

Vergaderjaar 2010–2011

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 110

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2011

1. Inleiding

In maart van dit jaar heb ik met u gesproken over de mogelijke beëindiging van de verplichte aansluiting van schoolbesturen bij het Vervangingsfonds.

In deze brief ga ik kort in op de werkzaamheden van het Vervangingsfonds. Vervolgens schets ik welke acties nodig zijn om tot een zorgvuldig proces te komen, dat uiteindelijk resulteert in de beëindiging van de verplichte aansluiting van schoolbesturen bij het Vervangingsfonds. Daarbij staan twee belangen voorop. Allereerst het belang van de scholen en de schoolbesturen, waarbij specifieke aandacht nodig is voor de positie van de kleine besturen met één of enkele scholen. Daarnaast is er het belang van het Vervangingsfonds. Met de beëindiging van de verplichte aansluiting zal het Vervangingsfonds geen wettelijke taak meer hebben. Het fonds voert echter ook andere taken uit. Organisaties van werkgevers en werknemers in het onderwijs hebben het Vervangingsfonds gevormd tot een instelling met gedegen kennis over arbeidsomstandigheden, de re-integratie van arbeidsongeschikte werknemers en de bestrijding van ziekteverzuim. Beëindiging van de verplichte aansluiting is daarmee niet gelijk aan opheffing van de Stichting Vervangingsfonds.

2. Taken en doelstellingen van het Vervangingsfonds

Het Vervangingsfonds is in 1992 opgericht. Het fonds geeft een vergoeding aan schoolbesturen voor de vervanging van afwezig personeel. Het Vervangingsfonds ondersteunt schoolbesturen bij het terugdringen van het ziekteverzuim.

De Stichting Vervangingsfonds is een zelfstandig bestuursorgaan met een algemeen bestuur dat bestaat uit vertegenwoordigers van werknemers- en werkgeversorganisaties in het onderwijs. Alle schoolbesturen in het primair onderwijs zijn bij wet verplicht aangesloten bij het Vervangingsfonds.

Het Vervangingsfonds betaalt de kosten van vervangers die schoolbesturen inzetten bij ziekte of verlof van personeel. Als een medewerker zich ziek meldt, gaat een school op zoek naar een vervanger. De kosten van deze vervanger kunnen bij het Vervangingsfonds worden gedeclareerd. De schoolbesturen betalen een premie aan het Vervangingsfonds. Om deze premie te kunnen betalen, ontvangen schoolbesturen via de lumpsum een vergoeding van het ministerie van OCW. Op deze wijze gaat er jaarlijks circa € 350 miljoen van OCW naar de schoolbesturen, van de schoolbesturen naar het Vervangingsfonds en van het Vervangingsfonds weer naar de schoolbesturen die de vervangers inzetten.

Naast het vergoeden van de kosten voor vervanging heeft het Vervangingsfonds taken op het terrein van het arbeidsomstandighedenbeleid (Arbo), verzuimbeleid en re-integratie bij ziekte. Voor deze taken ontvangt het fonds aanvullende subsidie van het ministerie van OCW.

3. Perspectief: beëindiging verplichte aansluiting bij Vervangingsfonds

Sinds 2006 ontvangen besturen in het primair onderwijs lumpsumbekostiging. De declaratiesystematiek van het Vervangingsfonds past niet binnen het huidige lumpsumstelsel. Op dit moment zijn er onvoldoende prikkels om via goed personeelsbeleid het ziekteverzuim terug te dringen. Een laag ziekteverzuim leidt bij het schoolbestuur niet tot een substantiële vermindering van kosten. Besturen met een goed ziekteverzuimbeleid vinden de premie van het Vervangingsfonds dan ook te hoog. Daarom wil ik op een zorgvuldige wijze werken aan de beëindiging van de verplichte aansluiting van schoolbesturen bij het vervangingsfonds. Dit past ook binnen het kabinetsbeleid om minder taken bij de overheid te leggen.

Als de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds wordt beëindigd, blijft het bedrag dat nu in de lumpsumbekostiging is opgenomen voor het voldoen van de premie aan het Vervangingsfonds, in de lumpsum. Dat geeft meer vrijheid. Zo kunnen schoolbesturen met deze middelen een vervangingspool financieren, een verzuimverzekering afsluiten, of het risico opvangen binnen de eigen begroting.

Schoolbesturen ervaren het declareren van de kosten voor vervanging als een grote administratieve last. Het stelsel is ingewikkeld. Daardoor worden vaak fouten gemaakt. Declaraties worden niet altijd volgens de regels ingediend, wat leidt tot onrechtmatigheid. Daarover heb ik u in december 2010 bericht (TK 2010–2011; 32 500 VIII, nr. 131). Ook de beheersbaarheid van het stelsel is een motief om tot verandering over te gaan.

4. De scholen en de schoolbesturen

Verzuimverzekering voor met name kleine besturen

Schoolbesturen vragen al jaren om beëindiging van de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds. Het is nodig dat alle schoolbesturen met de beëindiging uit de voeten kunnen. Daarbij weegt het belang van de kleine schoolbesturen het zwaarst. Zij kunnen de risico's minder goed spreiden. Deze besturen moeten zich tegen ziekteverzuim kunnen verzekeren. De PO-Raad onderzoekt of verzekeraars een passend aanbod willen doen. Dit najaar komt de PO-Raad met een rapportage van zijn bevindingen.

Financiële risico's

De beëindiging van de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds brengt herverdeeeffecten met zich mee. Schoolbesturen die nu al een laag ziekteverzuim hebben, zullen er wat op vooruit gaan. Schoolbesturen met een hoog ziekteverzuim gaan er wat op achteruit. Schoolbesturen kunnen een negatief effect bestrijden door goed personeelsbeleid, gericht op verlaging van het ziekteverzuim. De herverdeeeffecten moeten uiteraard beheersbaar zijn. Ik zal laten onderzoeken wat de omvang is van de herverdeeeffecten.

Schoolbesturen die zich niet opnieuw verzekeren, zullen zelf voor een passende risicodkking moeten zorgen. Die dekking moet voldoende zijn om niet in problemen te komen, maar mag anderzijds niet leiden tot het aanhouden van overbodige reserves. Naar aanleiding van de evaluatie lumpsumbekostiging investeer ik al in de bevordering van de financiële deskundigheid van schoolbesturen. Daarbij zal specifiek aandacht worden gegeven aan risicobeheersing.

Continuïteit van het onderwijs

Voor de kwaliteit van het onderwijs is het van belang dat er bij verzuim bevoegde vervangers voor de klas staan. Ik heb er vertrouwen in dat besturen hier verstandig mee omgaan. Bij het primair onderwijs staan de ouders dicht bij de school. Basisschoolleerlingen stuur je niet naar huis als een leerkracht ziek is. Ook zullen ouders niet accepteren dat één leerkracht voor twee groepen staat, of dat een onbevoegde leraar voor de klas staat. De Wet medezeggenschap op scholen biedt voldoende houvast. Met de vakbonden en de ouderorganisaties wil ik bevorderen dat de medezeggenschapsraden hun rol waarmaken. Ik zal met de PO-Raad bespreken hoe dit punt is op te nemen in de Code Goed Bestuur.

5. Het Vervangingsfonds

Het Vervangingsfonds vergoedt vervangingskosten. Daarnaast werkt het Vervangingsfonds aan de terugdringing van het ziekteverzuim, aan re-integratie van arbeidsongeschikt personeel en aan de verbetering van arbeidsomstandigheden in het onderwijs. Het afschaffen van de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds betekent niet automatisch dat de Stichting Vervangingsfonds wordt opgeheven. Het is aan het bestuur van het Vervangingsfonds om te beoordelen hoe de toekomst van het fonds er uitziet na beëindiging van de wettelijke taak. Voor mij is daarbij van groot belang dat de opgebouwde kennis van het fonds niet verloren gaat. Daarom ga ik met het bestuur van het Vervangingsfonds en met de andere betrokken partijen in overleg over de borging van die kennis ten bate van het onderwijsveld.

Ik wil komen tot een invoeringstraject waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van de schoolbesturen en met de mogelijke rol van het Vervangingsfonds na beëindiging van de verplichte aansluiting. Daarbij betrek ik ook de modernisering die door het Vervangingsfonds is gestart. Vanaf 1 augustus 2011 wordt een aantal grote schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor de vervanging bij ziekte in de eerste 12 maanden. Deze eerste fase heeft nog geen invloed op de beëindiging van de verplichte aansluiting, maar eventuele volgende fases van de modernisering wel. De uiteindelijke datum voor invoering van de beëindiging van de verplichte aansluiting hangt af van het invoeringstraject dat ik aan u zal voorleggen. Het invoeringstraject kan onder meer variëren in fasering, de mate waarin onderscheid wordt gemaakt tussen grote en kleine schoolbesturen en de doorlooptijd.

6. Vervolgstappen

Met deze brief wil ik een proces in gang zetten dat leidt tot de beëindiging van de verplichte aansluiting van schoolbesturen bij het Vervangingsfonds. In het belang van de scholen, de schoolbesturen en het Vervangingsfonds, is een zorgvuldige aanpak geboden. Ik wil geen wetgevende stappen zetten voordat voldoende onderzoek is gedaan en het nodige overleg is gevoerd. De PO-Raad werkt aan een passend verzekeringsaanbod voor met name de kleine schoolbesturen. De omvang van de herverdeeffecten wordt onderzocht. Bij de bevordering van de financiële deskundigheid wordt specifiek aandacht besteed aan risicobeheersing op maat. Ik vraag de vakbonden en ouderorganisaties de medezeggenschapsraden in positie te brengen. Aan de PO-Raad stel ik voor het vervangingsbeleid op te nemen in de Code Goed Bestuur. In overleg met de betrokkenen wordt de kennis van het Vervangingsfonds geborgd. Voor het einde van dit jaar zal ik u informeren over de uitkomsten en de dan te nemen vervolgstappen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart