

Vergaderjaar 2009–2010

31 997

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 1 oktober 2009

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. ALGEMEEN DEEL	1
1. Inhoud wetsvoorstel	2
II. ARTIKELSGEWIJS	4

I. ALGEMEEN DEEL

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige doordecentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zoals eerder aangegeven, kunnen zij zich vinden in de verdere voortzetting van het proces rond decentralisatie waarbij de verantwoordelijkheid van overleg op het gebied van arbeidsvoorwaarden ook bij de betrokken partijen zelf komt te liggen. De leden hebben nog wel enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel doordecentralisatie arbeidsvoorwaarden primair onderwijs. Zij zijn hier kritisch over en van mening dat met dit wetsvoorstel de laatste horde is genomen in de richting van het op afstand zetten van de overheid in het onderwijs. Hiermee verdwijnt de parlementaire controle steeds meer uit het onderwijs. Zij hebben enkele vragen over het wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Depla (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), voorzitter, Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Dijk (CDA), Leerdam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Van Dijk (SP), Besselink (PvdA), Ouwehand (PvdD), Dibi (GL), Anker (CU) en Smits (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gill'ard (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Ferrier (CDA), Uitslag (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Jacobi (PvdA), Elias (VVD), Timmer (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Van Bommel (SP), Leijten (SP), Bouchibti (PvdA), Thieme (PvdD), Peters (GL), Ortega-Martijn (CU) en Gerkens (SP).

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs. Deze leden vinden het een goede zaak dat als logisch gevolg van de lumpsumbekostiging in het primair onderwijs en de vermindering van bestuurlijke drukte de arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs volledig worden gedecentraliseerd. Deze leden hebben aanleiding gezien tot het stellen van een aantal vragen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wetswijzigingen in verband met de volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs. Zij stellen daarbij enkele vragen.

1. Inhoud wetsvoorstel

Al eerder hebben de leden van de CDA-fractie laten weten principieel een voorstander te zijn van de overdracht van de werkgeversrol van de overheid aan de schoolbesturen. Al vanaf de jaren tachtig heeft de overheid onderkend dat de arbeidsverhoudingen binnen de overheid genormaliseerd zouden moeten worden, waardoor ze meer vergelijkbaar met de marktsector zouden moeten worden. In plaats van overleg zouden er werkelijke onderhandelingen moeten plaatsvinden. Dat leidde onder andere tot de inrichting van het zogeheten sectorenmodel. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderhandelde niet meer namens de hele overheid over de hoogte van de salarissen in alle overheidssectoren. De afzonderlijke ministers onderhandelden vanaf dat moment met de vakorganisaties in hun sector. Dat gold ook voor het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Hierdoor waren binnen de overheid afwijkende salarisontwikkelingen mogelijk. De volgende stap in deze normalisering was dat er een onderscheid werd gemaakt tussen de wetgever, zijnde de overheid, en de werkgever, zijnde de besturen van de onderwijsinstellingen. Daarmee werd feitelijk de werkgeversrol overgedragen aan de besturen van scholen, regionale opleidingscentra (roc's), hogescholen en universiteiten. De dekking van de financiële loonruimte werd via het zogeheten referentiemodel bepaald. Daarmee kwam de uitvoering voor de werkgeverstaken in één hand te liggen: het bevoegde gezag van de onderwijsinstellingen. Diverse sectoren zijn de sector van het primair onderwijs voorgedaan. De laatste in de rij is deze sector. Deze leden menen dat het een logisch sluitstuk is van een langdurig proces en stemmen daarom van harte in met deze doordecentralisatie. Zoals al in eerdere overleggen aangekondigd, ergeren deze leden zich aan de term decentralisatie. Dat zou kunnen impliceren dat de overheid, als het haar goed uitkomt, de werkgeversrol weer af zou kunnen nemen van de werkgeversorganisaties in het primair onderwijs. In het kader van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling dringen deze leden er op aan dat deze indruk wordt weggenomen: het overdragen van de werkgeversrol van de overheid aan het bevoegde gezag in het onderwijs is een onomkeerbare stap. Het lijkt erop alsof de overheid het besluit om de werkgeversrol over te dragen aan het bevoegde gezag in het primair onderwijs laat afhangen van de ontwikkeling van de PO-Raad. Deze leden vragen in hoeverre het aan de overheid is om het daarvan af te laten hangen. Het is, volgens deze leden, ten principale niet aan de overheid om te bepalen wie met wie over de arbeidsvoorwaarden gaat onderhandelen. Dat is een zaak van de sociale partners. Alleen in het geval van een verzoek om algemeen verbindend verklaring is het aan de minister van Sociale Zaken om te beoordelen in hoeverre de CAO-afsluitende partijen voldoende representatief zijn om tot een algemeen verbindende verklaring over te gaan. In de memorie van toelichting wordt gesproken over een overlegprotocol. Deze leden vragen welke onderwerpen in dat

protocol geregeld moeten worden en of de overheid daarin een partij moet zijn. Dat geldt eveneens voor het later genoemde convenant.

De leden van de PvdA-fractie vroegen eerder al naar de representativiteit van de nieuwe PO-Raad. Het dekkingspercentage onder scholen in het primair onderwijs is nog relatief laag. Deze leden hechten zeer aan dit punt gelet op het benodigde draagvlak en het vertegenwoordigende karakter van de PO-Raad. Zij vragen of de regering in dat licht kan aangeven hoeveel leden de PO-Raad op dit moment heeft en of zij nu dus wel representatiever is voor haar achterban. Deze leden willen verder graag weten hoe de verhouding tussen centrale en decentrale (lokale) invloed voor scholen eruit gaat zien. Kan de regering aangeven hoeveel ruimte er is voor beleid op schoolniveau, zo vragen deze leden. Op pagina 3 van de memorie van toelichting geeft de regering aan dat er voldoende «checks en balances» aanwezig zijn om na volledige decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming de kwaliteit van het onderwijs (voorzieningen-niveau) te waarborgen. Deze leden vragen of de regering specifiek kan ingaan op die «checks en balances» en met name op het convenant en de protocollen tussen sectororganisatie voor het primair onderwijs en de werknemersorganisaties. Voorts willen deze leden graag van de regering vernemen welke waarborgen er aanwezig zijn dat budgetten primair ten goede komen aan de arbeidsvoorwaarden van leraren.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Onderwijsraad waarschuwt dat dit wetsvoorstel tot toenemende bureaucratie, een werkdrukvermeerdering en mogelijk tot schaalvergroting in het onderwijs zal leiden. De regering zegt te strijden tegen elk van deze zaken. Wat voegt deze wet dan toe, zo vragen deze leden. De regering wil centrale afspraken over primaire arbeidsvoorwaarden. Dit is heel verstandig, maar wat is dan het voordeel ten opzichte van de huidige situatie, zo vragen deze leden. In de Verkenning van de Onderwijsraad «Bureaucratisering in het onderwijs»¹ wordt genoemd dat decentralisatie van arbeidsvoorwaarden leidt tot extra overhead. Immers, scholen zullen meer zelf moeten doen. Deze leden vragen wat de regering doet om dit te voorkomen. Hoe verhoudt deze extra opdracht voor de scholen zich tot de bezuinigingen op de middelen bestuur en management voor het primair onderwijs op de begroting voor 2010, zo vragen deze leden. Scholen moeten dus meer doen voor minder geld. Deze leden vragen of de regering kan garanderen dat dit niet ten koste gaat van het primaire proces. Een van de doelen van dit wetsvoorstel is meer ruimte voor maatwerk vanuit de schoolbesturen. Dit vraagt echter wel om goed georganiseerd medezeggenschap in de scholen. Daar is nu lang niet altijd sprake van. Deze leden vragen hoe de regering de rol van de leraren in dit proces gaat versterken. De PO-Raad gaat namens de werkgevers onderhandelen. Deze leden vragen hoe het inmiddels zit met de dekkingsgraad van de PO-Raad en of die al ligt op de gewenste 90% van de schoolbesturen of nog daaronder. De doordecentralisatie kan een prikkel zijn voor fusies. Deze leden vragen hoe de regering voorkomt dat dit inderdaad tot meer fusies gaat leiden. Gaat zij scholen, die hierdoor in de problemen komen, ondersteunen, zo vragen deze leden. De regering stelt dat zij de onderhandelingspartners deze opdracht gaat meegeven. Dit is toch wat zwak voor een regering dat zegt kleinschaligheid hoog in het vaandel te hebben. Sluit zij uit dat scholen tot (bestuurlijke) fusie zullen moeten overgaan door dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat bestuurders in het primair onderwijs volgens de regering zijn aan te merken als werknemer en dus onder de CAO vallen waarover zij zelf zullen moeten onderhandelen. Zo ja, zal dit in de praktijk, volgens de regering, niet op problemen stuiten, zo vragen deze leden.

¹ D.d. 26 april 2004.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de aansluitingsgraad van schoolbesturen bij de PO-Raad. Is de PO-Raad in de ogen van de regering inmiddels een voldoende representatieve werkgeversorganisatie, zo vragen zij. Deze leden vragen of de PO-Raad in voldoende mate kleine en grote schoolbesturen vertegenwoordigt. Deze leden vragen naar de gevolgen van voorliggend wetsvoorstel voor kleine schoolbesturen. Zijn zij ook voldoende in staat om aan de slag te gaan met de decentralisatie van arbeidsvoorwaarden? Deze leden vragen op welke manier de positie van kleine schoolbesturen wordt gewaarborgd in het decentralisatieconvenant. Hoe wordt voorkomen dat er een prikkel ontstaat voor kleinschalige scholen om te fuseren, zo vragen deze leden.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel II, onderdeel B

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de vermelde omissie op pagina vijf van de memorie van toelichting bij artikel II, Onderdeel B nader kan toelichten. Wat betekent dit nu precies voor scholen, bijvoorbeeld met betrekking tot hun budget, zo vragen deze leden.

Artikel V

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de regering verwacht dat de wet in werking kan treden. Is het denkbaar dat dit nog later wordt dan 2010 omdat momenteel nog te weinig schoolbesturen zijn aangesloten bij werkgeversorganisatie PO-Raad, waardoor nog te weinig sprake is van representativiteit, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends