

Analyse van regeerakkoord Rutte III

Mr. Ronald Bloemers van VOS/ABB heeft een analyse gemaakt van het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie. Hieronder staan puntsgewijs de zaken vermeld die relevant zijn voor het funderend onderwijs.

Primair en voortgezet onderwijs

- Het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen* wordt doorgezet. ChristenUnie (CU) en CDA zijn er geen voorstander van, maar het is een echt VVD-wetsvoorstel. Nu het wordt doorgezet, gaat de enigszins richtingvrije scholenplanning er komen. Het zal niet volledig richtingvrij worden, maar dat kan ook niet worden verwacht van een kabinet waarin de christelijke partijen CDA en CU zitten.
- Er komt meer experimenteerruimte voor zogenoemde 10-14-scholen voor leerlingen van 10 tot en met 14 jaar.
- In 2019 komt er een wettelijke verankering van de curriculumherziening.
- Versterking ouderbetrokkenheid: in het regeerakkoord staat niet vermeld hoe het kabinet dit wil vormgeven. Ook is er geen bedrag aan gekoppeld.
- De Onderwijsraad en de Algemene Rekenkamer wordt om advies gevraagd over doelmatige besteding van de middelen. De uitvoering van de aanpassing van de definitie in het toezicht levert een structurele bezuiniging op de balans op van 183 miljoen euro per 2021.
- De burgerschapsopdracht van het onderwijs wordt in de wet verscherpt, zodat de Inspectie van het Onderwijs daarop scherper kan toetsen en handhaven. Het is opmerkelijk dat gestuurd wordt op toetsen en handhaven en niet op het doel van de burgerschapsopdracht.
- In de jaarverslagen worden doelstellingen uit toekomstige bestuurlijke afspraken inzichtelijk gemaakt. Dit kan erop duiden dat het kabinet snel nieuwe bestuursakkoorden met het veld wenst.
- In het kader van 'regelluwhed' zullen verschillende bepalingen worden geschrapt. Met dit regeerakkoord worden echter ook regels geschapen (zie bijvoorbeeld de vorige twee punten).
- Expliciete invulling van het onderwijs (ondanks het uitgangspunt dat de politiek niet over het 'hoe' zou gaan): 'Op school leren kinderen [...] het Wilhelmus, inclusief de context ervan. Ook maken we het mogelijk dat alle kinderen tijdens hun schooltijd het Rijksmuseum en ons parlement bezoeken. We investeren in het beter zichtbaar maken en zo mogelijk toegankelijk maken van historische plaatsen in het land die het verhaal van onze geschiedenis vertellen. De in 2006 opgestelde nationale canon is hierbij leidend. Deze nationale canon wordt uitgereikt aan jongeren die de leeftijd van 18 jaar bereiken en aan personen die het Nederlanderschap verwerven.'
- Het wetsvoorstel dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht op de begroting geeft, wordt weer beloofd, ondanks het feit dat het net terug op de tekentafel is gelegd vanwege fundamentele kritiek van Raad van State.

Primair onderwijs

- Het budget voor de bestrijding van onderwijsachterstanden wordt vanaf 2019 structureel met 15 miljoen euro per jaar verhoogd. De al ingeboekte bezuiniging op deze post (van circa 25 miljoen euro per jaar) is daarin niet meegenomen. Het is dus maar de vraag is wat de toegezegde verhoging met 15 miljoen euro per jaar waard is.
- De landelijke norm om zittenblijven bij kleuters terug te dringen, wordt losgelaten.
- Binnen het leerlingvolgsysteem zullen er gedurende de kleuterperiode geen toetsen worden afgenomen.

- Het kabinet gaat in overleg met het onderwijsveld om de eindtoets in het primair onderwijs te vervroegen en/of het eindadvies later uit te brengen. Daarmee komt, voorafgaand aan het eindadvies, alle informatie beschikbaar. Uitgangspunt blijft dat de leraar zijn professionele autonomie behoudt, maar op basis van meer informatie tot een oordeel kan komen.
- Investering van 270 miljoen euro voor modernisering van de CAO PO. Dit punt is heel breed geformuleerd en lijkt te duiden op een bedrag dat wordt gegeven na implementatie van door het kabinet gewenste hervormingen in de cao. Hier worden expliciet de bovenwettelijke regelingen genoemd. Eerder werd dit ook gedaan bij het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA). Op deze manier kan het kabinet zaken aan de cao-tafel afdwingen.
De investering van 270 miljoen euro is dus niet direct of specifiek voor een verhoging van de lerarensalarissen bedoeld.
- Structureel vanaf 2021 een bedrag van 430 miljoen euro (en niet 450 miljoen euro (zie volgende punt)) voor verlaging van de werkdruk. Dat is 70 miljoen euro minder dan eerder werd gesteld op basis van gelekte informatie. Ook hier wordt aangegeven hoe dit kan worden ingezet, waarbij het lijkt op het eerdere Herfstakkoord. De verwachting is dat dit via de Prestatiebox zal komen: 'Taakverlichting kan plaatsvinden door aanstelling van conciërges en ander onderwijsondersteunend personeel en door klassenverkleining.'
- Met de kleinescholentoeslag blijft het kabinet inzetten op een pluriform scholenaanbod en thuisnabij onderwijs. Hiervoor komt 20 miljoen euro per jaar extra beschikbaar. Dat bedrag maakt deel uit van de 450 miljoen euro voor verlaging van de werkdruk in het primair onderwijs. Daar is dus in feite 430 miljoen euro voor beschikbaar (zie het punt hierboven).
- De fusietoets in het basisonderwijs wordt geschrapt.

Voortgezet onderwijs

- De diagnostische tussentijdse toets wordt afgeschaft. Hier heeft VOS/ABB altijd voor gepleit.
- Scholen krijgen de opdracht om op regionaal niveau een zo dekkend mogelijk aanbod van verschillende typen brugklassen aan te bieden, waarbij categorale scholen samenwerken met scholengemeenschappen voor soepele overgangen van leerlingen.
- Er komen experimenten om het mogelijk te maken om meerdere vakken op een hoger niveau af te ronden en daarmee toegang te krijgen tot specifieke vervolgopleidingen, mits wordt voldaan aan de selectiecriteria van desbetreffende vervolgopleidingen.
- De huidige rekentoets wordt afgeschaft. Uiterlijk in het schooljaar 2019-2020 komt er een alternatief voor in de plaats.
- Er komt een 'maatschappelijke diensttijd'. Het is nog niet duidelijk hoe die eruit gaat zien. De bedoeling is dat jongeren die 'maatschappelijke diensttijd' hebben gedaan, voorrang krijgen bij sollicitaties. Er wordt gekeken hoe dit gekoppeld kan worden aan de kwalificatieplicht. Er wordt uiteindelijk 100 miljoen euro voor uitgetrokken.
- De fusietoets in het voortgezet onderwijs wordt geschrapt.
- Er komt structureel 100 miljoen euro per jaar voor een dekkend aanbod en versterking van de kwaliteit van het techniekonderwijs in het vmbo.
- Het kabinet wil het succes van beroepsopgeleide jongeren vergroten door afspraken te maken voor een betere overgang van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo. Ook wordt het mogelijk om niveau 1 of 2 binnen het vmbo af te ronden.
- Het praktijkonderwijs is een afzonderlijke en volwaardige schoolsoort. Dit zal tot uitdrukking worden gebracht doordat steeds meer leerlingen na afronding een

tastbaar bewijs krijgen van wat ze hebben geleerd. Samenwerking met het mbo wordt gestimuleerd om te bevorderen dat meer leerlingen uit het praktijkonderwijs doorstromen naar het mbo en de arbeidsmarkt.

Passend onderwijs

- Er komt onafhankelijk toezicht op de samenwerkingsverbanden om ervoor te zorgen dat de middelen in de klas terecht komen.
- Samenwerkingsverbanden zullen een wettelijk verplichte doorzettingsmacht moeten beleggen.
- Vanaf 2018 komt per jaar 15 miljoen euro extra beschikbaar voor onderwijs aan hoogbegaafde leerlingen.
- De Inspectie van het Onderwijs krijgt een discretionaire bevoegdheid om bij het toezicht rekening te houden met een bovenmatig aantal zorgleerlingen op een school.

De leraar

- Differentiëren in lerarenopleidingen: er komen specialisaties die zich richten op jongere en oudere (tot en met de onderbouw in het vmbo) kinderen en op vakgericht lesgeven in het beroepsonderwijs. Het idee is dat hiermee het beroep van leraar aantrekkelijker wordt.
- Om het lerarenregister tot een succes te maken, moet het straks van, voor en door de docent zijn. Dit zal voor het kabinet een harde voorwaarde zijn in de verdere uitwerking ervan. Lesontwikkeling, intervisie en evaluatie van lessen krijgen ook erkenning in het lerarenregister.

Arbeidsrechtelijk

- In het primair onderwijs worden tijdelijke contracten voor invalkrachten in verband met vervanging wegens ziekte uitgezonderd van de ketenbepaling.

Op langere termijn

- Aanpassing WGR-regelingen: sommige besturen voor openbaar onderwijs hebben te maken met verschillende gemeenten als externe toezichthouders, waarbij de gemeenten hun rol hebben belegd in een Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR).
- Als extern toezichthouder op het openbaar onderwijs zijn gemeenteraden niet altijd volledig op de hoogte van de inkleding van die grondwettelijke taak. Het kabinet trekt geld uit om leden van de gemeenteraden te scholen in hun taken en bevoegdheden. Daarin kan de rol van extern toezichthouder meegenomen worden.
- Aan gemeenten is beloofd om een adequaat voorzieningenniveau op peil te houden. Daartoe geeft het kabinet ruimte aan experimenten in krimpregio's, bijvoorbeeld voor clustering van voorzieningen. Onderwijs wordt niet expliciet benoemd, maar daar kan deze belofte van het kabinet natuurlijk wel betrekking op hebben.
- Het wetsvoorstel voor de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren wordt doorgezet. Dit heeft betrekking op mensen die in het openbaar onderwijs werken.

Wat staat *niet* in het regeerakkoord?

- Een langzame omvorming van het duale onderwijsbestel met concept School! van VOS/ABB en de Vereniging Openbaar Onderwijs (VOO) als uitgangspunt. Goed onderwijs zou voor alle kinderen immer toegankelijk dienen te zijn. In het huidige bestel is dat niet het geval, waardoor keuzevrijheid in feite een gemankeerde vrijheid is. Het kabinet verwoordt het staande beleid: het toelatingsbeleid van scholen en het leerlingenvervoer op basis van denominatie blijven ongewijzigd.
- In het regeerakkoord staat niets over de connectie kinderopvang/onderwijs, terwijl er in de praktijk allang aan integratie wordt gewerkt. Daarbij hebben onderwijs en kinderopvang last van verouderde en knellende wetgeving.
- Er wordt ook niets vermeld over het tekort op de materiële instandhouding van 350 miljoen euro in het primair onderwijs dat hoognodig moet worden weggewerkt. Doordat de extra middelen voor het personeel in het primair onderwijs worden toegerekend aan specifieke posten, kan geen geld worden vrijgesteld om te voldoen aan de plicht van afdoende inrichting van de huisvesting. VOS/ABB ziet dit als een gemiste kans.

Werkgevers bijzonder onderwijs

- Ontslag wordt gemakkelijker. Het moet weer mogelijk zijn om bij de rechter ontslag aan te vragen op basis van een cumulatie van omstandigheden. Nu is het slechts mogelijk om één grond te benoemen.
- Als compensatie voor de toepassing van meerdere ontslaggronden, staat hier voor de werknemer tegenover dat de rechter een extra vergoeding kan toekennen van maximaal de helft van de transitievergoeding (bovenop de reeds bestaande transitievergoeding).
- Werknemers krijgen voortaan vanaf het begin van hun arbeidsovereenkomst recht op een transitievergoeding in plaats van na twee jaar.
- Voor elk jaar in dienstverband, gaat de transitievergoeding 1/3 maandsalaris bedragen, ook voor contractduren langer dan 10 jaar. De hoofdregel is nu nog 1/6 maandsalaris per elk half dienstjaar in de eerste 10 jaar van de arbeidsovereenkomst en een 1/4 maandsalaris per half dienstjaar voor een arbeidsovereenkomst van langer dan 10 jaar. De overgangsregeling voor 50-plussers blijft gehandhaafd.
- De mogelijkheid om scholingskosten in mindering te brengen op de transitievergoeding wordt ruimer. Kosten die zijn gemaakt voor het bevorderen van de bredere inzetbaarheid van de werknemer buiten de organisatie van de werkgever, mogen nu ook kennis en vaardigheden betreffen die (op een later moment) zijn aangewend om een functie bij de werkgever uit te oefenen, ook al betreft het een andere dan de huidige functie. Scholing binnen de eigen organisatie gericht op een andere functie kan ook in mindering kan worden gebracht op de transitievergoeding. Voor scholing gericht op inzetbaarheid binnen de eigen functie verandert er niets.
- Er komt compensatie voor werkgevers voor de verschuldigde transitievergoeding bij ontslag van een werknemer wegens langdurige arbeidsongeschiktheid.
- Er is geen transitievergoeding verplicht bij ontslag om bedrijfseconomische redenen als een cao-regeling van toepassing is.
- De periode waarna elkaar opeenvolgende tijdelijke contracten overgaan in een contract voor onbepaalde tijd, gaat terug van twee naar drie jaar.
- De tussenpoos in de ketenbepaling voor opvolgende contracten blijft staan op zes maanden. De coalitie wil wel meer ruimte voor sectoren om hiervan af te wijken, als het werk daarom vraagt. Dit is al zo voor seizoensarbeid, maar moet worden verruimd naar ander terugkerend tijdelijk werk dat ten hoogste in negen maanden kan worden verricht. De plek om hierover afspraken te maken is het overleg tussen de sociale partners. Daar waar in een sector dit gesprek aantoonbaar niet tot een bevredigende uitkomst leidt, moet het – onder voorwaarden - mogelijk zijn voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om uiteindelijk een besluit te nemen.

- In het primair onderwijs worden tijdelijke contracten voor invalkrachten in verband met vervanging wegens ziekte uitgezonderd van de ketenbepaling.
- Om werknemers te stimuleren vaker meteen een vast contract aan te bieden, wordt de mogelijkheid voor een langere proeftijd verruimd. Indien een werkgever direct (als eerste contract) een contract voor onbepaalde tijd aanbiedt, wordt de proeftijd verruimd naar vijf maanden.
- Voor meerjaarscontracten (meer dan 2 jaar) wordt de proeftijd drie maanden. In overige gevallen blijft de proeftijd zoals deze nu is.
- Payrolling blijft mogelijk, maar wordt zo vormgegeven dat het een instrument is voor het 'ontzorgen' van werkgevers en niet (meer) voor concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Het kabinet komt daarom met een wetsvoorstel waarin het soepelere arbeidsrechtelijke regime van de uitzendovereenkomst buiten toepassing wordt verklaard, werknemers qua (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden ten minste gelijk moeten worden behandeld met werknemers bij de inlener en de definitie van de uitzendovereenkomst ongemoeid blijft.
- Het kabinet gaat het voorstel voor payrolling in samenhang behandelen met de voorstellen op het gebied van loondoorbetaling bij ziekte, ontslagrecht en de aanpassing van de Wet DBA. Uitzendwerk en detachering staan niet ter discussie. Bij de uitwerking van het voorstel en de fundamentele herziening hecht het kabinet aan overleg met de sociale partners.
- Nul-urencontracten worden aan banden gelegd: er wordt vastgelegd dat in deze situaties de werknemer niet, of binnen een bepaalde termijn niet, gehouden is gehoor te geven aan een oproep, of dat bij een afzegging recht op loon ontstaat.

Voor openbaar en bijzonder onderwijs

- Het kabinet gaat bekijken hoe de premiedifferentiatie in de WW kan bijdragen aan het aantrekkelijker maken van het vaste contract.
- Momenteel worden de lasten van de eerste zes maanden WW per sector omgeslagen. In plaats hiervan wil het kabinet de WW-premie over de eerste zes maanden lager maken voor vaste contracten en hoger voor contracten voor bepaalde tijd. Hiermee wordt het contract voor onbepaalde tijd aantrekkelijker.
- Het kabinet wil met de sociale partners bespreken hoe de WW-uitkering activerender kan worden vormgegeven.
- De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) heeft onrust gebracht, waardoor te veel echte zelfstandige ondernemers zijn geraakt. De Wet DBA wordt daarom vervangen.
- De periode waarvoor premiedifferentiatie geldt in de WGA, wordt verkort van 10 jaar naar 5 jaar. Na de periode van premiedifferentiatie wordt een collectieve en uniforme premie geheven.
- De gevolgen van de verkorting van de loondoorbetalingsperiode en de premiedifferentiatieperiode in de WGA zullen nauwkeurig worden gevolgd en eventueel aangepast. Het kabinet roept de sociale partners op om voorstellen hiervoor te doen.
- Voor personen die in de WIA zitten, wordt het aantrekkelijker om te gaan werken. In de eerste 5 jaar na het aanvaarden van een baan, zal niet worden getoetst of het verdienvermogen van de werkhervatter is gewijzigd. Dit verlaagt de drempel voor werkhervatting.
- Voor personen die in de toekomst instromen in de WIA, zal scherper gekeken worden naar geschikt werk bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid (het schattingsbesluit). Hierdoor zullen minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard.
- Ook voor de nieuwe instroom in de WGA 80-100 (mensen met restverdien capaciteit tussen 1 en 20%) wordt de prikkel richting werk versterkt. Concreet gaat voor het

recht op de loonaanvullingsuitkering de eis gelden om 50% van de resterende verdien capaciteit te benutten.

- Meer mensen met een beperking moeten betaald werk kunnen verrichten. De extra middelen hiervoor worden opgebracht door het instrument van loonkostensubsidies in de Participatiewet te vervangen door de mogelijkheid tot loondispensatie.
- Werkgevers kunnen daarmee onder het wettelijk minimumloon betalen, al naar gelang de verdien capaciteit van de persoon in kwestie. De gemeente vult het inkomen aan, afhankelijk van de gemeentelijke inkomensvoorziening waar de betrokkene gebruik van maakt.
- Het huidige kraamverlof geeft partners na de bevalling het recht op twee dagen verlof, op te nemen binnen vier weken, waarbij werkgevers het volledige loon doorbetalen. Dit wordt per 1 januari 2019 verlengd naar vijf dagen. Deze uitbreiding komt in plaats van het reeds ingediende wetsvoorstel voor uitbreiding van het kraamverlof, dat voorziet in 3 dagen extra kraamverlof met een uitkering van het UWV.
- Partners krijgen aanvullend kraamverlof van 5 weken per 1 juli 2020. Dit verlof dient te worden opgenomen in het eerste halfjaar na de geboorte. Tijdens het verlof ontvangt de werknemer een uitkering van het UWV, tegen 70% van het dagloon (tot ten hoogste 70% van het maximale dagloon).
- Tevens wordt de huidige regeling voor adoptieverlof verruimd met 2 weken naar 6 weken. Deze uitbreiding geldt ook voor pleegouders.
- Veel werkenden doen tijdens hun loopbaan weinig aan bijscholing, vooral lager opgeleiden en ouderen. Om er voor te zorgen dat iedereen zich kan blijven ontwikkelen, wil het kabinet de fiscale aftrekpost voor scholingskosten vervangen door een individuele leerrekening voor alle Nederlanders die een startkwalificatie hebben gehaald.
- Deze rekening moet het levenlanglerenbeleid vanuit de overheid bundelen. Bij de invoering van deze scholingsregeling worden met de sociale partners en onderwijsinstellingen afspraken gemaakt over hun bijdrage aan levenlang leren. Hierbij wordt ook de positie van de O&O-fondsen betrokken. Daarbij is het relevant dat mogelijkheden voor werkgevers worden verruimd om investeringskosten in de inzetbaarheid van werknemers binnen de eigen organisatie in mindering te brengen op de transitievergoeding.
- Leeftijdsbewust personeelsbeleid wordt verplicht.
- Om een cultuuromslag te bewerkstelligen voor ouderen op de arbeidsmarkt, is een ambitieus leeftijdsbewust personeelsbeleid nodig. Het kabinet verwacht van de sociale partners dat ze hier niet-vrijblijvende afspraken over maken, met aandacht voor scholing, intersectorale mobiliteit, zicht op minder belastend werk en de nut en noodzaak van specifieke voorzieningen voor ouderen in cao's.
- Mocht naar het inzicht van het kabinet te weinig voortgang worden geboekt om hier serieus invulling aan te geven, dan zal het kabinet – na hierover het gesprek te zijn aangegaan met de sociale partners - niet aarzelen om daaraan consequenties te verbinden.
- Met het oog op de stijgende participatiegraad van oudere werknemers en de betaalbaarheid van de regeling, zal de IOW worden aangepast door de leeftijdsgrens vanaf 2020 te laten meestijgen met de AOW-leeftijd.

Informatie: Onderwijsjuristen, 0348-405250 van 08.30 tot 12.30 uur,
onderwijsjuristen@vosabb.nl