, J. (2016) Verkenning in het WO: Prestatiedruk onder wetenschappelijk personeel, https://www.sofokles.nl/wp-content/uploads/rapport_verkenning_prestatiedruk-1.pdf

⁴ Zie de begripsbepaling werkdruk in de Multidisciplinaire richtlijn werkdruk (2013) van NVAB, BA&O, NVvA, NVVK, zie <https://www.nvab-online.nl/richtlijnen/richtlijnen-NVAB/richtlijn-werkdruk>

⁵ Brief minister OCW aan Tweede Kamer (17/05/2017. Kenmerk 1141990) over bekostigingssystematiek hoger onderwijs <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/documenten/kamerstukken/2017/05/24/kamerbrief-over-uitkomsten-analyse-bekostigingssystematiek-hoger-onderwijs>

⁶ Ministerie OCW (2015) De waarde(n) van weten; Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015-2025

⁷ VSNU (17/11/2017) Aandachtspunten voor de begrotingsbehandeling OCW

Het recentelijk afgesloten sectorakkoord⁸ tussen VSNU en Minister OCW over kwaliteit, profilering en prioriteiten *biedt de ruimte om de werkdruk te verlagen en tegelijkertijd het onderwijs en onderzoek te verbeteren*. Hoewel deze intentie tegen de achtergrond van onvoldoende middelen een wat paradoxale doelstelling impliceert, is de noodzaak van aanpak van werkdruk hiermee tenminste onderkend. Uitvoering van de universitaire plannen van aanpak om werkdruk te verlagen is opgenomen in het sectorakkoord 2018. Daarin staan als gemeenschappelijke elementen vermeld:

- Verlaging van de interne regeldruk
- Vermindering van de aanvraagdruk
- Aanpassing van de accreditatie, toetsing van wetgeving op regeldruk en efficiëntie met beleidsonderzoek zodat de administratieve lastendruk daalt

Twee van de vier belangrijkste bronnen van werkdruk worden hiermee aangepakt: de druk om tijdrovende onderzoeksaanvragen te schrijven en de administratieve taaklast en regeldruk. De hoge onderwijslast⁹ en hoge publicatie-eisen worden in het akkoord echter niet genoemd¹⁰, evenmin als de taakcombinatie¹¹ als bron van werkdruk.

In de universitaire wereld wordt werkdruk begrepen in termen van het ‘Job-demand resources model’ volgens welk stressbronnen in de werksituatie (organisatieverandering, rolconflict, werk-privé conflict, baanonzekerheid) gecompenseerd worden door energiebronnen (autonomie en inspraak, waardencongruentie, sociale steun, erkenning, prestatiefeedback, loopbaanperspectief). Afhankelijk van de balans daarin - ontstaat bevlogenheid, dan wel resulteert een stress-reactie of zelfs burn-out. Een tweede model is het TNO-model dat werkdruk definieert als een balans tussen taakeisen betreffende de werkcontext (rolonduidelijkheid, taakonderbrekingen, baanonzekerheid) en de werkinhoud (hoeveelheid werk, kwaliteitseisen, moeilijkheid) tegenover regelmogelijkheden om met die taakeisen om te gaan (autonomie, steun, participatie in besluitvorming). Individuele factoren en buffers modereren die balans en de gevolgen ervan in de vorm van eventuele werkstress¹². Beide balansmodellen maken het mogelijk om maatregelen tegen werkdruk te richten op taakeisen als primaire stressbronnen, alsmede op energiebronnen en regelmogelijkheden of buffers die als tegenwicht dienen.

De werkplannen werkdruk en duurzame inzetbaarheid die door alle universiteiten in samenspraak met hun lokaal overleg eind 2017 conform de afspraak in de cao-nu¹³ zijn opgesteld (<https://www.vsnunl.nl/werkdruk.html>) bevatten maatregelen die gericht zijn op vermindering van taakeisen/stressbronnen en op versterking van energiebronnen en regelmogelijkheden of buffers. Soms wordt een eenzijdige keuze gemaakt, zoals door de UU die ervoor kiest energiebronnen te versterken.

Werkdruk veroorzakende factoren die uit de universitaire werkplannen naar voren komen betreffen de hoeveelheid werk, de aard en organisatie van het werk en de inhoud: toegenomen studentenaantal en onderwijsinnovatie (onrealistische onderwijsnormen), competitieve subsidierondes voor

⁸ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2018/04/09/sectorakkoord-wetenschappelijk-onderwijs-2018>

⁹ SoFoKles (2017) *Werkdruk en prestatiedruk van het wetenschappelijk personeel*: “medewerkers met alleen een onderwijstaak ervaren meer werkdruk.”

¹⁰ Zie noot 2: verwijzing naar SP-rapport.

¹¹ Zie noot 3 SoFoKles-rapport *Verkenning in het WO: prestatiedruk onder het WP* (2016) en noot 9: SoFoKles-rapport *Werkdruk en prestatiedruk van het WP* (2017)

¹² Zie <https://www.tno.nl/nl/aandachtsgebieden/gezond-leven/roadmaps/work/gezond-veilig-en-productief-werken/werkdruk-weg-met-de-werkdruk-wegwijzer/>

¹³ Zie preambule cao-nu 2 juli 2016 tot en met 30 juni 2017

onderzoeksprojecten met kleine succeskans, onderbegroting van onderzoeksprojecten, bureaucratisering. In essentie komt de ontwikkeling in de afgelopen decennia neer op: bij gelijkblijvende of hogere ambities met minder middelen realiseren.

In de werkplannen komen de volgende elementen herhaaldelijk voor:

- **Werklast en personele bezetting**
Om beiden beter op elkaar af te stemmen wordt in veel werkplannen strategische personeelsplanning (SPP) opgevoerd. Ook aanpassing van de ambities aan de beschikbare mankracht en middelen wordt voorgesteld, zodat een realistische taakstelling in de plaats komt van onrealistische ambities. Dat moet tot uitdrukking komen in een realistische toekenning van uren per taak en minder overwerk (realistische onderwijsnormen en projectbegrotingen). Ook de gehanteerde onderwijsvormen komen voor kritische beschouwing in aanmerking: moeten deze intensiever of kunnen die ook extensiever?
- **Taakfasering en taakverdeling**
Optimalisering van taakverdeling, zowel in tijd (fasering) als over personeelsleden, opdat de combinatie van taken beter uitvoerbaar wordt en ieders sterke kanten worden benut.
- **Bureaucratie**
Regeldruk en administratieve last die veelal voortvloeit uit verantwoordings- en controleprocessen moet verminderd worden en ook de complexiteit van administratieve processen reduceren.
- **Professionele ruimte**
Autonomie in inrichting van de werkuitvoering (professionele ruimte), inclusief telewerken; tevens inspraak in besluitvorming is gewenst; telewerkfacilitering en concentratiewerkplekken.
- **Bedrijfscultuur**
Meer sociale cohesie, betrokkenheid, coachend en faciliterend leiderschap, teamwaardering; minder afrekencultuur en concurrentie. Herwaardering van onderwijs.
- **Ondersteuning**
Er is behoefte aan meer facilitering en (digitale) ondersteuning, voor onderwijs en voor onderzoeks aanvragen.
- **Arbeidsvoorwaarden**
Betere rechtspositie (meer vast i.p.v. tijdelijk) en loopbaanperspectief en tenminste duidelijkheid daarover. Meer op de professionele ontwikkeling gerichte scholingsinitiatieven.

De maatregelen zijn in het algemeen gericht op medewerker¹⁴, leidinggevende en team, op faculteit of dienst, dan wel op de universiteit. Wenselijk is dat met werkdruk verminderende maatregelen gezocht wordt naar een juiste balans tussen individuele maatregelen en maatregelen op organisatieniveau. Soms wordt ook buiten de eigen organisatie gekeken: bijvoorbeeld door een lobby vanuit de VSNU te willen richten op voorkomen van nog meer afspraken rondom kwaliteitszorg.

De universitaire werkplannen werkdruk lopen zeer uiteen in de mate waarin ze zijn uitgewerkt en geconcretiseerd. Sommige werkplannen bevatten meer concrete maatregelen en andere werkplannen bevatten meer strategische beleidsvoornemen of zijn in tamelijk algemene procedurele termen geformuleerd. Bij nogal wat werkplannen en daarin opgenomen maatregelen kan de vraag worden

¹⁴ bijvoorbeeld trainingen in yoga, mindfulness, stressmanagement of scholing

gesteld of die voldoen aan de criteria van de Inspectie SZW¹⁵ (voorheen de arbeidsinspectie): *doeltreffende, praktische maatregelen om een te hoge werkdruk te voorkomen en gericht op o.a. hoeveelheid werk: De personele bezetting is afgestemd op de hoeveelheid werk die binnen de betreffende afdeling of functie moet worden verricht. Bij ziekte of vakantie van werknemers wordt voor adequate vervanging gezorgd.*

Voor zover de werkplannen raken aan taakeisen/stressbronnen op gebied van de werkinhoud, wordt een meer realistische taakstelling aanbevolen. Dat wordt in een aantal gevallen geconcretiseerd door meer onderwijspersoneel in te zetten zodat de onderwijslast verlicht wordt, uit daarvoor vrijgemaakte middelen en soms met inzet van opbrengst uit het leenstelsel.

Met de werkplannen is de erkenning van werkdruk als wezenlijk probleem en de bereidheid om die structureel aan te pakken eindelijk een feit. Effectiviteit van de maatregelen ter vermindering van werkdruk zal deels afhangen van het spanningsveld tussen financiële middelen en ambities. De universitaire cultuur die door tekort aan eerste geldstroommiddelen in relatie tot de taakstelling, doordeesemd is van concurrentie en competitie, leidt eerder tot burn-out¹⁶ dan tot bevoegenheid. Die cultuur laat zich moeilijk veranderen zolang de politiek niet bereid is om méér geld onvoorwaardelijk uit te geven aan het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek.

¹⁵ <https://www.inspectieszw.nl/onderwerpen/werkdruk/documenten/brochures/2016/06/23/de-aanpak-van-werkdruk>

¹⁶ Zie interview met oud CvB-vz. RU, thans directeur van een Max Planck Instituut in Duitsland waarin hij zich uitlaat over werkdruk: https://www.scienceguide.nl/2018/04/interview_gerard_meijer/

Bijlage Overzicht van maatregelen ter vermindering van werkdruk op basis van werkplannen

	<i>Vermindering van taakeisen/stressbronnen of beter hanteerbaar maken</i>	<i>universiteiten</i>
werkcontext	Duidelijkheid over taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	VU, EUR
	Verdeling en afwisseling van onderwijs- en onderzoekstaken optimaliseren zodat onderzoek geconcentreerd kan worden in onderwijsvrije perioden; verbetering taakverdeling en taakdifferentiatie binnen teams; jobcrafting	VU, UvA, WUR, EUR
	Afstemming personeelsbezetting op de werklust (SPP); onderwijslast verlichten door meer onderwijspersoneel in te zetten (docentenpools)	VU, WUR, TiU, RUL, RUG, UM, EUR, TUE
	Optimalisering van (digitale) ondersteuning en budget daarvoor; meer facilitering	VU, TUD, TiU, EUR
	Reductie verantwoordings- en regeldruk en administratieve complexiteit door uniformering, digitalisering en eliminering	VU, UvA, WUR, RUL, EUR
werkinhoud	Realistisch ambitieniveau en realistische taakstelling (urentoekenning) Transparantie in taakverdeling, vervanging bij ziekte	VU, UvA, WUR, UU
	Bespreekbaarheid van publicatie-eisen	UvA
	Expertise in onderwijswerkvormen/didactisch concept nodig: extensivering waar mogelijk en intensivering onderwijs waar nodig	UvA, WUR, TiU
	Eigen norm minder hoog stellen (8 i.p.v. 10)	WUR

	<i>Versterking van energiebronnen, regelmogelijkheden, buffers</i>	<i>universiteiten</i>
werk	Tijd- en plaats onafhankelijk werken / concentratiewerkplekken	VU, TUE
	Autonomie in het werk (professionele ruimte); taakuitvoering naar eigen inzicht inrichten, regelruimte krijgen en inspraak op besluiten	UvA, UU, TUD, RUL, EUR
	Ruimte voor hersteltijd	UvA
	Betere benutting van individuele sterktes	TiU
organisatie	Dialogo binnen de organisatie en vanuit de VSNU met Min.OCW	UU
	Leiderschap (in bespreekbaarheid van werkdruk) van teams; leidinggevende steunt medewerkers in zelfstandig werken	UU, TUD, TiU
	Beloning van teamprestaties; waardering tonen	UU
	Balans in waardering onderwijs versus onderzoek	UU, TiU
	Implementatie van gezonde leef- en werkomgeving (voeding, inrichting, beweging); leeftijdsbewust personeelsbeleid?	RUL
sociaal	Meer collegialiteit en betrokkenheid; sociale cohesie	VU, EUR
	Teamsamenwerking / sociaal veilig arbeidsklimaat	UU, TUD, RUL
	Cultuur van vertrouwen en inclusiviteit	UU, EUR
	Effectieve communicatie en vergaderingen	TUD, EUR
groei	Baanzekerheid en/of loopbaanperspectief (m.b.v. opleiding traineeship); junior-docenten een vierjarige arbeidsovereenkomst te bieden	VU, UU, TiU
	Scholing (voor junior-docenten) en werken aan duurzame inzetbaarheid in onderwijsvrije perioden Cursus academisch leiderschap voor UD, UHD, HGL	TUD, TiU TUE