

Reactie internetconsultatie wetsvoorstel SPB – ICBO – juni 2023

Algemene reactie

ICBO onderschrijft het belang van strategisch HR-beleid.

We onderkennen dat er binnen de sector funderend onderwijs organisaties zijn waar het strategisch personeelsbeleid nog onvoldoende vorm krijgt.

Tegen het wetsvoorstel hebben we echter de volgende zwaarwegende bezwaren:

1. Artikelen over arbeidsvoorwaarden dienen in de wet geen plaats te krijgen. Het huidige voorstel miskent de fundamentele afspraken over arbeidsvoorwaardenvorming die wettelijk aan sociale partners is toebedeeld.
2. Daarnaast maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat bij AMvB -buiten het normale wetgevingsproces om- nadere regels kunnen worden gesteld aan de manier waarop de genoemde onderwerpen moeten worden behandeld en dat deelonderwerpen op eenvoudige wijze kunnen worden toegevoegd. Dit is onwenselijk; een wetsvoorstel kan aangeven wat een schoolbestuur dient te regelen, maar niet hoe dit dient te gebeuren. De aanvullend op te stellen regels over specifieke onderwerpen via een AMvB raken bovendien aan artikel 23 van de Grondwet; *vrijheid van inrichting van het onderwijs*. Dit vereist extra zorgvuldigheid en toetsing, en maakt een AMvB tot ongepast instrument.
3. Voor een dergelijk zwaar ingrijpen door de minister zijn onvoldoende gronden aanwezig om dit te rechtvaardigen. Nieuwe wetgeving dient te worden getoetst aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel: bestaat er een redelijke verhouding tussen het beoogde doel en het middel en is ingrijpen noodzakelijk om het doel te bereiken? Van een redelijke verhouding is in dezen geen sprake. Bovendien wordt het beoogde effect niet bereikt en bestaat zelfs het risico op contraeffectiviteit. Deze zienswijze lichten we hieronder toe.
4. Een belangrijke beschreven grond voor het wetsvoorstel – *het vergroten van de aantrekkelijkheid van het beroep en het tegengaan van tekorten en*

arbeidsmarktkrapte – geldt momenteel voor heel Nederland, maar in geen andere sector wordt wettelijk ingegrepen.

5. De grond die wordt aangevoerd ter ondersteuning van het ministerieel ingrijpen op arbeidsvoorwaarden is op verkeerde aannames gebaseerd, namelijk: Het wetsvoorstel stelt eisen aan de norm voor vaste contracten (minimaal 80%), omdat dit percentage in de afgelopen periode is gedaald. In het rapport waaruit de betreffende tabellen zijn overgenomen worden echter logische verklaringen voor de daling gegeven, die niets te maken hebben met arbeidsvoorwaarden van de besturen. Uit de tekst van het rapport:

'Op het eerste gezicht zou de conclusie kunnen zijn dat hier sprake kan zijn van een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden. Echter, er zijn achterliggende redenen om deze afname in ieder geval deels te verklaren. De sectoren hebben de afgelopen jaren te maken gehad met veel pensioneringen, waardoor er veel nieuwe mensen moesten worden aangenomen. Net als in veel andere sectoren krijgen nieuwe mensen vaak een jaarcontract met uitzicht op een vaste aanstelling. Mede daarom is het percentage vaste aanstellingen teruggelopen. Een andere belangrijke verklaring in het po en vo is de stijging van de werkgelegenheid, door extra middelen die scholen de afgelopen twee jaar hebben ontvangen. Met name de werkdrummiddelen en het NPO hebben scholen in staat gesteld meer personeel aan te trekken. Mede daardoor is het percentage vaste aanstellingen teruggelopen.' (Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po, vo en mbo 2022)

6. Tenslotte:

De beoogde effecten van het voorstel worden als volgt omschreven:

- 1. Dat door alle besturen invulling wordt gegeven aan strategisch personeelsbeleid. Met 'strategisch personeelsbeleid' wordt hier bedoeld dat de professionele ontwikkeling en duurzame inzetbaarheid van medewerkers worden gekoppeld aan het interne (onderwijskundige) beleid en de externe ontwikkelingen in het onderwijs.*
- 2. Ook zijn in dit wetsvoorstel enkele arbeidsvoorwaardelijke maatregelen opgenomen voor het po en vo. Door dit wetsvoorstel kan de inspectie hierop toezien.*

Wij zijn overtuigd van het belang van gedegen strategisch personeelsbeleid zoals dat onder punt 1 wordt gedefinieerd. Wij zijn er echter ook van

overtuigd dat het subsidiariteitsbeginsel hier van toepassing moet zijn en niet het ministerie, maar de onderwijsbesturen zélf het beste in staat zijn om hieraan op maat, gefundeerd en weloverwogen vorm en inhoud te geven. Het strategisch HR beleid van een onderwijsorganisatie dient namelijk te worden gebaseerd op de specifieke kenmerken van de eigen complexe onderwijspraktijk, de kwaliteiten en uitdagingen van het personeelsbestand, de regionale arbeidsmarktsituatie, de leerlingpopulatie en de daaraan gerelateerde onderwijsopdracht. Ruimte voor maatwerk is hoogst noodzakelijk, zeker in deze tijd van arbeidsmarkttekorten. De voorgestelde wetgeving op basis van one-size-fits-all is ernstig beperkend en daarmee contraproductief t.a.v. het beoogde effect.

Reactie op de 4 specifieke vragen

1. Welke suggesties heeft u om het wetsvoorstel te verbeteren?

Beperk het wetsvoorstel tot het deel dat regelt dat schoolbesturen deugdelijk strategisch personeelsbeleid moeten voeren.

2. Denkt u dat er in uw schoolorganisatie voldaan kan worden aan deze wettelijke eisen? Waarom wel of niet?

Onze organisatie kan voldoen aan de eis om ten minste eens in de vier jaar het strategische personeelsbeleid vast te stellen, maar dit veroorzaakt een buitenproportionele administratieve last.

De wettelijke eisen zijn overbodig en bovendien legt een aantal eisen beperkingen op die de continuïteit en kwaliteit van ons onderwijs verder onder druk zetten. Het wetsvoorstel is hiermee niet enkel teveel bepalend, maar zelfs contraproductief ten aanzien van het beoogde doel.

Als eerste voorbeeld hiervan noemen we het uitgangspunt dat een tijdelijk dienstverband slechts éénmaal en voor de duur van maximaal 12 maanden mag worden aangeboden. Dit is een ernstige inperking van de flexibiliteit die noodzakelijk is voor de sector om -in tijden van tekorten- noodmaatregelen te kunnen treffen om het te beperkte aantal bevoegde leerkrachten met extra onderwijsondersteunend personeel te faciliteren en te behouden voor het vak. Alleen met de mogelijkheid van meerjarige flexibele contracten (waarmee aansluiting kan worden bereikt op de veelvuldige meerjarige incidentele middelen die vanuit OCW beschikbaar worden gesteld) kan continuïteit en kwaliteit van onderwijs én kwaliteit van

het beroep van de leraar worden gefaciliteerd. Het lerarentekort is langjarig en wanneer al na 12 maanden vaste contracten moeten worden geboden, zal de tijdelijke benoeming van extra OOP-ers *-en daarmee de continuïteit van de inzet van personeel-* eerder moeten worden gestaakt, om ervoor te zorgen dat geen verplichtingen worden aangegaan op incidentele middelen en dat er daarnaast voldoende instroommogelijkheden blijven bestaan voor bevoegd personeel in de toekomst, wanneer het lerarentekort zich oplost.

Als tweede voorbeeld noemen we het feit dat in het nieuwe wetsvoorstel aan alle medewerkers een dienstverband van ten minste 0.8 fte dient te worden aangeboden. Ook dit is een ernstige inperking van de flexibiliteit die we als bestuur hebben en die in deze tijd van tekorten noodzakelijk is. De eis beoogt bevoegde leraren meer mogelijkheden te bieden, echter alle voldoende-functionerende bevoegde leraren kunnen binnen onze regio direct een fulltime aanstelling krijgen indien zij dit wensen. Deze eis betreft echter ook de contracten voor OOP-ers en minder vitale leraren, waarbij meer ruimte voor maatwerk in de maximale omvang van de aanstelling noodzakelijk is om een goede balans te houden binnen het personeelsbestand en daarmee zowel continuïteit als de juiste kwaliteit van onderwijs te kunnen waarborgen. Andere contractvormen waar deze eis onvoldoende rekening mee houdt zijn aanstellingen van personeel dat specifiek is aangesteld voor kleinere leerlinggebonden budgetten en de combinatiebanen in samenwerking met de kinderopvang, welke juist ontwikkeld zijn om een oplossing te creëren voor de arbeidsmarktproblemen in het onderwijs en de kinderopvang.

Beide voorbeelden maken duidelijk dat de manier waarop strategisch personeelsbeleid moet worden gevoerd, niet moet worden bedacht en voorgeschreven door de ministers.

3. Heeft u andere kansrijke voorstellen/suggesties/ideeën, aanvullend op deze wet- en regelgeving die ertoe leiden dat alle besturen goed strategisch personeelsbeleid voeren?

Via bestuursgericht onderzoek van de Inspectie van het onderwijs kan vinger aan de pols worden gehouden t.a.v. de manier waarop schoolbesturen deugdelijk strategisch personeelsbeleid voeren. Ook het periodieke monitoronderzoek dat de sectorraden en OCW uitvoeren geeft een goed beeld. We pleiten bij dergelijk onderzoek graag voor een bredere scope dan enkel de eenzijdige cijfermatige focus van het huidige

wetsvoorstel. Aandacht voor vitaliteit, professionalisering, verbondenheid, werkgeluk en regelruimte voor het Slim Organiseren van onderwijsteams (waarbij onderwijskwaliteit én de kwaliteit van het vak integraal worden benaderd) zijn essentieel voor een goed strategisch personeelsbeleid.

Een laatste belangrijke maatregel voor verbetering van het strategisch personeelsbeleid van de besturen, betreft een verruiming van de middelen die hiervoor beschikbaar worden gesteld vanuit het ministerie. In het IAK wordt bij punt 5 -rechtvaardiging van overheidsinterventie- het rapport van McKinsey (2020) aangehaald om de overheidsinterventie te rechtvaardigen. In ditzelfde rapport wordt echter ook de conclusie getrokken dat de huidige bekostiging onvoldoende is om de ambities waar te maken.

4. In hoeverre vindt u het voldoende duidelijk wat dit wetsvoorstel betekent op het niveau van de rechtspersoon die de school in stand houdt (bevoegd gezag) en de school?

Bij artikel 38d lid 2 is onduidelijk welke componenten (salaris en evt. emolumenten) het betreft in de zinssnede 'de bekostiging die het bevoegd gezag heeft besteed aan personeel in het voorgaande kalenderjaar'.

Daarnaast zijn de financiële consequenties op dit moment niet te overzien.

Wat wel duidelijk is, is dat het wetsvoorstel buitenproportioneel ingrijpt op de sturingsmogelijkheden van onderwijsinstellingen. Het werkt verstarrend en vergoot te kans op keuzes die haaks staan op hetgeen de wetgever beoogt.