

**23 693**

## **Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de budgettering van ten laste van het Rijk komende werkloosheidsuitkeringen of herplaatsingswachtgelden in het onderwijs, alsmede de instelling van een participatiefonds ten behoeve van de beheersing van de werkloosheidsuitkeringen of herplaatsingswachtgelden (budgettering wachtgelden en instelling participatiefonds)**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 28 februari 1995

De ondergetekenden hebben met belangstelling kennis genomen van de nadere vragen en opmerkingen van de fracties van CDA en PvdA.

In het onderstaande zal op deze vragen en opmerkingen worden ingegaan. Daarbij zal dezelfde volgorde worden aangehouden als in het nader voorlopig verslag.

De leden van de CDA-fractie vragen of besturen die na 1 augustus 1995 als gevolg van een besturenfusie meer dan één school van één onderwijssoort gaan beheren, ook onder de werking van het amendement-Liemburg vallen.

Het als artikel IX in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen amendement-Liemburg c.s. treft een voorziening ten aanzien van de op de dag voorafgaand aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel bestaande afvloeiingsregelingen. Deze afvloeiingsregelingen zullen vanaf de inwerkingtreding zijn vervallen. De formele werking van het amendement is derhalve met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel beëindigd. Zoals in de memorie van antwoord echter uitvoerig is uiteengezet moet het amendement worden gezien als explicitering van hetgeen in de verplichte bestuursaanstelling al was besloten. Omdat door de invoering van de verplichte bestuursaanstelling per 1 augustus 1995 bij een besturenfusie na die datum het bij de betrokken scholen werkzame personeel ook onder de materiële werking van de bestuursaanstelling zal komen, vervalt ook in die situatie de materiële betekenis van de bestaande afvloeiingsregelingen op schoolniveau. In geval van dit soort fusies mag overigens worden aangenomen dat voorafgaande aan de datum van de fusie goede afspraken zullen zijn gemaakt met betrekking tot de gevolgen van de fusie voor het personeel.

De leden van de CDA-fractie vragen zich na lezing van de eerste deelrapportage van Coopers & Lybrand van 21 december 1994 over het participatiefonds af of zelfs een gefaseerde start op 1 augustus 1995 wel haalbaar en verstandig is. In dit verband vragen zij of de in de aanbiedingsbrief signaleerde onduidelijkheden in de verdeling van

taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden inderdaad begin januari 1995 zijn opgelost.

Op basis van het genoemde advies van Coopers & Lybrand hebben de directie Centrale Financiën Instellingen (Cfi) van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de Informatie Beheer Groep (IBG/UO) en CASO uitvoeringsanalyses uitgebracht.

Deze analyses bevatten alle een positief advies ten aanzien van de mogelijkheid om met ingang van 1 augustus 1995 te starten met een gefaseerde invoering van het participatiefonds.

Naar aanleiding van deze analyses en juist om de in het advies van Coopers & Lybrand aangeduide problemen te voorkomen heeft de eerste ondergetekende in overleg met de uitvoeringsorganisaties, het bestuur van het participatiefonds in oprichting en de adviseurs van Coopers & Lybrand, de volgende nadere fasering in de planning aangebracht. Op 1 augustus 1995 start de instroomtoetsing op basis van het nieuwe wettelijk kader onder verantwoordelijkheid van het bestuur participatiefonds. De instroomtoetsing zal worden uitgevoerd door de directie Cfi. Het systeem van opslag en premie treedt pas in werking op 1 januari 1996.

Op basis van deze fasering wordt nu door alle betrokken organisaties hard gewerkt aan de voorbereiding. De adviezen van Coopers & Lybrand vormen daarbij de leidraad.

Definitieve besluitvorming van de kant van de eerste ondergetekende is nog afhankelijk van de afronding van de gesprekken met het bestuur participatiefonds i.o., over een aantal aspecten met betrekking tot het hoofdlijnenakkoord over de startpositie van het participatiefonds en de tijdige afronding van de parlementaire behandeling.

De fractieleden van de PvdA verzoeken nog eens toe te lichten waaraan de ondergetekenden de gedachte ontlenen dat het niet zeker is dat een eventueel ontslag zou moeten plaatsvinden aan de school waar het aantal leerlingen terugloopt. In de praktijk zal het ontslag naar de mening van deze leden vrijwel altijd plaatsvinden.

In de huidige situatie waarbij de benoemingen aan een school plaatsvinden, zal een terugloop van de formatie altijd gevolgen hebben voor een of meer personeelsleden van die school, óók indien tegelijkertijd aan een andere school van dat bevoegd gezag sprake is van een uitbreiding van de formatie of van natuurlijk verloop. Na invoering van de bestuursaanstelling treedt dit automatisme niet meer op. Alle personeelsleden van de verschillende scholen zijn dan – als het ware in één zeer groot team – in dienst van het schoolbestuur. Indien het aantal leerlingen van een van de scholen daalt, zal het schoolbestuur om te beginnen moeten nagaan of het totale leerlingenaantal van alle onder zijn gezag ressorterende scholen gezamenlijk ook is gedaald. Als dat niet het geval is en in het totale personeelsbestand geen sprake zou zijn van natuurlijk verloop – hetgeen bij een breder draagvlak onwaarschijnlijk is –, dan zal het schoolbestuur waarschijnlijk besluiten tot een interne verplaatsing van een of meer personeelsleden. Voor gedwongen ontslag bestaat dan geen aanleiding. Alleen indien het totale aantal leerlingen van alle scholen gezamenlijk is gedaald, kunnen nadere stappen met betrekking tot het totale personeelsbestand aan de orde zijn. Maar zelfs dan is het nog lang niet zo dat gedwongen ontslag vanzelfsprekend aan de orde is. Eerst zal het schoolbestuur nagaan of het personele probleem wellicht van tijdelijke aard is (bij voorbeeld vanwege in de toekomst te verwachten natuurlijk verloop) of de reserves waarover het schoolbestuur beschikt (bij voorbeeld als gevolg van verzilvering van formatierekeneenheden in vorige jaren) voldoende zijn om het personele probleem op te lossen zonder gedwongen ontslag. Zelfs indien het schoolbestuur, alles overwegende, constateert dat formatiebeperving met daaraan gekoppeld gedwongen ontslag onvermijdelijk is, staat het nog niet automatisch vast wie voor ontslag in aanmerking komt. Eerst zal moeten worden beslist

welk type functie het bevoegd gezag wil opheffen, bij voorbeeld adjunct-directeur, leraar bovenbouw, leraar onderbouw of lid van het onderwijs-ondersteunend personeel. In die zin zal doorgaans sprake zijn van een reorganisatie. Vervolgens zal binnen de aangewezen groep functionarissen het personeelslid dat zal worden ontslagen, worden aangewezen. Over de wijze waarop het bevoegd gezag zijn beleid bij dit soort situaties inricht zal het overleg moeten voeren met de vertegenwoordigers van het personeel.

In de naar de ondergetekenden verwachten weinig voorkomende situaties dat toch ontslag zal moeten plaatsvinden, ligt het voor de hand dat in dat overleg met de personeelsvertegenwoordigers wordt gezocht naar oplossingen waarin zo goed mogelijk de verdere continuïteit van alle onder dat bevoegd gezag ressorterende instellingen is gegarandeerd en waarin de sociale gevolgen zo beperkt mogelijk zijn. Het kan dan bij voorbeeld blijken dat voor ontslag het meest in aanmerking komt diegene die door middel van outplacement elders een functie kan verwerven. Ontslag zal derhalve zeker niet meer het automatisch gevolg zijn van daling van het aantal leerlingen aan een school, maar het resultaat van een integrale belangenafweging. Onder die omstandigheden spreekt het vanzelf dat het schoolbestuur met de verouderde afvloeiingsprotocollen per school niet meer over een hanteerbaar instrument beschikt aan de hand waarvan kan worden uitgemaakt of gedwongen ontslag onvermijdelijk is en zo ja, welk personeelslid daarvoor het meest in aanmerking zou komen.

Bij de in de memorie van antwoord opgenomen opmerking dat de bevoegde gezagsorganen inmiddels een vergrote financiële flexibiliteit op personeelsgebied hebben, vragen de leden van de PvdA-fractie waaruit deze flexibiliteit bestaat en of tevens de financiële ruimte is vergroot.

Invoering van het formatiebudgetsysteem heeft geleid tot vergrote financiële flexibiliteit. Op dat moment kreeg een bevoegd gezag zelf de vrijheid om tot formatievaststelling over te gaan op basis van een vierjarige planning van taken en middelen. Voor het oplossen van formatieve fricties is aan de scholen bij de invoering van het formatiebudgetsysteem, bovenop het budget voor de reguliere formatie, een frictiebudget ter beschikking gesteld, de zogenaamde frictie-opslag. Tevens werd de mogelijkheid geopend om formatierekeneenheden te verzilveren. Daarmee kreeg de school onder meer de mogelijkheid enige reserve te vormen om gedwongen ontslagen te voorkomen.

De financiële ruimte is de laatste tijd ook verruimd. In dit kader kan worden verwezen naar het schoolprofielbudget. Dit budget is bestemd voor personeelsbeleid, kwaliteitsverbetering en innovatie. Dit budget zal niet in alle gevallen een oplossing kunnen bieden voor formatieve problemen, maar binnen de doelstellingen van het budget kan het wel een bijdrage aan de oplossing daarvan leveren.

In dit kader willen de leden van de fractie van de PvdA weten of de werknemersorganisaties bereid zijn het kwaliteitscriterium bij gedwongen ontslag te accepteren.

Deze vraag kunnen de ondergetekenden niet beantwoorden. De inhoud van het beleid dat door het schoolbestuur moet worden gevoerd bij terugloop van het aantal leerlingen behoort niet tot de bevoegdheid van de ondergetekenden en is derhalve geen onderwerp van gesprek tussen werknemersorganisaties en de ondergetekenden. Welke uitgangspunten werkgevers en werknemers hanteren ter vaststelling van het feit dat welke werknemer bij een incidenteel gedwongen ontslag zal moeten worden ontslagen ligt ook op dit moment al buiten de bevoegdheids sfeer van de ondergetekenden en dat zal na invoering van de bestuursaanstelling zo blijven.

Als bij de wet de verplichte bestuursaanstelling wordt ingevoerd en door amendering de bestaande afvloeiingsregelingen en -protocollen van rechtswege komen te vervallen, is toch niet automatisch het bestaande arbeidscontract bij wet gewijzigd, aldus de leden van de PvdA-fractie.

In aanvulling op hetgeen daaromtrent in de memorie van antwoord reeds is gesteld, merken de ondergetekenden op dat een wijziging van wetgeving op arbeidsrechtelijk terrein die gevolgen heeft of kan hebben voor een individuele arbeidsovereenkomst, niet behoeft te worden gevolgd door een schriftelijke wijziging van elke betrokken arbeidsovereenkomst.

De desbetreffende wetwijziging werkt automatisch door in de individuele arbeidsovereenkomst. Op deze wijze kunnen ook wijzigingen in bij voorbeeld het Burgerlijk Wetboek direct doorwerken in de arbeidsovereenkomst: de arbeidsovereenkomst voldoet vanaf het moment van inwerkingtreding van de wijziging van de wettelijke regels aan die gewijzigde regels.

Een vergelijkbare situatie doet zich in het onderhavige geval voor. Het bij de wet in het leven roepen van bepaalde – andere – rechtsgevolgen voor de arbeidsverhouding tussen bevoegd gezag en werknemer behoeft om de beoogde rechtsgevolgen te realiseren niet te worden gevolgd door een schriftelijke wijziging van de akte van benoeming van de werknemer. In het algemeen verdient het echter wel aanbeveling om deze schriftelijke wijziging zo spoedig mogelijk als dit in het licht van administratieve procedures mogelijk is te realiseren. Dit komt immers de duidelijkheid in de rechtsverhouding tussen werkgever en werknemer ten goede.

De PvdA-fractieleden vragen vervolgens waarom de eerste ondergetekende niet bij de werknemersorganisaties heeft geverifieerd of naar hun oordeel de materiële betekenis van het convenant afweek van de wettekst zoals die door het amendement is komen te luiden. Zoals reeds aangegeven in de memorie van antwoord is de eerste ondergetekende van mening dat door het amendement geen nieuwe rechtsverhouding tussen werkgevers en werknemers werd gecreëerd, doch dat daarin veeleer een explicietere neerlag van hun bedoelingen, zoals in eerste instantie in de CAO Onderwijs en Wetenschappen 1993–1995 tot uitdrukking gebracht en later in het uitwerkingsoverleg was neergelegd. De eerste ondergetekende achtte het om die reden niet noodzakelijk – en overigens in het kader van zijn eigen verantwoordelijkheid in het wetgevingsproces ook niet wenselijk – om het oordeel van werknemersorganisaties te vragen.

Bij de stelling dat de werknemers «in beginsel» geen nieuwe arbeidsovereenkomst behoeft te ondertekenen, vragen de leden van de fractie van de PvdA wat daarvan nu de betekenis is.

In antwoord hierop maken de ondergetekenden op dat de invoering van de bestuursaanstelling het niet noodzakelijk maakt om een nieuwe arbeidsovereenkomst te ondertekenen. Er kunnen echter andere redenen zijn die daartoe wel noodzaken, bij voorbeeld de omzetting van een tijdelijk in een vast dienstverband.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of met ingang van 1 augustus 1995 de bepaling in hoofdstuk I-G van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel vervalt dat elke school een afvloeiingsregeling dient te hebben, merken de ondergetekenden op dat het overleg over het voorstel van de eerste ondergetekende om hoofdstuk I-G van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel te laten vervallen thans nog niet is afgerond.

Tot slot willen de leden van de PvdA-fractie weten of geen vacuüm kan ontstaan bij ontslagen per 1 augustus 1995, en of dan nog de bestaande regelingen en protocollen gelden of juist het nieuwe regime.

Ontslagen met ingang van 1 augustus 1995 zullen plaatsvinden op basis van de momenteel geldende regeling, waarvan in ieder geval de instroomtoets deel uitmaakt. Daarnaast zullen worden betrokken de afspraken die werkgevers en werknemers in het bijzonder met betrekking tot de beperking van instroom in het wachtgeld maken of al hebben gemaakt.

Naar de ondergetekenden verwachten zijn de door de leden van de Eerste Kamer gestelde vragen en gemaakte opmerkingen met het bovenstaande thans voldoende beantwoord. Zij spreken de hoop uit dat hiermee de weg vrij is voor een spoedige plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
J. J. van Aartsen