

Overkoepelende samenvatting
Evaluatie arboconvenant
Onderwijs en Wetenschappen

Overkoepelende samenvatting
Evaluatie arboconvenant
Onderwijs en Wetenschappen

Utrecht, 23 maart 2006

Naam auteur(s):

Esther Bart

Denise Caljé

Nanny Schoenmakers

Wim Stille

Inhoud

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Voorwoord | 5 |
| 2 | Belangrijkste bevindingen | 6 |
| 2.1 | Resultaten werkdruk | 6 |
| 2.2 | Resultaten verzuim | 7 |
| 2.3 | Resultaten reïntegratie | 8 |
| 3 | De maatregelen | 9 |
| 3.1 | Ondersteuning door uitvoeringsinstelling: vliegende start door bestaande organisatie | 9 |
| 3.2 | Inzetten van consultants | 9 |
| 3.3 | Benadering doelgroep | 9 |
| 3.4 | Facilitering: de Toolkit | 9 |
| 3.5 | Subsidiemogelijkheden | 10 |
| 3.6 | Gerichte benadering instellingen | 10 |
| 3.7 | Reïntegratietrajecten | 10 |
| 3.8 | Samenhang van het convenant met de ontwikkelingen in de omgeving | 11 |
| 3.9 | Kosten en baten | 11 |
| 4 | Terugblik en toekomst | 12 |
| 4.1 | Wat ging goed? | 12 |
| 4.2 | Wat ging minder goed? | 12 |
| 4.3 | Duurzaamheid: de toekomst | 13 |
| 5 | Aanbevelingen | 15 |
| 1 | Foreword | 19 |
| 2 | Main findings | 20 |
| 2.1 | Results on workload | 20 |
| 2.2 | Results on absenteeism | 21 |
| 2.3 | Results on reintegration | 22 |
| 3 | The measures | 23 |
| 3.1 | Support by administration agency: flying start thanks to existing organisation | 23 |
| 3.2 | Deployment of consultants | 23 |
| 3.3 | Approach to the target group | 23 |
| 3.4 | Facilitating: the toolkit | 23 |
| 3.5 | Subsidy availability | 24 |
| 3.6 | Targeted approach of institutions | 24 |
| 3.7 | Reintegration procedures | 24 |

| | |
|--|----|
| 3.8 Interrelationship between the covenant and developments in the environment | 25 |
| 3.9 Costs and benefits | 25 |
| 4 Past and future perspectives | 26 |
| <hr/> | |
| 4.1 What worked well? | 26 |
| 4.2 What didn't work so well? | 26 |
| 4.3 Sustainability: the future | 27 |
| 5 Recommendations | 29 |
| <hr/> | |

1 Voorwoord

Op 28 november 2000 is het Arboconvenant Onderwijs en Wetenschappen ondertekend namens de departementen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de sociale partners: de werkgevers- en werknemersorganisaties.

Doelstelling van het convenant is het verlagen van de werkdruk en het terugdringen van het verzuim in de sectoren in het Onderwijs, te weten: primair en voortgezet onderwijs (PO/VO), het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE) en het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (HOO).

Deze Overkoepelende samenvatting gaat in op de resultaten van het arboconvenant en op de maatregelen die tot deze resultaten geleid hebben. Ook wordt ingegaan op de duurzaamheid van deze resultaten.

Tenslotte wordt een aantal aanbevelingen gegeven.

Voor een gedetailleerd overzicht van de bevindingen wordt verwezen naar het onderzoeksrapport Evaluatie arboconvenant Onderwijs en Wetenschappen 2000.

2 Belangrijkste bevindingen

2.1 Resultaten werkdruk

Uit de tussentijdse evaluaties is gebleken dat in alle sectoren het aspect werkdruk beter bespreekbaar is geworden en dat de aandacht hiervoor is toegenomen.

De resultaten van de sector PO/VO komen overeen met de doelstelling om de risicopopulatie blootgesteld aan werkdruk met ten minste 10% te reduceren. In positieve zin springen hier twee groepen werknemers uit: het onderwijzend personeel in het speciaal onderwijs met 21% en het onderwijsondersteunend personeel in het basisonderwijs met zelfs 27%.

De resultaten in de sector BVE als geheel genomen zijn niet conform de doelstelling om de ervaren werkdruk met 10% te doen afnemen.

Reden hiervoor is dat de werkdruk bij het Onderwijzend personeel en de leidinggevenden niet gedaald is.

Bij de overige beroepsgroepen in het BVE-veld is de werkdruk wel gedaald met de beoogde 10%.

Voor de sector HOO¹ geldt dat de twee hoofdcomponenten die werkdruk 'meten' een verdeeld beeld te zien geven:

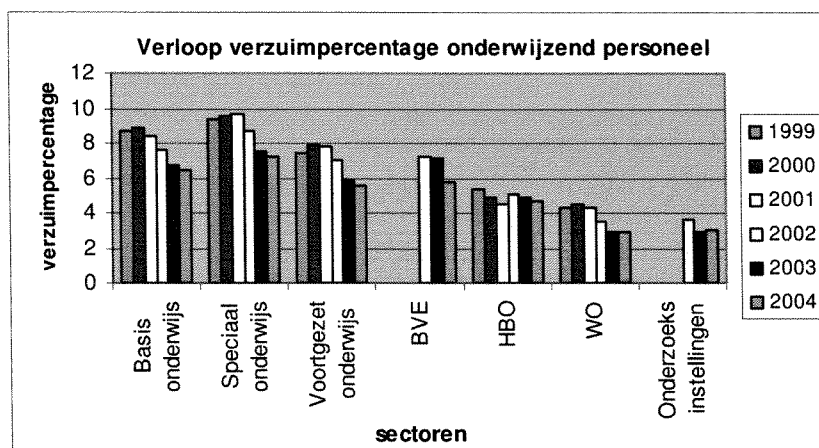
- Emotionele belasting: deze risicogroep is relatief met 25 procent in omvang afgenomen (van 28% naar 21%).
- Werkhoeveelheid en werktempo: In plaats van te zijn afgenomen is de omvang van deze risicogroep juist sterk toegenomen, relatief namelijk met 150 procent (van 14% naar 35%).

¹ Dit onderzoek is alleen in de deelsector HBO uitgevoerd; deze resultaten gelden dus alleen voor het HBO.

2.2 Resultaten verzuim

Geconstateerd mag worden dat in alle sectoren de doelstelling gehaald is om het ziekteverzuim te reduceren met meer dan 10% ten opzichte van 2002.

Onderstaande grafiek geeft de ontwikkeling weer van het verzuimpercentage bij de grootste groep binnen de sector Onderwijs: het onderwijzend personeel.



De daling van het verzuimpercentage is met name te danken aan de daling van de verzuimduur in deze periode. In de HOO-sector is ook de verzuimfrequentie gedaald.

Opvallend in de BVE-sector is de grote mate van verschil in verzuim tussen de instellingen. Omdat niet alle instellingen een gelijke verzuimaanpak hebben gekozen kan dit ook voor de andere sectoren een aangrijpingspunt zijn om meer instellingsgerichte acties te ondernemen op het gebied van verzuimaanpak.

Ook voor het aspect verzuim geldt dat dit in alle sectoren beter bespreekbaar is geworden en dat de aandacht hiervoor is toegenomen.

2.3 Resultaten reïntegratie

Het reïntegreren van langdurig zieke medewerkers is bij alle sectoren zeer effectief gebleken.

Opvallend succesvol was hierin de PO/VO-sector:

Op de eerste plaats is in deze sector ruim tweemaal zoveel trajecten aangeboden zijn dan de minimale doelstelling volgens het Arboconvenant ². Op de tweede plaats is driekwart³ van de langdurig zieken weer aan de slag bij de eigen of een andere instelling, terwijl de doelstelling minimaal 50% was. Een van de verklaringen voor het succes bij de sector PO/VO is dat Sociale Partners in PO/VO, het Vervangingsfonds en het Ministerie van OCW tijdens de loop van het convenant extra geïnvesteerd hebben om de grote vraag naar extra trajecten te kunnen bekostigen.

In de sectoren BVE en HOO was het aantal aangeboden reïntegratietrajecten lager dan het gestelde doel ⁴. Onder andere is dit te wijten aan de relatief late start van de activiteiten in het kader van het arboconvenant binnen de sectoren BVE en HOO⁵, dus ook het geven van bekendheid aan maatregelen op het gebied van reïntegratie.

Omdat ook in deze sectoren de trajecten zeer effectief zijn gebleken (voor BVE 84% en voor HOO 88%) is het aantal langdurig zieken dat weer aan de slag is (nagenoeg) gelijk aan het streefgetal van 250⁶.

² Doestelling was minimaal 3600 trajecten, uiteindelijk werd ruim 6900 medewerkers een reïntegratietraject aangeboden.

³ Ruim 5000 medewerkers.

⁴ BVE: 404 in plaats van 500 trajecten; HOO: 268 in plaats van 500 trajecten.

⁵ Zie ook par. 3.1.

⁶ BVE: 276 succesvol geplaatsten; HOO: 219.

3 De maatregelen

3.1 Ondersteuning door uitvoeringsinstelling: vliegende start door bestaande organisatie

Bij de uitvoering van het convenant bleek het in de sector PO/VO effectief deze te beleggen bij het Vervangingsfonds, een reeds bestaande organisatie met kennis van zaken. Zo kon een vliegende start worden gerealiseerd en werden beginnersfouten vermeden.

Bij de sectoren BVE en HOO zorgde het inrichten van een nieuw orgaan (de Arboservicepunten) voor een vertraagde start. De activiteiten konden hierdoor pas laat in de loop van het traject van start gaan. Dit heeft vervolgens vertragend gewerkt voor het effectueren van resultaten.

3.2 Inzetten van consultants

Het werken met (regio)consultants/regioadviseurs is in alle drie de sectoren succesvol geweest. Dit blijkt zeer positief ervaren door de instellingen.

De inzet van de consultant heeft bij de directies van de onderwijsinstellingen gezorgd voor de borging van aandacht voor verzuimbeleid en voor ondersteuning bij de uitvoering.

Verder zorgt de consultant voor een persoonlijke benadering als sparring-partner en is deze een duidelijk aanspreekpunt voor de instellingen. Gebleken is dat de Arboservicepunten in toenemende mate benaderd zijn door instellingen naar aanleiding van eerdere contacten met de consultant.

3.3 Benadering doelgroep

De uitvoerende instellingen (De Arboservicepunten voor HOO en BVE en het Vervangingsfonds voor PO/VO) hebben zich duidelijk neergezet door workshops, congressen en bijeenkomsten te organiseren en nieuwsbrieven, een website en instrumenten te ontwikkelen en verspreiden. Het convenant is dan ook over het algemeen goed geland op het niveau van staffunctionarissen en Colleges van Bestuur en directies.

In mindere mate lukte dit bij de personeelsvertegenwoordiging en de personeelsleden binnen de instellingen. Ook is gebleken dat de direct leidinggevenden op de werkvloer nog onvoldoende toegerust waren om hun verantwoordelijkheid in het kader van ziekteverzuim te kunnen waarmaken.

3.4 Facilitering: de Toolkit

Voor de sectoren HOO en BVE was het van groot belang dat op een eenduidige wijze verzuim werd geregistreerd. In de sector PO/VO werd dit al langer gedaan.

De Toolkit Verzuimregistratie en -analyse die voor de sectoren BVE en HOO werd ontwikkeld is daar goed ontvangen en wordt breed toegepast. In de BVE-sector wil men deze ook gaan gebruiken als onderlinge benchmark.

3.5 Subsidiemogelijkheden

In de sectoren BVE en HOO bestond onvoldoende - of pas laat in het convenanttraject - bekendheid met de geboden subsidiemogelijkheden voor het reïntegreren van langdurig verzuimers. Ook gaven de instellingen in verschillende sectoren aan dat de subsidieaanvraag te bewerkelijk is, wat belemmerend zou werken. Opvallend is echter dat objectief gezien deze aanvraag niet ingewikkeld is. Er speelden dus ook andere - onbekende - factoren een rol.

In de sectoren BVE en HOO werd de toegevoegde waarde van de reïntegratiesubsidies als beperkt beschouwd.

In de sector PO/VO daarentegen levert met name de SIR (Subsidieregeling Individuele Reïntegratie) een duidelijke bijdrage aan het verminderen van het verzuim bij onderwijspersoneel.

Ook de Subsidie ter voorkoming van uitval van onderwijspersoneel (SVUO) heeft een positief effect gehad en heeft naar verwachting tot reductie van verzuim bij onderwijspersoneel geleid.

3.6 Gerichte benadering instellingen

Een klantgerichte benadering laat ruimte voor prioriteitsverschillen tussen instellingen en fase- en kenmerkverschillen tussen instellingen. In het HOO werkte dit goed. Dit geldt ook voor het PO/VO. Hier werd gewerkt met 'convenantscholen'⁷ die extra aandacht kregen op het gebied van werkdruk en verzuim.

3.7 Reïntegratietrajecten

De reïntegratietrajecten zijn door hun effectiviteit een groot succes gebleken. Snel ingrijpen, aandacht, deskundige begeleiding en gezamenlijke inspanning in de reïntegratie hebben tot een groot aantal plaatsingen geleid.

De betrokken partijen hebben onderling helder gecommuniceerd en afspraken gemaakt waardoor een zeer groot deel van de deelnemers aan de reïntegratietrajecten geheel of gedeeltelijk terug kon keren in dezelfde baan binnen de instelling.

⁷ 10% Van de scholen met het hoogste verzuim.

3.8 Samenhang van het convenant met de ontwikkelingen in de omgeving

De opzet van het Arboconvenant hield in dat door middel van een pakket aan maatregelen het werkdruk- en het verzuimpercentage zouden dalen in de onderwijssector. Geconstateerd mag worden dat werkdruk in het PO/VO⁸ en verzuim in alle sectoren afgenomen zijn.

Doordat ontwikkelingen in de omgeving en een scala aan maatregelen door elkaar heen lopen, kan niet hard gemaakt worden dat de bereikte resultaten enkel door de maatregelen zijn bereikt. Het is echter zeer aannemelijk dat ook de maatregelen van het Arboconvenant een positief effect hebben gehad op werkdruk en verzuim.

3.9 Kosten en baten

De investeringen in het kader van het Arboconvenant hebben geloond.

Geconstateerd mag worden dat in alle gevallen de materiele baten (met name door minder loonkosten als gevolg van lager verzuim en minder instroom in de WAO) de initiële kosten van het Arboconvenant verre overtreffen.

Minstens zo belangrijk zijn de immateriële baten: afname van verzuim leidt bijvoorbeeld tot minder druk en spanning voor degenen die op dat moment niet verzuimen.

Zonder twijfel leidt dit tot een betere continuïteit in het onderwijs en derhalve tot een betere kwaliteit van onderwijs.

⁸ Zoals aangegeven in Par. 2.1 geldt voor BVE en HOO een wat genuanceerder beeld.

4 Terugblik en toekomst

4.1 Wat ging goed?

Gebleken is dat het *focussen op risico-instellingen*, zoals is gebeurd in de sector PO/VO met de Convenantscholen, effectief is voor het verminderen van verzuim. Deze 'good practice' kan ook worden benut in de andere sectoren door de focus te leggen op hoog verzuimende scholen en op specifieke doelgroepen binnen de onderwijsinstellingen.

Het werken met *regioconsultants/regioadviseurs* is binnen alle drie de sectoren een positieve ervaring geweest. De consultant beschikt over kennis op het gebied van verzuim en arbo en vormt het aanspreekpunt en de sparringpartner voor instellingen.

Het ontwikkelen, uitreiken en werken met de *Toolkit* in de sectoren HOO en BVE zorgde voor uniformiteit in de hele sector in de registratie van verzuim. Dit maakt monitoring en onderlinge vergelijking mogelijk waardoor een effectief referentiekader ontstaat.

Het *verzorgen van begeleidingstrajecten reïntegratie* bij langdurig zieken is zeer effectief gebleken ter voorkoming van definitieve uitval en uitstroom naar WAO.

In de sectoren BVE en HOO zijn zgn. *Leernetwerkbijeenkomsten* georganiseerd op het gebied van werkdruk, verzuim en reïntegratie. Deze zijn eveneens effectief geweest.

4.2 Wat ging minder goed?

De resultaten op het gebied van *werkdruk* waren alleen voor de sector PO/VO op tijd bekend. Van de beide andere sectoren zijn de resultaten pas eind december 2005, resp. eind januari 2006 beschikbaar gekomen. Dit is geruime tijd na het in het convenant afgesproken tijdstip over het verschijnen van deze informatie.

Het *voeren van een brede voorlichtingscampagne* in het PO/VO bleek onvoldoende effectief te zijn om ziekteverzuim bespreekbaar te maken. Een dergelijke indirecte aanpak lijkt niet bij te dragen aan de reductie van ziekteverzuim. Directe contacten met betrokkenen lijken veel meer effect te hebben omdat dan groepen bereikt worden voor wie dit op een andere wijze niet mogelijk is.

De structuur van het project bestond uit *één Branchebegeleidingscommissie (BBC)* voor de totale onderwijssector en aparte stuurgroepen voor de onderscheiden deelsectoren. Dit bleek remmend te werken op de voortgang van de uitvoering van het convenant binnen de aparte deelconvenanten. Communicatielijnen waren langer dan nodig en beslissingen konden daardoor minder snel worden geëffectueerd.

4.3 Duurzaamheid: de toekomst

Hoe kunnen de in gang gezette ontwikkelingen worden bestendig in de toekomst? De duurzaamheid van de resultaten van het Arboconvenant wordt hieronder per deelsector beschreven.

PO/VO

Voor de deelsector PO/VO is een Arboplusconvenant afgesloten ter reductie van psychosociale belasting en ter stimulering van verzuim- en reïntegratiebeleid. Dit versterkt de in gang gezette positieve ontwikkelingen voor de gehele deelsector.

De komende jaren zal aandacht blijven voor het terugdringen van psychische belasting en verzuim. De inspanningen van het Vervangingsfonds hierbij zullen de continuïteit van de activiteiten waarborgen.

Arbo- en verzuimbeleid is de afgelopen jaren op de agenda van instellingen gezet. Voor de groep convenantscholen is bijvoorbeeld zichtbaar een goed begin gemaakt met de aanpak van het ziekteverzuim.

Van de meeste maatregelen is de duurzaamheid geborgd, doordat het Vervangingsfonds zorg blijft dragen voor de uitvoering binnen het primair onderwijs. Via de website en het projectbureau is toegang tot allerlei preventie- en reïntegratiemiddelen. Kennisverschaffing over verzuimbeleid blijft daardoor gewaarborgd.

De succesvolle subsidieregelingen SIR en de SVUO waren gedurende de convenantperiode binnen korte tijd uitgeput. De sociale partners en het Ministerie van OCenW hebben vanwege het succes zelf de regeling gecontinueerd tot het einde van de convenantperiode.

De reïntegratiedeskundigen vallen sinds het vierde kwartaal van 2003 direct onder het Vervangingsfonds. Hiermee is de drempel voor het inschakelen van een reïntegratiedeskundige verlaagd en wordt optimale samenwerking met de regioadviseurs gewaarborgd.

Omdat de VO sector per 1 januari 2007 zelf verantwoordelijk wordt voor alle Arbo-, verzuim- en reïntegratieactiviteiten zal in de komende periode aandacht moeten worden besteed aan de overdracht van kennis en ervaring van het Vervangingsfonds aan deze sector.

BVE

Ook voor deze deelsector is een Arboplusconvenant afgesloten.

De duurzaamheid van de getroffen maatregelen en de bereikte resultaten binnen de deelsector is zeer verschillend voor de afzonderlijke BVE-instellingen.

Er zijn duidelijk verschillen tussen instellingen in hoeverre zaken écht geïmplementeerd en geland zijn. Voor een bepaalde groep instellingen is voldoende tot stand gebracht met het gewenste resultaat (lage scores op verzuimduur en op verzuimfrequentie) om dit resultaat te bestendigen. Maar er is ook nog een groep instellingen waar weliswaar de basis is gelegd, maar waar nog onvoldoende resultaten zijn geboekt. Hier is meer tijd nodig om maatregelen te implementeren en in te bedden in de organisatie.

HOO

Met het deelconvenant is een basis gelegd voor de aanpak van ziekteverzuim, reïntegratie en werkdruk in de HOO-sector. Het is nog te vroeg om te constateren of bijvoorbeeld het ziekteverzuim en de risicopopulatie blootgesteld aan werkdruk nog verder zullen dalen dan wel gelijk blijven. Pas over enkele jaren zal blijken of er sprake is van een structurele afname.

Verder is voor de hogescholen besloten om verder te gaan met de thema's uit het deelconvenant. Hiervoor is geld beschikbaar van sociale partners vanuit nog bestaande middelen van het Arboconvenant 2000. Daarnaast zullen er door de werkgevers nog extra middelen ter beschikking worden gesteld. De borging zal plaatsvinden bij de Stichting Mobiliteitsfonds.

Voor de universiteiten geldt dat men verder wil met vooral het thema reïntegratie. Eind 2005 zullen met de sociale partners de plannen voor vervolgactiviteiten worden bepaald in het kader van de borging. De plannen krijgen concretere invulling nadat de CAO-afspraken omtrent het thema reïntegratie helder zijn.

5 Aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn van toepassing op alle (onderwijs-) sectoren.

- Draag zorg voor een ‘vliegende start’ vanaf het moment van ondertekening van het convenant onder andere door te werken met reeds bestaande organisaties.
- Formuleer op elk van de gekozen convenantthema’s concrete, realistische en meetbare doelstellingen (en maatregelen) en bepaal zo snel mogelijk na de start van het convenant hoe dit precies gemeten gaat worden.
- Draag zorg voor het voortborduren op behaalde resultaten en het op de agenda houden van verzuim-, werkdruk- en reïntegratiebeleid.
- Draag zorg voor een vertaling op uitvoerend niveau door focus op de gehele doelgroep. Vanuit het oogpunt van duurzaamheid is verankering binnen de gehele organisatie van belang.
- Betrek voor de verdere invulling van het arboplusconvenant de resultaten en aanbevelingen van de convenanten uit de andere branches en zorg ervoor dat bij de uitvoering van het convenant mogelijkheden worden geboden voor onderlinge synergie (deze aanbeveling geldt voor de sectoren BVE en PO/VO).
- Zorg voor kennisborging en kennisverspreiding. Zorg voor verankering van de verworvenheden van het Arboconvenant na afloop van de convenanttermijn.
- Draag zorg voor één op één contacten tussen de regioadviseurs en de (hoog verzuimende) onderwijsinstellingen.
- Betrek voor de invulling van het Arboconvenant en ontwikkeling van producten in voldoende mate het veld (de instellingen) zelf: een klantbenadering waarin vraaggestuurd te werk wordt gegaan heeft de voorkeur.
- Continueer de Leernetwerkbijeenkomsten bij BVE en HOO en probeer deze ook in de sector PO/VO in te voeren.
- Leg focus op instellingen die ‘achterlopen’ en benut ervaringen van instellingen die ‘voorop lopen’.
- Verbreed het doelbereik: niet vooral P&O-functionarissen, maar ook ‘decisionmakers’ binnen de instelling (CvB, directies en leidinggevenden), medezeggenschapsraden en medewerkers.
- Gebruik in de communicatie met name bestaande kanalen (via bestaande bladen, platforms, netwerken c.q. relaties etc), ga gericht te werk en opzichte van herkenbare doelgroepen en draag zorg voor het landen van de maatregelen bij de werknemers.
- In verband met het uittreden van het Voortgezet Onderwijs uit het Vervangingsfonds dienen de maatregelen, instrumenten en afspraken op het gebied van Arbo (opnieuw) geborgd te worden.