

Vergaderjaar 2003–2004

29 256

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met de decentralisatie van arbeidsvoorwaarden

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 mei 2004

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de reacties van de fracties op het wetsvoorstel. In het hiernavolgende zal ik ingaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties.

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen.

Deze leden vroegen of zij het goed zagen dat de artikelen II en III wijzigingen van nog niet bestaande bepalingen voorstellen. Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie of er geen elegantere oplossing is om tegemoet te komen aan de wens van een gefaseerde decentralisatie van arbeidsvoorwaarden. Met name hadden deze leden bezwaar tegen artikel III, dat vooruitloopt op de invoering van lumpsumfinanciering terwijl een daartoe strekkend wetsvoorstel nog niet eens is ingediend. Deze leden vroegen of het niet zuiverder was geweest dit onderdeel op te nemen in het eventuele wetsvoorstel inzake lumpsumfinanciering.

Het onderhavige wetsvoorstel is een uitwerking van het «Convenant decentralisatie hoofdstuk I-C van het Rechtspositiebesluit onderwijs-personeel». In dit convenant wordt in artikel 3, onder II, het volgende bepaald: «De Minister van OCenW bevordert de totstandkoming van een wetsvoorstel tot wijziging van de WPO, WEC en WVO deel II, zodanig dat voor de overdracht van de bevoegdheid tot het vaststellen van secundaire arbeidsvoorwaarden geen wijziging van wetgeving noodzakelijk is, indien over de wenselijkheid van decentralisatie van deze arbeidsvoorwaarden met decentrale partners overeenstemming wordt bereikt». In artikel I van het wetsvoorstel wordt een (nieuw) artikel 33 van de WPO geïntroduceerd. In de artikelen II en III worden vervolgens wijzigingen in dat nieuwe artikel aangebracht. Deze wijzigingen borduren op elkaar voort zodanig dat slechts opeenvolgende inwerkingtreding mogelijk is. Artikel I ziet op de fase van decentralisatie van de verlofregelingen zoals neergelegd in het reeds genoemde convenant en zal daarom zo spoedig mogelijk in werking treden. Artikel II zal in werking treden op het moment dat de decentrale partners overeenstemming hebben bereikt over de regelingen omtrent aanstelling, benoeming, schorsing, disciplinaire maatregelen en ontslag van personeel. Dat is op dit moment nog niet het geval. In een later stadium (bij invoering van lumpsumfinanciering) zal artikel III in werking treden. Wetgevingstechnisch is de keuze voor opname van artikel III in dit

wetsvoorstel niet beter of slechter dan de keuze voor opname in het nog in te dienen wetsvoorstel betreffende lumpsumfinanciering. Omdat artikel III – evenals de wijzigingen in artikel I en II, die voortvloeien uit het convenant – betrekking heeft op artikel 33 van de WPO, is er voor gekozen deze wijziging in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts, naar aanleiding van het voorgestelde artikel 33, eerste lid, van de WPO, of het bevoegd gezag van slechts één school in staat moet worden geacht zorg te dragen voor de regeling van de rechtspositie van het personeel.

In geval van decentralisatie van arbeidsvoorwaarden gaat de verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaarden van de minister van OCW naar het bevoegd gezag van de scholen. Het wetsvoorstel voorziet erin dat het bevoegd gezag van de scholen werkgeversorganisaties in hun sector kunnen mandateren voor hen afspraken te maken (artikel 38 van de WPO/artikel 38 van de WEC: «door of namens het bevoegd gezag»). Hierbij valt te denken aan onderwerpen als salarisontwikkeling, functiewaardering, aanspraken met betrekking tot werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid, voor zover die boven wettelijke aanspraken van de werknemersverzekeringen uitgaan. In een kader-CAO worden vervolgens door de werkgeversorganisaties afspraken gemaakt over hiervoor genoemde onderwerpen. Reden om op sectorniveau over deze onderwerpen afspraken te maken is dat een zekere structuur binnen de sector op die manier behouden blijft. Door afspraken te maken over de omvang van de rechten van werknemers betreffende de hiervoor genoemde onderwerpen, wordt op dat punt gelijkheid binnen de sector nagestreefd waardoor de mobiliteit van werknemers zo min mogelijk belemmerd wordt. De onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden waarvoor geen mandaat aan de werkgeversorganisaties is verleend, dan wel over de invulling binnen de in de kader-CAO afgesproken onderwerpen, worden op instellings- of bestuursniveau gevoerd. Hiermee wordt de instelling in staat gesteld de arbeidsvoorwaarden af te stemmen op de behoeften van de eigen organisatie en op die wijze kan het onderwijsproces zo optimaal mogelijk ingericht worden. Doordat op sectorniveau een deel van de kaders kan worden vastgesteld waarbinnen de instelling tot nadere invulling kan overgaan, moet ook het bevoegd gezag van slechts één school in staat worden geacht de verantwoordelijkheid voor de regeling van de rechtspositie van het personeel te kunnen dragen.

Naar aanleiding van het voorgestelde artikel 38 van de WPO vroegen de leden van de CDA-fractie waarom de eis is weggelaten uit het huidige zesde lid, luidende: «De geschillencommissie neemt (...), voor zover het bijzonder onderwijs betreft, de grondslag en het doel van de regering in acht.» De leden van de CDA-fractie vroegen eveneens of de regering kan bevestigen dat, gelet op de vrijheid van richting, de geschillencommissie de grondslag en het doel van de instelling in acht dient te nemen, ook al staat dat niet met zoveel woorden in de wet.

De bevoegdheden van de geschillencommissie zoals geregeld in het huidige artikel 38 van de WPO betreffen geschillen over aangelegenheden van algemeen belang voor de bijzondere rechtstoestand van het personeel.

In het voorgestelde artikel 38 van de WPO, dat overeenkomt met de huidige tekst van artikel 40a van de W.V.O., artikel 4.5, vijfde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en artikel 3.2.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs, zijn de aan de geschillencommissie toegekende bevoegdheden van een andere orde. Het gaat dan om geschillen over deelneming aan het overleg en over de aard, inhoud en organisatie van het overleg. De mogelijkheid van het voorleggen van geschillen aan de geschillencommissie is met name opgenomen om te voorkomen dat scholen sommige vakorganisaties ten onrechte van het

overleg uit zouden sluiten. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat in dit verband richtingsaspecten een rol zullen spelen. Mocht dit in een incidenteel geval toch aan de orde blijken te zijn dan is het vanzelfsprekend dat de geschillencommissie de grondslag en doel van de instelling in acht neemt. In het uiterste geval kan een bevoegd gezag zich tot de burgerlijke rechter wenden met het verzoek de uitspraak van de commissie aan een nader oordeel te onderwerpen.

Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie naar de strekking van de laatste volzin: «De uitspraak van de geschillencommissie heeft bindende kracht.» Deze leden vroegen of de uitspraak het karakter van een bindend advies heeft.

Er is sprake van een bindende uitspraak. Dit houdt in dat de uitspraak van de geschillencommissie voor de betrokken partijen bindend is zolang niet in een procedure voor de burgerlijke rechter een voor het bevoegd gezag positieve uitspraak is gedaan.

Verder vroegen de leden van de CDA-fractie of de commissie beslist over geschillen over burgerlijke rechten of over geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan. Voorts vroegen deze leden of het voorgestelde artikel 38 van de WPO in beide gevallen voldoet aan de eisen die artikel 112 van de Grondwet aan de berechting van geschillen stelt.

De geschillencommissie beslist over onderwerpen betreffende het overleg, bijvoorbeeld de vraag of er overeenstemming moet worden bereikt met de betrokken vakorganisaties en zo ja wanneer daarvan sprake is. Daarnaast beslist zij, in geval van een geschil hierover, over de vraag wie aan het overleg tussen bevoegd gezag en vakorganisaties mag meedoen. De geschillencommissie kan een uitspraak doen over burgerlijke rechten en schuldvorderingen maar het staat het bevoegd gezag altijd vrij alsnog een geschil over burgerlijke rechten en schuldvorderingen aan de burgerlijke rechter voor te leggen.

Artikel 112, eerste lid, van de Grondwet bepaalt: «Aan de rechtelijke macht is opgedragen de beslechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen». Deze grondwetsbepaling betreft de competentie van de gewone rechter ten opzichte van het administratieve recht. De burgerlijke rechter is met uitsluiting van andere rechters competent ten aanzien van burgerlijke rechten en schuldvorderingen. Daaruit volgt dat het bevoegd gezag altijd de mogelijkheid heeft om zich na een uitspraak van de geschillencommissie tot de burgerlijke rechter te wenden voor aangelegenheden betreffende burgerlijke rechten en schuldvorderingen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven