



**NULMETING  
CONTEXTINFORMATIE  
VERVANGINGSSTELSEL  
PRIMAIR ONDERWIJS**



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK



**NULMETING CONTEXTINFORMATIE  
VERVANGINGSSTELSEL PRIMAIR  
ONDERWIJS**

- eindrapport -

Auteurs:

drs. C.T.A. van Bergen

dr. B. Dekker

drs. E.J.M. Verschure (Infinite Financieel)

drs. H. Witteman-van Leenen

Regioplan Beleidsonderzoek  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)

Amsterdam, januari 2015  
Publicatienr. 14151  
NOD-nr.: OND1357234

© 2015 Regioplan i.s.m. Infinite Financieel, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.  
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.  
Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>1</b>
1.1	Achtergrond en onderzoeksvragen.....	1
1.2	Onderzoeksopzet.....	3
1.3	Leeswijzer .....	4
<b>2</b>	<b>Uitkomsten nulmeting in het kort.....</b>	<b>5</b>
2.1	Uitkomstenoverzicht.....	5
2.2	Resultaten en bevindingen.....	7
<b>3</b>	<b>Ziekteverzuim.....</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding.....	11
3.2	Ziekteverzuimpercentage.....	12
3.3	Verdieping verzuimpercentage (op basis van besturen- ... bestand .....	12
3.4	Meldingsfrequentie .....	14
3.5	Gemiddelde verzuimduur .....	14
3.6	Nulverzuim .....	15
3.7	Zorgen over verzuimontwikkeling.....	15
3.8	Relatie verzuimklachten en werk.....	16
3.9	Burnoutklachten.....	17
3.10	Presenteïsme .....	18
<b>4</b>	<b>Arbeidsomstandigheden en werktevredenheid .....</b>	<b>21</b>
4.1	Inleiding.....	21
4.2	Taakeisen.....	21
4.3	Werkdruk.....	22
4.4	Tevredenheid met werk en arbeidsomstandigheden.....	22
<b>5</b>	<b>Personeels- en verzuimbeleid .....</b>	<b>25</b>
5.1	Onderdelen in het kort .....	25
5.2	Oordeel kwaliteit verzuimkengetallen .....	25
5.3	Ingevoerde arbomaatregelen .....	26
5.4	Aanwezigheid plan van aanpak.....	27
5.5	Oordeel preventiebeleid.....	27
5.6	Oordeel professionaliteit leidinggevende bij verzuim .....	28
5.7	Kennis van de Arbowet .....	28
5.8	Toerusting p(g)mr voor beoordeling verzuimaanpak.....	29
5.9	Sociale steun leidinggevende (professionaliteit) .....	29
5.10	Aparte posten verzuimbegeleiding .....	30

<b>6</b>	<b>Financiën</b> .....	<b>31</b>
6.1	Inleiding.....	31
6.2	Solvabiliteit .....	32
6.3	Rentabiliteit.....	34
6.4	Financiële ruimte .....	35
6.5	Risicofactoren.....	38
6.6	Bonus-malussysteem.....	39
6.7	Vervangingskosten in relatie tot betaalde premie .....	40
6.8	Declaratiegedrag .....	42
<b>7</b>	<b>Vervanging en continuïteit</b> .....	<b>43</b>
7.1	Inleiding.....	43
7.2	Aanbod invallers .....	43
7.3	Vervangingsoplossingen .....	44
7.4	Bezorgdheid over gekozen vervangingsoplossingen .....	45
<b>8</b>	<b>Overige indicatoren</b> .....	<b>47</b>
8.1	Inleiding .....	47
8.2	Behoeftediensten Vervangingsfonds (marktonderzoek) ..	47
8.3	Wens en communicatie over ERD (enquêtegegevens) ....	49
<b>Bijlagen</b>	.....	<b>51</b>
Bijlage 1	Informatie over enquêtes onder besturen en p(g)mr .....	53
Bijlage 2	Achtergrond financiële gegevens .....	55
Bijlage 3	Overzicht thema's en indicatoren .....	57

## 1 INLEIDING

### 1.1 Achtergrond en onderzoeksvragen

Het kabinet heeft het voornemen om de verplichte aansluiting van schoolbesturen PO bij het Vervangingsfonds op te heffen. Een en ander zou zijn beslag moeten krijgen tussen 1 januari 2018 en 1 januari 2020. De precieze datum van opheffing van de verplichte aansluiting zal worden bepaald op basis van een evaluatie die vóór 1 januari 2017 gereed dient te zijn. De evaluatie is een voorwaarde voor een weloverwogen opheffing van de verplichte aansluiting. In het kader van de evaluatie is de huidige stand van zaken vastgelegd in een nulmeting. De nulmeting vormt de basis voor de evaluatie die de datum bepaalt voor opheffing van de verplichte aansluiting en levert input voor de gedachtenvorming over modernisering van het Vervangingsfonds. In de voorliggende rapportage worden de uitkomsten van de nulmeting besproken.

#### Onderzoeksvragen

De nulmeting moet in combinatie met de latere vervolgmeting inzicht geven in de stand van zaken wat betreft *'de risico's omtrent verzuim, HR-beleid en professionalisering van werkgevers in relatie tot de gewenste continuïteit in het po'*. Kortom, het onderzoek moet een beeld geven van de aard en de omvang van risico's die een eventueel nieuw stelsel moet gaan afdekken en informatie leveren voor de toekomstige vorm van het stelsel. Hierbij merken we op dat een belangrijk deel van de risico's pas na enkele jaren zichtbaar wordt en dat er een afbakening is gemaakt van de onderwerpen waar de nulmeting betrekking op moet hebben. Zo vallen eventuele risico's die te maken hebben met marktalternatieven buiten de scope van het onderzoek. Naast een algehele stand van zaken moet ook gekeken worden naar verschillende soorten besturen. In het volgende overzicht beschrijven we de onderzoeksvragen aan de hand van de vijf vooraf gewenste resultaten.

**Resultaat 1. Een duidelijke omschrijving en definiëring van de criteria voor de toekomstige evaluatie en een omschrijving en categorisering van schoolbesturen op voor dit thema relevante kenmerken.**

- Welke thema's/criteria zijn relevant voor de evaluatie?
- Op welke manieren kunnen de criteria geoperationaliseerd worden?
- Wat is de relatie van het criterium met vervanging?
- Is er op basis van de huidige inzichten al een beeld van de ontwikkeling op het betreffende criterium en wat betekent dat voor de risicoinfschatting?
- Welke categorisering van besturen zijn van belang om risico's voor deelgroepen in beeld te brengen?

**Resultaat 2. Een beknopte analyse van bestaande onderzoeken en de bijbehorende gegevens en databestanden. De analyse moet duidelijk maken of benodigde gegevens beschikbaar en/of bruikbaar zijn en welke gegevens eventueel op een andere wijze verzameld dienen te worden.**

- Welke databronnen zijn relevant voor deze nulmeting?
- Welke gegevens zijn per thema/criterium beschikbaar?
- Wat is de kwaliteit van de gegevens (onder andere actualiteit, dekking, frequentie, betrouwbaarheid, validiteit)?
- Wat is de bruikbaarheid van de beschikbare gegevens?
- Welke informatie moet via aanvullende enquêtes worden verzameld?

**Resultaat 3. Een beschrijving van de stand van zaken in de vorm van een overzicht van 'feiten en gegevens' ten aanzien van de criteria.**

- Hoe ziet de stand van zaken er bij de nulmeting uit op het betreffende criterium (standcijfers)? Zowel landelijk als uitgesplitst naar bestuurskenmerken.
- Wat is er bekend over de recente ontwikkeling op het betreffende onderdeel?

**Resultaat 4. De analyse van de feiten en een overzicht van de kansen en risico's op de relevante terreinen.**

- Welke patronen zijn er uit de feiten en cijfers af te leiden?
- Welke kansen en risico's kunnen met de huidige criteria in beeld gebracht worden en hoe ziet het eerste beeld eruit?
- Is er op basis van de huidige gegevens af te leiden of het criterium zinvol kan zijn (metaoordeel over criterium en operationalisatie daarvan)?
- Kunnen er op basis van de eerste uitkomsten normen geformuleerd worden voor de latere evaluatie?
- Hoe ziet het (concept)normenkader voor de verdere evaluatie eruit?
- Is er draagvlak en/of overeenstemming over het gebruik van de criteria en normen?

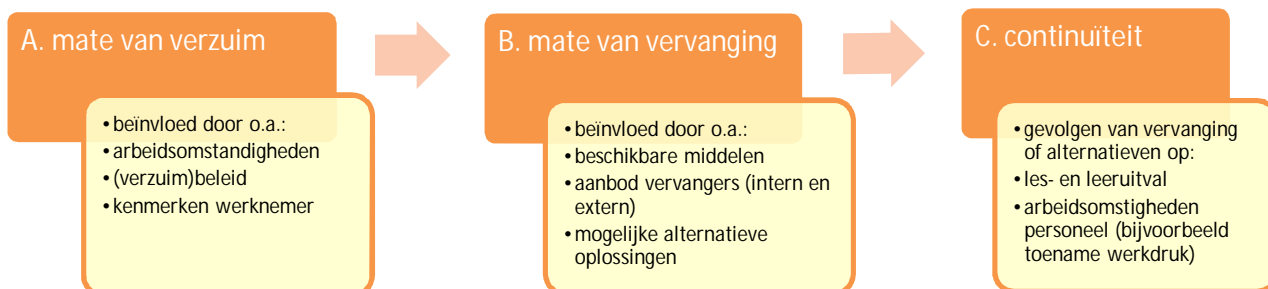
**Resultaat 5. Een heldere rapportage met een samenvatting van het totale onderzoek.**

### **Kader**

Bij de beantwoorden van de vragen hebben we schema 1 als uitgangspunt gebruikt. Dit schema geeft in sterk vereenvoudigde vorm de relaties tussen verzuim, vervanging en continuïteit op de scholen weer.



**Schema 1 Factoren in relatie verzuim, vervanging en onderwijskwaliteit**



Om een beeld te krijgen van de context waarin een stelselwijziging plaatsvindt, is het van belang om de verschillende onderdelen zo goed mogelijk in beeld te brengen. Daartoe kijken we naar trends en fluctuaties in de noodzaak voor vervanging (ofwel verzuimontwikkeling en factoren die daar invloed op hebben), naar het proces van vervanging zelf (middelen, mogelijkheden voor alternatieven et cetera) en de gevolgen die dat heeft voor het onderwijs. Voor elk van themagebieden uit schema 1 is gezocht naar bruikbare indicatoren. Het streven was daarbij om zo veel mogelijk gebruik te maken van reeds beschikbare informatie.

## 1.2 Onderzoeksopzet

### *Samenbrengen beschikbare informatie*

Bij aanvang van het onderzoek is een uitgebreide lijst met thema's en indicatoren samengesteld waarvan in de volgende stap de beschikbaarheid en praktische haalbaarheid is onderzocht. Voor veel onderdelen konden, soms in een iets andere vorm, indicatoren worden gevonden. We hebben daarbij zo veel mogelijk gezocht naar bronnen waarvan verwacht kan worden dat die op de langere termijn beschikbaar zijn, zodat er over enige jaren een vergelijking mogelijk is. Het gaat dan bijvoorbeeld om verzuiminformatie van DUO, informatie over arbeidsomstandigheden uit de periodiek gehouden NEA en WEA enquêtes en financiële gegevens uit de jaarrekeningen. De informatie is waar nodig nader geanalyseerd en bewerkt voor gebruik in deze nulmeting.

### *Aanvulling met enquêtes onder besturen en p(g)mr's*

Voor een deel van de informatie bleek geen beschikbare informatie voorhanden en daarom zijn enquêtes gehouden onder besturen en de personeelsgeleding van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden. Alle besturen en p(g)mr's in het primair onderwijs zijn aangeschreven. Hiervan hebben 483 besturen en 287 p(g)mr's uiteindelijk een bruikbare enquête ingevuld. Meer informatie over de uitvoering en deelname aan de enquête is te vinden bijlage 1.

### **1.3 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 bespreken we de uitkomsten uit deze nulmeting in het kort. Tabel 2.1 vormt de cijfermatige samenvatting van deze nulmeting. In de hoofdstukken 3 tot en met 8 is meer informatie over de thema's, indicatoren, bronnen en cijfers te vinden. Achtereenvolgens wordt dan ingegaan op ziekteverzuim (H3), arbeidsomstandigheden en werktevredenheid (H4), personeels- en verzuimbeleid (H5), financiën (H6), vervanging en continuïteit (H7) en overige indicatoren (H8). Informatie over gebruikte bronnen is, waar relevant, in kaders opgenomen.

## 2 UITKOMSTEN NULMETING IN HET KORT

In deze nulmeting is een stand van zaken beschreven waartegen de toekomstige situatie kan worden afgezet. In overeenstemming met de gewenste resultaten zijn criteria geoperationaliseerd, is de bruikbaarheid van gegevens onderzocht en is een overzicht van 'feiten en gegevens' samengesteld. Daarnaast zijn analyses gedaan en is bij een aantal themagebieden gewezen op mogelijke risico's.

Bij de selectie van de bronnen is gelet op de toekomstbestendigheid en zijn zoveel mogelijk periodiek beschikbare gegevens gebruikt. In praktijk bleek niet alle gewenste informatie beschikbaar of bruikbaar. Waar mogelijk is dan ook gezocht naar alternatieve bronnen of zijn vragen met betrekking tot de ontbrekende informatie opgenomen in de aanvullende enquêtes onder besturen en p(g)mr's. De verzamelde gegevens zijn divers van aard en vorm. Deze diversiteit maakt dat bij sommige indicatoren, zeker in deze fase van het onderzoek, meer duiding mogelijk is dan bij andere.

### 2.1 Uitkomstenoverzicht

In tabel 2.1 zijn per thema en indicator de uitkomsten voor de nulmeting op landelijk niveau samengevat. In de volgende hoofdstukken bespreken we de indicatoren, per themagebied, in meer detail. Daarbij wordt zowel aandacht besteed aan de kenmerken van de indicatoren als aan de bijbehorende cijfers. Ook wordt in aanvulling op de landelijke cijfers, waar mogelijk en relevant, gerapporteerd over nadere uitsplitsingen.

Tabel 2.1 Nulmeting: Thema, indicator, uitkomst en peiljaar gegevens

Indicator	Uitkomst (po onderwijzend tenzij anders vermeld)	Betreft
<b>Verzuim</b>		
- Verzuimpercentage	6,6% (met een dalende trend over periode 2011-2013)	2013
- Meldingsfrequentie	1,2 meldingen per kalenderjaar	2013
- Verzuimduur	21 verzuimdagen (gemiddeld bij verzuimgevallen)	2013
- Nulverzuim	46,8% nulverzuim	2013
- Zorgen over verzuimontwikkeling	26% besturen, 27% p(g)mr's beoordeelt de verzuimontwikkeling binnen eigen bestuur als (zeer) zorgelijk	2014
- Relatie verzuim en werk	7,3% schat in dat eigen verzuimklachten (hoofdzakelijk) het gevolg zijn van het werk	2013
- Burnoutklachten	19,7% komt boven de grenswaarde van burnoutklachten	2013
- Ziek doorwerken	53,4% heeft in het voorafgaande jaar doorgewerkt bij ziekte	2013
<b>Arbeidsomstandigheden</b>		
- Taakeisen	2,6 schaalscore (schaal 1 t/m 4) op 'werkhoeveelheid en hectiek'	2013
- Werkdruk (behoefte maatregelen)	73,7% geeft aan dat nieuwe maatregelen ten aanzien van werkdruk, werkstress 'wel nodig' zijn	2013
- Werktevredenheid	3,9 schaalscore (schaal 1 t/m 5) op 'tevredenheid over werk'	2013
- Tevredenheid arbeidsomstandigheden	3,7 schaalscore (schaal 1 t/m 5) op 'tevredenheid over arbeidsomstandigheden'	2013

Vervolg tabel 2.1 Nulmeting: Thema, indicator, uitkomst en peiljaar gegevens

Indicator	Uitkomst (po onderwijzend tenzij anders vermeld)	Betreft
<b>Personeels- en verzuimbeleid</b>		
- Oordeel kwaliteit verzuimkengetallen	85% besturen en 72% p(g)mr's geeft beoordeling 'goed' of 'zeer goed' over de kwaliteit van door hen gebruikte kengetallen voor verzuim	2014
- Arbomaatregelen	44,6% werkgevers in po heeft in voorgaande twee jaar organisatorische verbeteringen doorgevoerd in het arbobeleid	2012
- Aanwezigheid plan van aanpak	90,1% werkgevers in po beschikt over een plan van aanpak n.a.v. RI&E	2012
- Oordeel preventiebeleid	57% besturen en 43% p(g)mr's beoordeelt het preventiebeleid op de eigen instellingen als (zeer) goed	2014
- Oordeel professionaliteit leidinggevende bij verzuim	66% besturen en 57% p(g)mr's beoordeelt de professionaliteit van de leidinggevende bij verzuim als (zeer) goed	2014
- Kennis van de Arbowet	61% werkgevers in po is het eens met stelling dat men binnen de vestiging(en) goed op de hoogte is van de Arbowet	2012
- Toerusting p(g)mr	57% p(g)mr's voelt zich (ruim) voldoende toegerust voor de beoordeling verzuimaanpak	2014
- Sociale steun leidinggevende	2,9 schaalscore (schaal 1 t/m 4) voor 'steun door leidinggevende'	2013
- Aparte posten verzuimbegeleiding	31% besturen zet aanvullende posten in voor extra verzuimbegeleiding	2014
<b>Financiën</b>		
- Solvabiliteit (2) besturen	= 0,70 voor po (mate waarin onderwijsinstellingen op langere termijn aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Signaleringswaarde is een solvabiliteitsratio lager dan 0,30)	2013
- Rentabiliteit besturen	= 3,2% voor PO (deel van totale baten/opbrengsten dat overblijft na aftrek lasten/kosten) Sterk gestegen door effecten Herfstakkoord, was 0,4% in 2012	2013
- Financiële ruimte	= 5,2% voor po (financiële ruimte die overblijft na aftrek van de buffer die door de inspectie als maximum gehanteerd wordt)	2013
- Bonus-malus	= bij 10% van besturen was in schooljaar 2012/2013 sprake van een malus	2013
- Verhouding declaratie en premie	= 70% besturen betaalde in 2012/2013 meer premie dan gedeclareerd is	2013
- Declaratiegedrag	= 80% van de niet eigenrisicodragende besturen declareert alle vervanging van leerkrachten bij het Vervangingsfonds	2014
<b>Vervanging en kwaliteit</b>		
- Aanbod invallers (extern en intern)*	16% besturen beoordeelt aanbod invalpool als (ruim) onvoldoende 27% besturen beoordeelt aanbod via vervangerslijst als (ruim) onvoldoende	2014
- Inzet onderwijsassistent bij langdurige vervanging	23% besturen geeft aan dat een enkele keer te doen (1% zeer vaak)	2014
- Bezorgdheid p(g)mr over vervangingsoplossing	21% (gemiddeld over negen onderdelen) van de p(g)mr-deelnemers is bezorgd over een of meer van de gekozen vervangingsoplossingen	2014
<b>Behoeftte veld, ERD en communicatie</b>		
- Behoeftte afdekking financiële risico vervangingskosten	64% besturen heeft veel behoefte aan afdekking financiële risico's van vervangingskosten bij verzuim	2014
- Gebruik overige diensten Vf	58% besturen heeft behoefte aan informatie van Vervangingsfonds/Participatiefonds (waarvan 40% het laat afhangen van de prijs)	2014
- Opheffen verplichte aansluiting Vf	47% besturen is het eens met de stelling dat: 'de verplichte aansluiting met Vervangingsfonds moet komen te vervallen' (22% is neutraal, 31% oneens)	2014
- Voortbestaan Vf	23% besturen is het eens met de stelling dat: 'het Vervangingsfonds kan worden opgeheven' (23% is neutraal, 54% oneens)	2014
- Wens ERD	42% besturen wil zeker of misschien ERD worden (in enquête is 10% van besturen al ERD)	2014
- Communicatie met (g)mr over wens	51% besturen die zeker of misschien ERD willen worden is in gesprek met p(g)mr (of heeft concrete plannen daartoe) over ERD.	2014

## 2.2 Resultaten en bevindingen

In deze nulmeting onderscheiden we zes hoofdthema's waarvan we de belangrijkste uitkomsten kort bespreken. We behandelen de financiële gegevens daarbij als laatste omdat daarin verschillende thema's samenkomen

### ***Ziekteverzuim***

Het ziekteverzuim onder het onderwijzend personeel in het primair onderwijs neemt de laatste jaren langzaam af. Ook wordt het aantal besturen met een verzuimpercentage van boven de acht procent kleiner. Wanneer deze daling doorzet, neemt het risico op dit onderdeel af. Er lijkt ruimte voor een verdere daling. Het ziekteverzuim in het po ligt namelijk hoger dan in het vo terwijl dat niet (alleen) te verklaren is uit verschillen in algemene populatiekenmerken zoals leeftijd en sekse van de docenten. De ruimte voor (verdere) verbetering wordt ook ondersteund door de enquêteuitkomsten op het terrein van het verzuimbeleid die erop wijzen dat verbetering van het preventiebeleid mogelijk is.

### ***Arbeidsomstandigheden en werktevredenheid***

Het algemene beeld is dat werkdruk door zowel docenten als leidinggevenden als probleem wordt gezien. Dat is ook terug te zien in de burnoutklachten en het ziek doorwerken waarvoor geldt dat deze in het (basis)onderwijs gemiddeld vaker worden gerapporteerd dan in andere sectoren. Positief is dat men in het (basis)onderwijs over het algemeen tevreden is over het werk zelf. De hier genoemde onderdelen hebben een indirect verband met vervanging, maar omdat ze van invloed kunnen zijn op het ziekteverzuim is het beeld van belang voor de context en eventuele vroegsignalering.

### ***Personeels- en verzuimbeleid***

Besturen geven aan dat ze over het algemeen goed zicht hebben op het verzuim: zo goed als alle besturen beschikken over verzuimkengetallen en beoordelen deze als kwalitatief goed. Over het preventiebeleid is men kritischer. Meer dan veertig procent van de besturen en ruim de helft van de p(g)mr's ziet ruimte voor verbetering. Dat er beweging is in het verzuimbeleid leiden we af uit de WEA waaruit blijkt dat er in het basisonderwijs in vergelijking met andere sectoren (nog) relatief veel maatregelen worden genomen.

De algemene vraag die bij dit thema en bij andere onderdelen uit de enquêtes naar voren komt, is wanneer er sprake is van een risico. Is er nu al sprake van een risico op stelselniveau en/of moet een verslechtering ten opzichte van de nulmeting gezien worden als risico? Ook speelt hierbij mee dat uitbreiding van ERD mogelijk kan bijdragen aan het stimuleren van verbetering in de verzuimpreventie.

### ***Vervanging en kwaliteit***

Op dit onderdeel was weinig geschikte informatie in externe bronnen beschikbaar. Om die reden is dit onderwerp in de enquête aan de orde gekomen en is gevraagd naar het vervangingsaanbod, de wijze van vervanging en eventuele zorgen daarover. Een kwart van de besturen beoordeelt het aanbod van invallers op de vervangerslijst als (ruim) onvoldoende. Als illustratie voor de inzet van ongewenste vervangingsoplossingen hebben we onder meer gevraagd naar de inzet van onderwijsassistenten bij de langdurige vervanging. Hiervoor geldt dat bijna een kwart van de besturen dat soms of een enkele keer doet.

Gemiddeld over alle antwoordcategorieën beoordeelt 21 procent van de p(g)mr-respondenten (een deel van) de gekozen vervangingsoplossingen als zorgelijk of zeer zorgelijk. Omdat deze indicatoren direct te maken hebben met de onderwijskwaliteit is het van belang om de ontwikkeling in de vervolgmeting goed in beeld te brengen.

### ***Invloed Wet werk en zekerheid nog onbekend***

Met ingang van 1 januari 2015 is de Wet werk en zekerheid (WWZ) in werking getreden en bepaalde onderdelen uit de wet worden op 1 juli 2015 van kracht. De wet heeft onder meer betrekking op de inzet van flexibele arbeid, het ontslagrecht en de ontslagvergoedingen. De veranderingen op het gebied van flexibele arbeid, en dan vooral de ketenregeling waarbij elke vierde contract een vast contract moet zijn, kunnen gevolgen hebben voor het vervangingsbeleid op de scholen. Vervanging door middel van tijdelijke contracten wordt complexer. Hoe hiermee omgegaan wordt en welke gevolgen dat heeft voor de kwaliteit van de vervanging is nu nog onbekend. Duidelijk is wel dat er in de volgende meting rekening gehouden moet worden met de WWZ en de eventuele gevolgen ervan.

### ***Behoeft ERD***

Naast informatie over de omstandigheden is het voor een latere evaluatie ook van belang om de houding van besturen tegenover ERD in beeld te krijgen. Ongeveer een kwart van de besturen is risicodrager of wil het zeker worden. Ongeveer een derde wil het zeker niet en de overige besturen geven aan dat ze het 'misschien' willen of het nog 'niet weten'. Hierbij is ook duidelijk dat de wens om ERD te zijn het sterkst is bij grote besturen en het minst bij de kleinere besturen. Een aantal van deze kleinere besturen geeft bij de opmerkingen aan dat ze het financiële risico op hun schaal groot vinden.

### ***Besturen en p(g)mr's: overeenkomsten en verschillen***

In de aanvullende enquêtes onder besturen en p(g)mr's is een aantal vragen in dezelfde vorm aan de beide groepen voorgelegd. Wat hierbij opviel was dat de beide groepen op eenzelfde wijze denken over de aard, omvang en ontwikkeling van het verzuim, maar dat er (behoorlijke) verschillen zijn waar het de beoordeling van het verzuimbeleid betreft. Besturen geven gemiddeld een positiever oordeel dan de p(g)mr's. De verschillen zijn het grootst op de onderdelen die gaan over het verzuimreglement, de communicatie met het

personeel over het verzuimbeleid en het draagvlak voor het verzuimbeleid. Uit de enquête kwam verder naar voren dat 41 procent van de p(g)mr's zich onvoldoende toegerust voelt om de verzuimaanpak van het bestuur te beoordelen. In hoeverre dit het gevolg is van onvoldoende communicatie tussen bestuur en p(g)mr en/of onvoldoende deskundigheid of aandacht bij de p(g)mr's is niet goed af te leiden uit deze meting.

### ***Financiële kengetallen***

Op dit moment is de financiële positie van schoolbesturen maar van beperkte invloed op verzuim en vervanging. Als besturen meer invloed op de vervangingskosten gaan krijgen en dus meer risico lopen, is een goede financiële positie belangrijk. De financiële positie van de meeste besturen is in de nulmeting voldoende. Voor een beperkt aantal scholen (5%) is de financiële positie risicovol; deze besturen zijn minder goed in staat risico's met betrekking tot de kosten van ziekteverzuim op te vangen. Dit percentage is in 2013 sterk beïnvloed door de financiële effecten van het Herfstakkoord. In 2012 was dat nog 10 procent.

### ***Financiële ruimte***

De invloed van de bestuursgrootte is vooral zichtbaar bij de financiële ruimte. Gemiddeld is de vrije financiële ruimte<sup>1</sup> 5,2 procent van de totale jaarbaten. Bij de grote en middelgrote besturen is er meer ruimte dan bij de kleine schoolbesturen, waar nauwelijks vrije financiële ruimte is; wel zijn de verschillen tussen de kleine besturen onderling zeer groot.

### ***Bonus-malusindeling***

Uit de gegevens blijkt dat tachtig procent van de besturen recht heeft op een (beperkte) bonus en dat tien procent in het meetjaar geconfronteerd werd met een malus. Een malus is vaak niet opgenomen in de exploitatiebegroting van het schoolbestuur en wordt beschouwd als een risico; de gemiddelde malus was in 2012-2013 € 25.000; het risico varieerde van 0,2 procent tot twee procent van de totale baten voor besturen met extreem hoge declaraties.

### ***Gedeclareerde vervangingskosten en betaalde premie***

Het verschil tussen premie en vervangingsdeclaraties is een indicator voor het financiële risico bij ERD of het eventuele voordeel. Deze bedragen lopen uiteen van € 600.000 negatief tot € 600.000 positief en zijn te beschouwen als het risico dat besturen lopen wanneer zij ERD zouden zijn. Deze bedragen zijn dus veel groter dan de nu uitgekeerde bonus of opgelegde malus. Voor het merendeel (88%) van de besturen is er sprake van een positief of een klein negatief verschil. De conclusie is dat ruim tien procent van de besturen (137) te maken heeft met een relatief groot risico en dat deze categorie vooral bij de kleine besturen te vinden is. Voor deze categorie besturen is het noodzakelijk naast een goed ziekteverzuimbeleid dit risico af te dekken of hun financiële buffer aan te passen.

---

<sup>1</sup> de ruimte die resteert na aftrek van de noodzakelijk geachte bufferreserve

### ***Eigen Risico Dragerschap***

De scholen die ERD zijn of dat willen worden, onderscheiden zich niet door een betere financiële positie of meer financiële ruimte. Succesvol ziekteverzuimbeleid en lagere kosten voor vervanging lijken een belangrijkere rol te spelen bij de keuze voor eigenrisicodragerschap.

### ***Bevindingen nulmeting***

Deze nulmeting brengt de uitgangssituatie in beeld. De ontwikkeling in de komende jaren is uiteindelijk bepalend voor de inschatting van de risico's. Hoewel het zicht op de ontwikkelingen nog beperkt is kunnen we op basis van de uitgangssituatie toch al enkele aandachtspunten benoemen. De huidige verzuimcijfers en de oordelen over het verzuimbeleid lijken er op te wijzen dat er nog ruimte is voor een (verdere) verlaging van het ziekteverzuim in het po. Wat betreft de financiën lijkt het erop dat de meeste schoolbesturen in staat zijn om de financiële risico's van een stelselwijziging op te vangen. De risico's lijken nu vooral te liggen bij een beperkte groep kleine schoolbesturen en dan met name de besturen met een geringe financiële buffer. Kleinere besturen geven ook vaker aan dat ze geen eigenrisicodrager willen worden. Die terughoudendheid en/of zorg van de kleine besturen vereist de eerstkomende jaren aandacht in een overgang naar een nieuwe situatie waarbij vooral geïnvesteerd moet worden in het verzuimbeleid, het verlagen van het ziekteverzuim en het versterken van de financiële deskundigheid. Het zal enige jaren duren voordat deze stappen hun vruchten afwerpen. Wat betreft de kwaliteit van de vervanging (onvoldoende aanbod, zorgen over oplossingen) is duiding nog lastig wegens het ontbreken van voldoende referentiemateriaal. Dit aspect zal in de vervolgmeting uitgebreider aan de orde komen, wanneer er ook meer bekend is over de eventuele invloed van de WWZ. Een ander aandachtspunt is de toerusting van p(g)mr's ten aanzien van het verzuimbeleid. Bij eigenrisicodragerschap is het van belang dat de p(g)mr een goed beeld heeft en verbetering op dat punt lijkt dan ook wenselijk in het kader van de risicobeheersing.



## 3 ZIEKTEVERZUIM

### 3.1 Inleiding

Ontwikkelingen in het verzuim zijn bepalend voor de vervangingsbehoefte. Inzicht in de totale omvang door middel van het verzuimpercentage geeft een goed samenvattend beeld van de ontwikkeling van het verzuim. Aanvullend is ook gekeken naar ontwikkelingen in de verzuimduur, de verzuimfrequentie en het nulverzuim om meer zicht te krijgen in de aard van het verzuim. Het gaat hier overigens uitsluitend over *ziekteverzuim*.<sup>1</sup>

#### **Verzuimgegevens DUO (algemeen)**

Op basis van de gegevens van salarisverwerkers berekent DUO ieder jaar de verzuimkengetallen voor het primair onderwijs. De meest recente gegevens hebben betrekking op 2013 en worden beschreven in de rapportage 'Verzuimonderzoek PO en VO 2013'. In de rapportage van DUO wordt ingegaan op het landelijke beeld en een aantal belangrijke uitsplitsingen. We zullen een aantal van de uitkomsten hier noemen. Daarnaast zijn de basisgegevens specifiek voor deze rapportage ook op bestuursniveau beschikbaar gemaakt zodat wij vergelijkingen tussen groepen besturen kunnen maken. We hebben daarbij over meerdere jaren gekeken (kalenderjaren 2011 t/m 2013).

Het verzuimonderzoek loopt al lange tijd en de verwachting is dat de verzuimkengetallen ook de komende jaren beschikbaar zijn (opdrachtgever ministerie van OCW). De cijfers geven een goed landelijk beeld van de ontwikkelingen. Op lagere niveaus zijn er soms vragen over de kwaliteit van de gegevens omdat registraties niet in alle gevallen volledig en/of juist blijken. Veranderingen in registraties (o.a. afbouwen CASO, ander programma van eisen) en beter zicht op de achtergronden maken dat de werkwijze in de loop van de jaren op onderdelen aangepast is. Rekening houdend met beperkingen beoordelen we de gegevens als bruikbaar omdat de dekking hoog is en de cijfers op een consistente wijze worden berekend. De gepresenteerde verzuimgegevens hebben, in aansluiting op de DUO-definitie, betrekking op onderwijzend personeel (inclusief directie) in het primair onderwijs.

---

<sup>1</sup> In overleg met DUO zijn de gegevens met betrekking tot 'overig verzuim' niet gebruikt. Dit omdat door onnauwkeurigheden en onvolledigheid in de registraties gebruik op lagere niveaus dan landelijk niet verantwoord is.

### 3.2 Ziekteverzuimpercentage

Ziekteverzuimpercentage<sup>2</sup> = omvang ziekteverzuim in kalenderjaar/  
arbeidscapaciteit in kalenderjaar

De landelijke ontwikkeling in het ziekteverzuimpercentage (exclusief zwangerschapsverlof) van het onderwijzend personeel uit het primair onderwijs over de periode 2011 tot en met 2013 is weergegeven in tabel 3.1. Daarbij is ook een uitsplitsing gemaakt naar onderwijzend personeel uit het basisonderwijs (bo) en speciaal basisonderwijs (sbao) samen met de expertisecentra (wec).

**Tabel 3.1 Ziekteverzuimpercentage onderwijzend personeel**

	2011	2012	2013
Po	6,8	6,9	6,6
Bo	6,7	6,8	6,5
Sbao/wec	7,4	7,2	7,0

Bron: Rapportage DUO 'Verzuimonderzoek PO en VO 2013' (tabel S.1)

Voor het ziekteverzuim geldt dat er in 2013 landelijk sprake is van een licht dalende trend. Binnen het primair onderwijs ligt het verzuimpercentage in het speciaal onderwijs hoger dan in het reguliere basisonderwijs. Uit de rapportage van DUO komt verder naar voren dat het verzuimpercentage in het po (6,6 procent) hoger ligt dan in het vo (5,0 procent).

### 3.3 Verdieping verzuimpercentage (op basis van besturenbestand)

#### ***Besturen naar 'verzuimcategorie'***

Op basis van het verzuimbestand op bestuursniveau is in meer detail gekeken naar de verdeling van besturen over verzuimpercentagecategorieën (tabel 3.2). De ontwikkeling over jaren laat zien dat het percentage besturen in de laagste verzuimcategorieën toeneemt en in de hoogste verzuimcategorie afneemt. Kortom, er komen verhoudingsgewijs steeds minder besturen met een verzuim boven de acht procent.

<sup>2</sup> De meer technische definitie luidt: verzuimpercentage = (aantal verzuimde dagen in 2013 x omvang verlof) / (aantal mogelijk gewerkte dagen in 2013 x omvang betrekking) x 100. Zie voor meer informatie ook de DUO-publicatie: Verzuimonderzoek PO en VO 2013 (bijlage 4: definities, berekeningen en controles).

**Tabel 3.2 Percentage besturen naar 'verzuimcategorie'**

Verzuimpercentage	2011	2012	2013
Lager dan 4 procent	26,8	26,8	31,4
4 tot 6 procent	22,1	21,7	20,6
6 tot 8 procent	23,8	23,2	24,9
8 procent en hoger	27,3	28,2	23,0
Totaal	100,0	100,0	100,0
N	1063	1095	1085

Bron: Bewerking Regioplan van DUO-verzuimgegevens 2013

***Aantal leerlingen onder bestuur en verzuimpercentage***

Een uitsplitsing naar de leerlingomvang van het bestuur, met daarbij de gecombineerde po-/vo-besturen als aparte categorie ongeacht de omvang, laat zien dat grotere besturen, gemeten naar het aantal leerlingen, over het algemeen een hoger verzuim kennen (tabel 3.3).

**Tabel 3.3 Verzuimpercentage naar bestuursomvang met po-/vo-besturen apart 2013**

	Verzuimpercentage 2013	Standaardafwijking 2013
Minder dan 250 leerlingen	5,6	5,4
Tussen de 250 en 1250 leerlingen	6,5	3,6
1250 leerlingen of meer	6,8	2,4
Besturen met zowel po- als vo-scholen	6,8	1,9
Totaal <sup>3</sup>	6,7	2,8

Bron: Bewerking Regioplan van DUO-verzuimgegevens 2013

Dit is een verrassende uitkomst omdat op een ander niveau, bij schoolgrootte, een andere uitkomst te zien is. In de DUO-verzuimrapportage (tabel 2.8 van de DUO-rapportage) zien we dat bij po-scholen over het algemeen geldt: hoe meer leerlingen de school telt, hoe lager het verzuim.

Uit de hoge standaardafwijking bij besturen met minder leerlingen leiden we af dat er bij de besturen veel meer variatie is: dat wil zeggen dat de onderlinge verschillen in die groep veel groter zijn.

<sup>3</sup> Het hier gerapporteerde verzuimpercentage (6,7) wijkt heel licht af van het totaalcijfer in de DUO-rapportage (6,6) wat verklaard kan worden uit subtiele verschillen in de (voor koppeling bruikbare) groepen.

### 3.4 Meldingsfrequentie

**Meldingsfrequentie = aantal meldingen in kalenderjaar / aantal dienstverbanden in kalenderjaar**

De meldingsfrequentie geeft inzicht in het aantal ziekmeldingen. Uit tabel 3.4 komt naar voren dat de meldingsfrequentie vrij constant is gebleven over de afgelopen drie jaar. De meldingsfrequentie in het po ligt overigens lager dan in het vo (1,7).

**Tabel 3.4 Meldingsfrequentie onderwijzend personeel**

	2011	2012	2013
Po	1,2	1,1	1,2
Bo	1,1	1,1	1,2
Sbao/wec	1,4	1,3	1,4

Bron: Rapportage DUO 'Verzuimonderzoek PO en VO 2013' (tabel S.1)

### 3.5 Gemiddelde verzuimduur

**Gemiddelde verzuimduur = alle verzuimdagen van de in kalenderjaar beëindigde gevallen / aantal in kalenderjaar beëindigde gevallen**

De gemiddelde verzuimduur geeft inzicht in duur van de aaneengesloten ziekteperiodes. Deze duur is het afgelopen jaar teruggelopen (tabel 3.5).

**Tabel 3.5 Gemiddelde verzuimduur (in dagen) onderwijzend personeel**

	2011	2012	2013
Po	24	25	21
Bo	24	25	21
Sbao/wec	22	23	20

Bron: Rapportage DUO 'Verzuimonderzoek PO en VO 2013' (tabel S.1)

De gemiddelde verzuimduur voor het po lag in 2013 op 21 dagen en is met vier dagen afgenomen ten opzichte van 2012. Daarmee ligt de verzuimduur in het po nog altijd een stuk hoger dan in het voortgezet onderwijs waar de verzuimduur in 2013 gemiddeld zestien dagen was. De frequentie en duur laten zien dat het onderwijzend personeel in het po minder vaak, maar langer ziek is dan in het vo.

### 3.6 Nulverzuim

**Nulverzuim = aantal formatiedagen van werknemers zonder ziekteverzuim in het kalenderjaar / totaal aantal formatiedagen in het kalenderjaar x 100**

Nulverzuim betreft, ruw geformuleerd, het percentage medewerkers dat zich niet ziek heeft gemeld. Het percentage docenten zonder ziekteverzuim is in de afgelopen drie jaar continu gestegen in het po (tabel 3.6). In het vo zien we een dergelijke ontwikkeling niet (meer).

**Tabel 3.6 Nulverzuim onderwijzend personeel**

	2011	2012	2013
Po	42,4	43,9	46,8
Bo	43,3	44,7	47,6
Sbao/wec	37,9	39,5	42,8

Bron: Rapportage DUO 'Verzuimonderzoek PO en VO 2013' (tabel S.1)

Naast de verzuimkengetallen zijn ook een aantal indicatoren opgenomen die een goede aanvulling vormen omdat ze ingaan op de relatie tussen verzuim en werk, burnoutklachten en ziek doorwerken.

### 3.7 Zorgen over verzuimontwikkeling

**Zorgen over verzuimontwikkeling = het percentage deelnemers in de enquête onder besturen / p(g)mr's dat verzuimontwikkeling als zorgelijk of zeer zorgelijk beoordeelt.**

Over de verschillende aspecten van ziekteverzuim is een vraag gesteld in de besturenenquête en de p(g)mr-enquête. In 2014 stellen we de percentages vast, zodat in de toekomst kan worden gekeken of er sprake is van een ontwikkeling. Uit tabel 3.7 komt naar voren dat er wat betreft de kosten van ziektevervangings en de aard van het ziekteverzuim de meeste bezorgdheid is. Als indicator in het hoofdschema (tabel 2.1) is alleen de beoordeling van de ontwikkeling opgenomen.

**Tabel 3.7 Beoordeling aspecten van ziekteverzuim als (zeer) zorgelijk**

	<b>Besturen (N=483)</b>	<b>P(g)mr's (N=287)</b>
De omvang van het huidige ziekteverzuim	32%	29%
De aard van het ziekteverzuim	39%	35%
<b>De ontwikkeling van het ziekteverzuim</b>	26%	27%
De kosten van de ziektevervang	42%	42%

Bron: Enquête besturen en p(g)mr's Regioplan 2014

### 3.8 Relatie verzuimklachten en werk

Er is ook gebruikgemaakt van gegevens uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden. Door de periodieke afname van deze enquête is een goede vergelijking over jaren mogelijk. Ook kunnen uitkomsten van basisschooldocenten vergeleken worden met uitkomsten voor docenten van alle onderwijssectoren en breder nog, andere sectoren dan het onderwijs (zie ook het onderstaande kader voor een beschrijving van de NEA).

#### **Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (TNO/CBS) Algemeen**

Jaarlijks wordt in alle sectoren de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) gehouden. Aan deze enquête namen in 2013 in alle sectoren 23.303 personen deel, waarvan 1.562 uit het onderwijs, ongeveer 1.161 als leerkracht/docent en ongeveer 450 als docent basisonderwijs (ook sbao-docenten vallen hieronder).

De gegevens zijn op landelijke niveau beschikbaar; er kunnen geen koppelingen gemaakt worden met de besturen. Wel zijn er op onderdelen uitsplitsingen naar achtergrondkenmerken mogelijk.

De enquête loopt al langer en de verwachting is dat de gegevens ook de komende jaren beschikbaar komen. Een uitzondering hierop is het onderdeel 'ziek doorwerken', waarvan nog onduidelijk is of het in volgende enquêtes wordt opgenomen.

Gezien de aard, inhoud en uitvoering van de enquête is de NEA een geschikte bron.

Een van de vragen in de NEA gaat over de relatie tussen verzuim en werk.

**Relatie verzuimklachten en werk = inschatting deelnemers NEA-enquête op vraag naar verzuimklachten en invloed van werk**

Van de basisschooldocenten geeft 23 procent aan dat hun verzuimklachten hoofdzakelijk of voor een deel het gevolg waren van het werk (tabel 3.8). Dit is iets minder dan bij de totale docentengroep (25%), maar iets meer dan bij alle sectoren inclusief de sectoren buiten het onderwijs (21%).

#### **Toelichting gebruikte deelnemerscategorieën uit NEA**

We hebben aangesloten bij de terminologie zoals die gebruikt is in de NEA. We hebben bij vergelijkingen in deze nulmeting in veel gevallen naar de groep **'Docenten basisonderwijs'** gekeken en daarbij drie vergelijkingsgroepen opgenomen, te weten: *'Leerkracht/Docent'* Het gaat hier om een bredere groep, namelijk docenten in alle soorten onderwijs.

*'Onderwijs'* Het gaat hier om een nog bredere groep waarbij iedereen uit het onderwijs is meegenomen, bijvoorbeeld ook het ondersteunend personeel.

*'Alle sectoren'* Hier gaat het om de breedst mogelijke groep, namelijk alle werknemers, ook die buiten het onderwijs.

**Tabel 3.8** Mate waarin verzuimklachten van het laatste verzuim het gevolg waren van werk

	<b>Docent basisonderwijs</b>	<b>Docenten gehele onderwijs</b>	<b>Sector onderwijs (incl. oop)</b>	<b>Alle sectoren</b>
Ja, hoofdzakelijk gevolg van mijn werk	7,3%	8,5%	8,2%	7,7%
Ja, voor een deel gevolg van mijn werk	15,9%	16,5%	15,2%	13,1%
Nee, geen gevolg van mijn werk	69,7%	68,8%	70,8%	73,2%
Weet niet	7,2%	6,1%	5,8%	5,9%

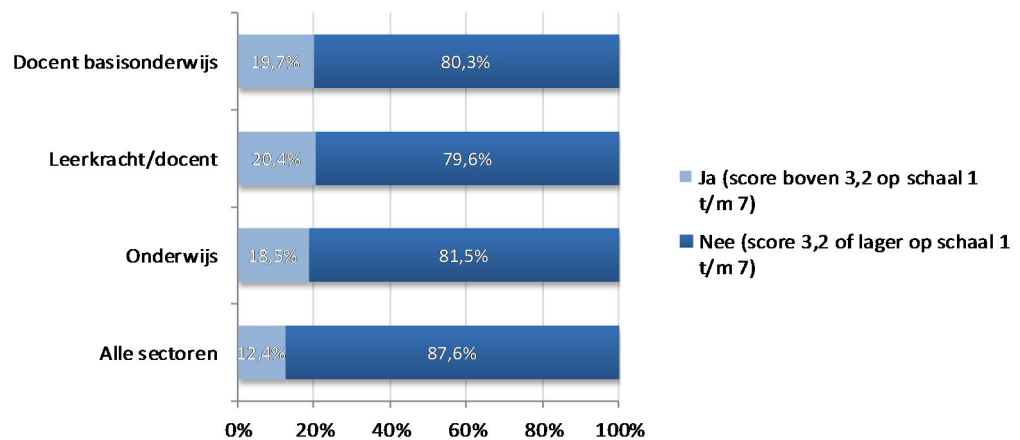
Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)

### **3.9 Burnoutklachten**

**Burnoutklachten = door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op zeven aan burnout gerelateerde vragen uit de NEA-enquête.**

Burnoutklachten, oftewel emotionele uitputting door het werk, komt in 2013 bij een vijfde van de basisschooldocenten voor (figuur 3.1). In het onderwijs komen deze klachten relatief vaker voor dan in andere sectoren (12%).

**Figuur 3.1 Burnoutklachten\***



\* Zeven vragen zijn samengevoegd tot een schaal voor burnoutklachten.  
Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)

### 3.10 Presenteïsme

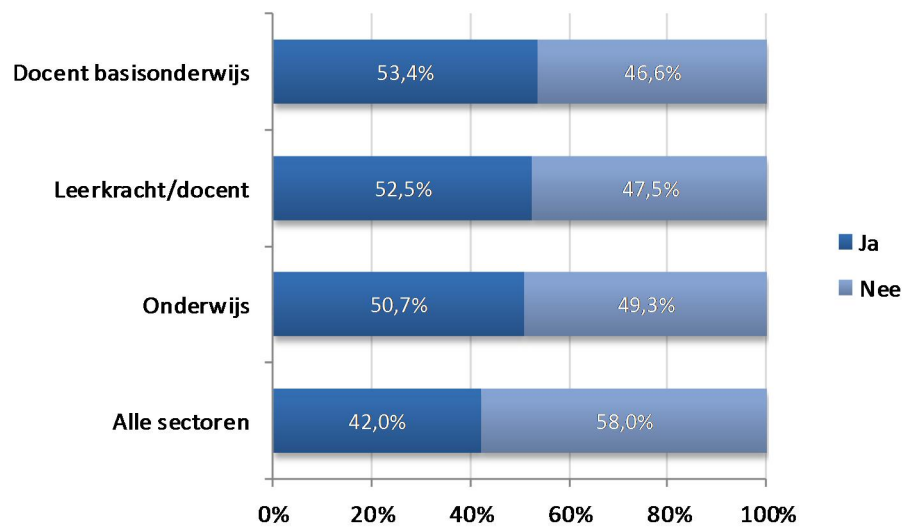
*Presenteïsme = doorwerken terwijl men ziek is, zoals uitgevraagd in de NEA-enquête*

Deze indicator kan een aanwijzing vormen voor een verandering in de vervanging. Gebrek aan goede vervanging kan immers leiden tot meer doorwerken, en andersom kan goede vervanging leiden tot een afname van presenteïsme. Bij de interpretatie moet uiteraard rekening worden gehouden met andere mogelijke verklaringen. Uit contact met TNO kwam naar voren dat het voor deze indicator nog onduidelijk is of deze in de komende metingen terugkomt.

Iets meer dan de helft van de basisschooldocenten geeft aan in het voorliggende jaar ziek doorgewerkt te hebben (figuur 3.2). In vergelijking met alle sectoren bij elkaar (waar ziek doorwerken door 42 procent van de deelnemers wordt gemeld) komt ziek doorwerken bij de beroepsgroep leerkrachten vaker voor (53 procent).



**Figuur 3.2 Presenteisme: in het afgelopen jaar gewerkt bij ziekte**



Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)



## 4 ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN EN WERKTEVREDENHEID

### 4.1 Inleiding

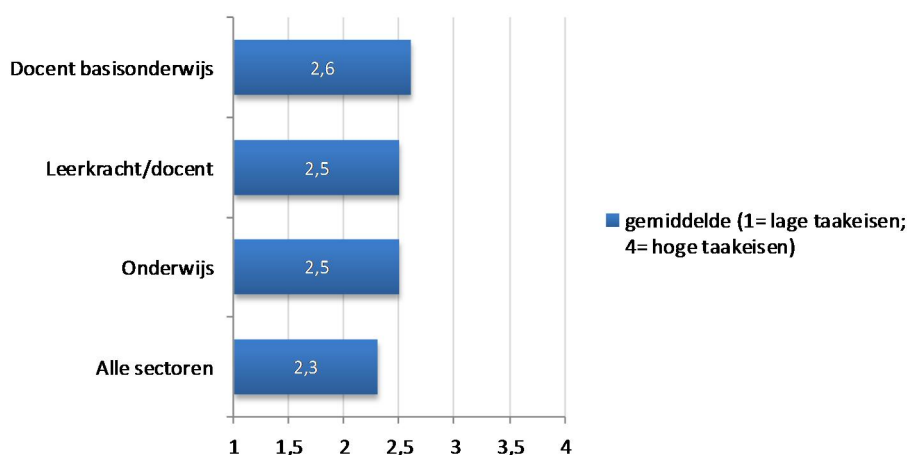
Naast het ziekteverzuim is het nuttig om een beeld te geven van de ontwikkeling van de ervaren arbeidsomstandigheden en de werktevredenheid. In deze nulmeting is een aantal cijfers over dit onderwerp uit de NEA opgenomen.

### 4.2 Taakeisen

**Taakeisen = door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op vier vragen over werkhoeveelheid en hectiek uit de NEA-enquête**

De wijze waarop docenten hun taakeisen ervaren, draagt bij aan prettige of minder prettige arbeidsomstandigheden. Het gaat hier om een schaal waarbij vragen over snel werken, heel veel werk doen, extra hard werken en hectisch werk zijn samengenomen. Basisschooldocenten ervaren hoge taakeisen, hoger dan het gemiddelde van docenten in het algemeen en hoger dan werknemers in alle sectoren (figuur 4.1).

**Figuur 4.1 Mate van gevraagde taakeisen\***



\* Vier vragen zijn samengevoegd tot een schaal voor taakeisen.  
Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)

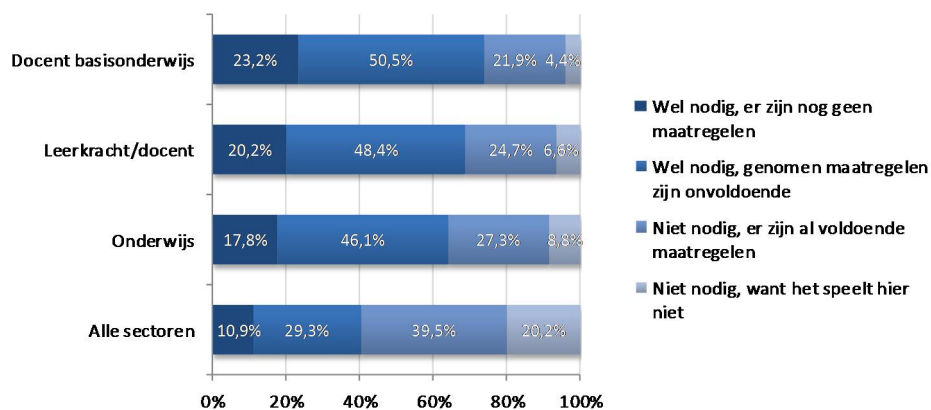
### 4.3 Werkdruk

**Werkdruk = Behoeftte aan maatregelen ten aanzien van werkdruk/werkstress**

#### *Werkdruk werknemers*

Een hoge werkdruk en/of werkstress kan (mede) van invloed zijn op het ziekteverzuim. In het onderwijs is de behoefte aan maatregelen ten aanzien van werkdruk en werkstress groter dan voor de gemiddelde werknemer, zo blijkt uit figuur 4.2. Bijna een kwart van de basisschooldocenten is van mening dat er geen maatregelen genomen zijn en de helft vindt de genomen maatregelen onvoldoende.

**Figuur 4.2 Behoeftte aan maatregelen ten aanzien van werkdruk, werkstress**



Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)

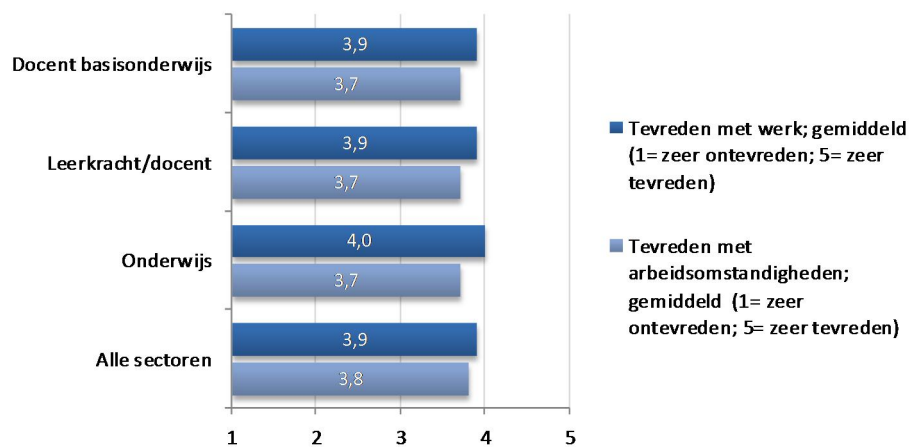
Overigens onderkennen ook werkgevers in het onderwijs dat de werkdruk hoog is. Uit de Werkgevers Enquête Arbeid 2012 (WEA) komt naar voren dat bijna alle deelnemende werkgevers in het basisonderwijs (98 procent) werkdruk zien als een van de belangrijkste arbeidsrisico's.

### 4.4 Tevredenheid met werk en arbeidsomstandigheden

**Tevredenheid met werk en met arbeidsomstandigheden = tevredenheidsvragen over deze onderwerpen op een vijfpuntsschaal in de NEA**

De werktevredenheid van basisschooldocenten wijkt niet af van die van werknemers in alle sectoren tezamen (figuur 4.3). Over de arbeidsomstandigheden zijn basisschooldocenten iets minder tevreden dan werknemers in alle sectoren samen.

**Figuur 4.3** Tevredenheid met werk en arbeidsomstandigheden



Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)



## 5 PERSONEELS- EN VERZUIMBELEID

### 5.1 Onderdelen in het kort

Dit hoofdstuk heeft betrekking op het personeels- en verzuimbeleid. Dit thema is opgenomen vanuit het idee dat besturen met een goed personeels- en verzuimbeleid op termijn beter in staat zijn om verzuim en vervanging te beheersen. De informatie hierover komt zowel uit NEA en WEA als de enquêtes onder besturen en p(g)mr's. Vanwege het grote aantal indicatoren geven we eerst een totaaloverzicht en vervolgens een beknopte beschrijving per indicator.

- Oordeel kwaliteit verzuimkengetallen = beoordeling besturen / p(g)mr's over door hen gebruikte kengetallen / p(g)mr's (percentage goed)
- Arbomaatregelen = ingevoerde arbomaatregelen in de afgelopen twee jaar (% werkgevers dat maatregelen invoerde in de WEA van TNO/CBS)
- Aanwezigheid plan van aanpak = instelling beschikt over plan van aanpak (% werkgevers in de WEA van TNO/CBS)
- Oordeel preventiebeleid = oordeel besturen / p(g)mr's over preventiebeleid (percentage goed)
- Oordeel professionaliteit leidinggevende bij verzuim = oordeel besturen / p(g)mr's over professionaliteit leidinggevende bij verzuim (percentage goed)
- Kennis van de Arbowet = inschatting kennis van de Arbowet op de vestiging (% werkgevers in de WEA van TNO/CBS)
- Toerusting p(g)mr = vraag over toerusting voor beoordeling verzuimaanpak (alleen p(g)mr, percentage goed)
- Aparte posten verzuimbegeleiding = percentage besturen dat aanvullende posten inzet
- Sociale steun leidinggevende = door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op vragen over steun door leidinggevende uit de NEA-enquête

### 5.2 Oordeel kwaliteit verzuimkengetallen

Zo goed als alle besturen (98%) beschikken over jaarlijkse ziekteverzuim-kengetallen, met name het verzuimpercentage en de verzuimfrequentie. P(g)mr's hebben minder vaak beschikking over verzuimkengetallen (Tabel 5.1).

**Tabel 5.1 P(G)MR: Op de hoogte gesteld van de verzuimkengetallen (N=287)**

	Percentage
Ja, jaarlijks	52%
Ja, maar niet jaarlijks	9%
Nee	28%
Weet niet	11%

Een groot deel van de besturen (85 procent) beoordeelt de kwaliteit van de door hen gebruikte ziekteverzuimkengetallen als (zeer) goed. Voor de p(g)mr's ligt dit percentage lager op 72 procent en is men vaker van mening dat verbetering mogelijk is.

### 5.3 Ingevoerde arbomaatregelen

Voordat we ingaan op de arbomaatregelen, beschrijven we eerst kort de bron, de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA).

#### ***Werkgevers Enquête Arbeid (TNO/CBS) Algemeen***

Naast de eerder besproken NEA wordt ook een Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) afgenomen. Deze enquête gaat vooral over de monitoring van trends en ontwikkelingen in het arbeidsbeleid in relatie tot bedrijfsresultaten en ziekteverzuim. In de enquête worden de arbeidsomstandigheden en het verzuim van werkgevers vanuit het werkgeversperspectief gezien.

Het steekproefkader voor de WEA bestaat uit: 'alle Nederlandse vestigingen van profit- en non-profitbedrijven en -instellingen met ten minste twee werkzame personen'. De WEA-gegevens zijn op landelijk niveau beschikbaar en de WEA wordt tweejaarlijks afgenomen. Gezien de voorgeschiedenis en de uitvoerders verwachten we dat de WEA ook de komende jaren weer afgenomen wordt.

In de WEA 2012 is gevraagd welke nieuwe maatregelen in de voorliggende twee jaar zijn genomen op de vestiging. Overigens is hier niet eenvoudig een eenduidig en makkelijk te interpreteren maat uit af te leiden. Immers wanneer een vestiging, in het ideale geval, het arbobeleid en de -uitvoering volledig op orde heeft, is er ook geen sprake van aanpassingen meer.

De veranderingen laten wel zien in hoeverre er (al/nog) sprake is van dynamiek in het po in vergelijking met het onderwijs als geheel en alle sectoren. Voor dit overzicht hebben we een aantal minder relevante categorieën op het gebied van fysieke veiligheid weggelaten.

**Tabel 5.2 Nieuwe arbo- en verzuimmaatregelen op vestiging in de afgelopen twee jaar ingevoerd**

	Basis- en speciaal onderwijs	Onderwijs	Alle sectoren
Organisatorische verbeteringen	44,6%	18,9%	12,9%
Onderzoek naar arbeidsrisico's en klachten	36,8%	14,8%	10,5%
Bevorderen van een gezonde leefstijl	19,0%	21,1%	7,7%
Algemeen/integraal beleid voor veilig en gezond werken	26,9%	10,6%	10,6%
Prikkels om verzuim te voorkomen of terug te dringen	43,4%	17,7%	12,0%



#### Vervolg tabel 5.2

	Basis- en speciaal onderwijs	Onderwijs	Alle sectoren
Begeleiding bij verzuim en re-integratie	57,7%	22,1%	13,6%
Voorlichting, training en deskundigheidsbevordering	38,5%	19,1%	12,0%
Aanpassingen in het werk	30,0%	19,3%	16,4%
Andere maatregelen	9,1%	7,3%	7,8%
Geen maatregelen	6,5%	32,1%	37,2%
Weet niet	1,9%	4,6%	3,6%

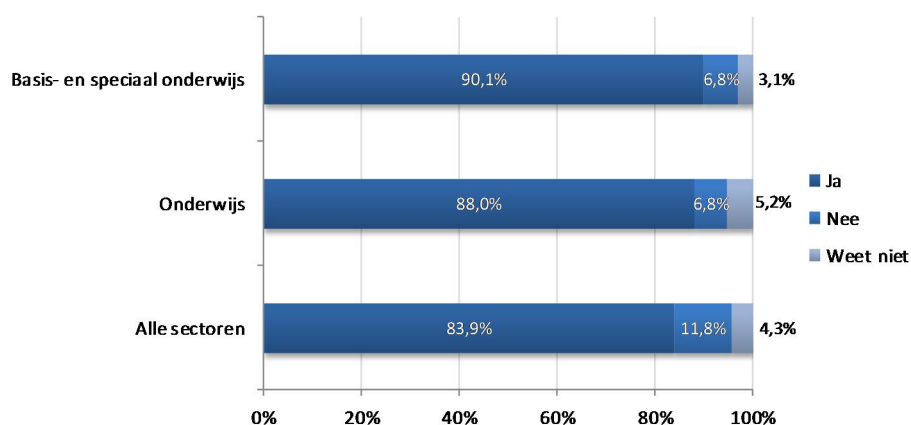
Bron: Werkgevers Enquête Arbeid 2012 (TNO/CBS)

Het overall beeld laat zien dat er in het po in de afgelopen jaren veel beweging was in vergelijking met zowel het onderwijs als geheel als alle sectoren bij elkaar. Dit wordt goed geïllustreerd in de algemene categorie 'organisatorische veranderingen'. Dat onderdeel hebben we in het indicatorenoverzicht (tabel 2.1) opgenomen als hoofdindicator. We wijzen er nog wel op dat voor deze indicator niet automatisch geldt 'hoger is beter'.

## 5.4 Aanwezigheid plan van aanpak

In het basis- en speciaal onderwijs beschikt volgens werkgevers negentig procent van de vestigingen over een plan van aanpak dat naar aanleiding van de RI&E is gemaakt (figuur 5.1).

**Figuur 5.1 Vestiging heeft naar aanleiding van de RI&E een plan van aanpak gemaakt**



Bron: Werkgevers Enquête Arbeid 2012 (TNO)

## 5.5 Oordeel preventiebeleid

Van de besturen beoordeelt bijna 57 procent het preventiebeleid als (zeer) goed (tabel 5.3). De vertegenwoordigers van de p(g)mr's zijn kritischer op dit punt: 43 procent geeft het oordeel 'goed' of 'zeer goed' aan het preventiebeleid binnen het eigen bestuur.

**Tabel 5.3 Beoordeling preventiebeleid door besturen (N=483) en p(g)mr's (N=287)**

	Ze er goed	Goed	Voor verbetering vatbaar	Sterk voor verbetering vatbaar	Geen antwoord
Het preventiebeleid beoordeeld door besturen	3%	53%	41%	2%	0%
Het preventiebeleid beoordeeld door p(g)mr's	3%	40%	45%	6%	5%

Bron: Enquête besturen en p(g)mr's Regioplan 2014

## 5.6 Oordeel professionaliteit leidinggevende bij verzuim

Bijna 66 procent van de besturen en 57 procent van de p(g)mr's vindt de professionaliteit van de leidinggevende bij verzuim (zeer) goed (tabel 5.4). Opvallend is wel dat, net als bij de vraag over het preventiebeleid, een deel van de vertegenwoordigers van de p(g)mr's de vraag niet heeft beantwoord.

**Tabel 5.4 Oordeel over professionaliteit leidinggevende verzuimbegeleiding zoals beoordeeld door besturen (N=483) en p(g)mr's (N=287)**

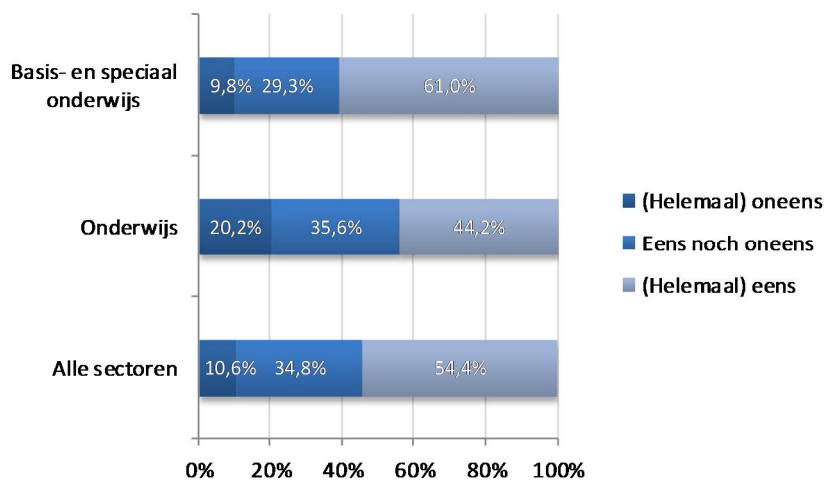
	Ze er goed	Goed	Voor verbetering vatbaar	Sterk voor verbetering vatbaar	Geen antwoord
Professionaliteit leidinggevende verzuimbegeleiding (oordeel van besturen)	5%	61%	33%	1%	0%
Professionaliteit leidinggevende verzuimbegeleiding (oordeel van p(g)mr's)	4%	53%	33%	4%	6%

Bron: Enquête besturen en p(g)mr's Regioplan 2014

## 5.7 Kennis van de Arboret

61 procent van werkgevers is het (helemaal) eens met de stelling dat hun vestiging goed op de hoogte is van de Arboret. Uit figuur 5.2 komt naar voren dat dat percentage ruim hoger ligt dan in andere sectoren.

**Figuur 5.2 Vestiging is goed op de hoogte van de Arbowet**



Bron: Werkgevers Enquête Arbeid 2012 (TNO)

## 5.8 Toerusting p(g)mr's voor beoordeling verzuimaanpak

Uit onze eigen enquête kwam naar voren dat 57 procent van de p(g)mr's van oordeel is dat zij (ruim) voldoende zijn toegerust voor de beoordeling van de verzuimaanpak van het bestuur. Slecht dertien procent geeft aan behoefte te hebben aan cursussen/trainingen en 26 procent aan ondersteuning van deskundigen op dat terrein.

### *Communicatie*

Er is in de enquête ook een aantal vragen gesteld over in hoeverre de p(g)mr's op de hoogte wordt gehouden door het bestuur en hoe de communicatie richting personeel en p(g)mr's beoordeeld wordt. Van de p(g)mr's geeft 28 procent aan dat zij door het bestuur niet op de hoogte worden gesteld over de verzuimkengetallen. Over de uitkomsten van de evaluatie van het verzuimbeleid wordt veertig procent niet op de hoogte gesteld.

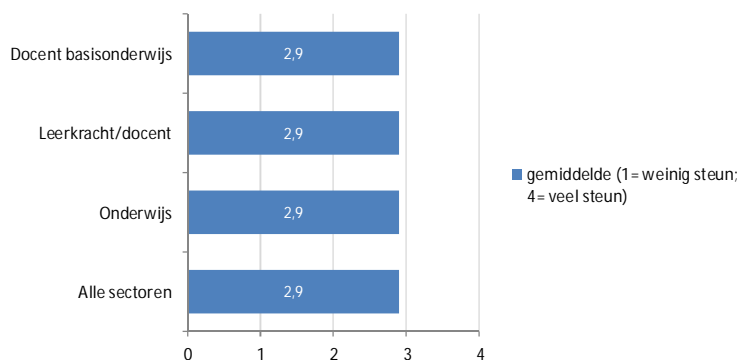
Besturen beoordelen de communicatie met het personeel over het verzuimbeleid voor 63 procent als (zeer) goed. P(g)mr's beoordelen dit lager; 38 procent ziet het als (zeer) goed. 43 procent van de p(g)mr's beoordeelt de communicatie met de p(g)mr over het verzuimbeleid als (zeer) goed.

## 5.9 Sociale steun leidinggevende (professionaliteit)

**Sociale steun leidinggevende = door TNO/CBS samengestelde schaal op basis van vier vragen over sociale steun leidinggevende in de NEA**

De steun van de leidinggevende die basisschooldocenten ervaren is even hoog als in de rest van het onderwijs en alle sectoren bij elkaar.

**Figuur 5.3 Mate van sociale steun van de leidinggevende\***



\* Vier vragen zijn samengevoegd tot een schaal voor sociale steun.  
Bron: Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2013 (TNO/CBS)

## 5.10 Aparte posten verzuimbegeleiding

In de enquête is gevraagd of er aparte posten zijn opgenomen voor extra verzuimbegeleiding. Van de besturen heeft 31 procent in de begroting van 2014 aparte posten opgenomen voor extra verzuimbegeleiding (tabel 5.5).

**Tabel 5.5 Besturen: in de begroting van 2014 aparte posten opgenomen voor extra verzuimbegeleiding (niet het reguliere arbo-contract)? (N=483)**

	Percentage
Ja	31%
Nee	59%
Weet niet	10%

## 6 FINANCIËN

### 6.1 Inleiding

Om een beeld te krijgen van de financiële achtergronden van schoolbesturen maken we zowel gebruik van de jaarrekeninggegevens die beschikbaar zijn bij DUO als de meer op vervanging gerichte financiële gegevens van het Vervangingsfonds.

Op dit moment is de financiële positie van schoolbesturen maar van beperkte invloed op verzuim en vervanging. De individuele schoolbesturen kunnen in beperkte mate invloed uitoefenen op deze kosten. De kosten voor verzuim en vervanging worden vooral bepaald door de premie aan het Vervangingsfonds. Als besturen meer invloed op de vervangingskosten gaan krijgen en dus meer risico lopen, is een goede financiële positie belangrijk. De financiële positie is af te lezen aan een aantal kengetallen. In dit onderzoek gebruiken we solvabiliteit 2, rentabiliteit en financiële buffer als onderdeel van de kapitalisatiefactor.

De gegevens zijn beschikbaar op bestuursniveau en voor een aantal kengetallen zijn signaleringsnormen beschikbaar (bijvoorbeeld voor solvabiliteit en rentabiliteit). Wanneer de kengetallen beneden deze norm komen, kan dit duiden op een risico.

#### ***Indeling schoolbesturen***

Een indeling in grootte van schoolbesturen kan gemaakt worden op basis van verschillende criteria, zoals aantal scholen, aantal leerlingen en baten op jaarbasis. Omdat voor het bepalen van risicobuffers de financiële situatie van een bestuur van belang is, is gekozen voor een indeling op basis van baten. Deze vertoont een sterke samenhang met het aantal leerlingen, meer dan met het aantal scholen (zie bijlage 2). Bij deze indeling wordt ook recht gedaan aan de positie van het speciaal onderwijs, dat relatief weinig leerlingen telt, maar wel over meer inkomsten beschikt. In dit hoofdstuk wordt de volgende financieel georiënteerde indeling voor schoolgrootte gehanteerd.

**Tabel 6.1 Indeling schoolbesturen naar omvang totale baten**

	<b>Totale baten</b>	<b>Aantal</b>
Kleine schoolbesturen	Minder dan 5 miljoen	650
Middelgrote schoolbesturen	Tussen de 5 en 15 miljoen	300
Grote schoolbesturen	Meer dan 15 miljoen	215
Totaal		1115 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Het aantal besturen is gebaseerd op de jaarrekeninggegevens 2012 van DUO.

### **Indeling SBAO/WEC besturen**

Schoolbesturen zijn niet te onderscheiden naar specifieke besturen voor sbao of wec. Omdat deze sectoren wel vaak specifieke vervangingsproblematiek kennen, is gekozen voor de volgende benadering. Besturen met overwegend sbao-scholen en wec-scholen zijn tot een aparte categorie wec-besturen gerekend. Dat betekent dat so-scholen die deel uitmaken van een (groot) schoolbestuur met veel basisscholen bij de categorie basisonderwijs zijn gerekend. Met deze benadering dekt de categorie wec-besturen 75 procent van de so-scholen.

#### **Jaarrekeningen DUO (algemeen)**

Alle besturen zijn verplicht om hun jaarrekening aan DUO te leveren. Deze gegevens worden, na controle en bewerking, door DUO beschikbaar gemaakt (o.a. via open data). De meest recente gegevens hebben betrekking op 2012. De cijfers van 2013 zijn nog niet vrijgegeven. De gegevens zijn beschikbaar op bestuursniveau. Besturen met zowel po- als vo-scholen zijn ook in deze analyse meegenomen. Omdat meerdere jaren beschikbaar zijn, is de ontwikkeling goed in beeld te brengen. De verwachting is dat deze werkwijze ook de volgende jaren wordt toegepast en dat de financiële kengetallen ook de komende jaren beschikbaar zijn. De jaarrekeningcijfers geven, mede vanwege de accountantscontrole en de strikte eisen, op verschillende niveaus een goed beeld van de financiële positie.

#### **Jaarrekeningen 2013**

De gegevens van 2013 zijn sterk beïnvloed door een financiële impuls van het Herfstakkoord, die in december is uitgekeerd. Dit heeft geleid tot positievere resultaten dan begroot en een incidentele stijging van het vermogen. De verwachting is dat deze extra inkomsten in 2014 besteed zullen worden aan de beoogde doelen.

## **6.2 Solvabiliteit**

**Solvabiliteit = de som van het eigen vermogen en de voorzieningen / het totale vermogen**

Solvabiliteit 2 geeft inzicht in de mate waarin onderwijsinstellingen op langere termijn aan hun verplichtingen kunnen voldoen. De inspectie hanteert bij het financieel toezicht een solvabiliteitsratio lager dan 0,30 als signaleringswaarde. Vanaf deze waarde wordt de situatie als mogelijk risicovol beschouwd.

**Tabel 6.2 Solvabiliteit**

	2011	2012	2013
<b>PO</b>	0,69	0,67	0,70

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

De solvabiliteit in het primair onderwijs<sup>2</sup> is hoog, omdat de meeste besturen alleen beschikken over eigen vermogen; er zijn geen substantiële verschillen tussen basis- en speciaal onderwijs.

### **Eigen Risico Drager (ERD)**

**Tabel 6.3 Solvabiliteit en ERD**

	2012	2013
<b>ERD</b>	0,61	0,66
<b>Niet-ERD</b>	0,69	0,72
<b>Totaal</b>	0,67	0,70

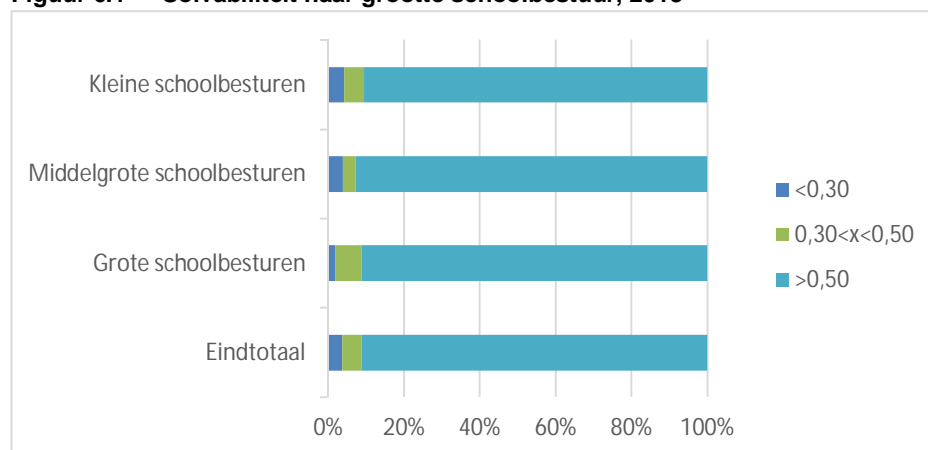
Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013 en gegevens Vervangingsfonds

Per augustus 2014 zijn er 115 besturen Eigen Risico Drager (ERD), al of niet in speciaal voor dit doel opgerichte samenwerkingsverbanden van schoolbesturen. De solvabiliteit van deze kleine groep schoolbesturen (10%) is lager dan het landelijk gemiddelde. Dit lijkt dus geen factor van betekenis voor de beslissing om ERD te worden.

### **Grootte schoolbestuur**

Omdat de omvang van een schoolbestuur belangrijk is bij het bepalen van risicofactoren is gekeken of er een samenhang is tussen solvabiliteit en grootte schoolbestuur. Slechts een klein gedeelte van de besturen voldoet niet aan de signaleringgrens van de inspectie, in totaal 29 besturen. Dit getal wordt beïnvloed door de financiële impuls in 2013. Bij de kleine en middelgrote schoolbesturen zijn er relatief meer besturen die niet voldoen aan de signaleringnorm.

**Figuur 6.1 Solvabiliteit naar grootte schoolbestuur, 2013**



Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

<sup>2</sup> In dit onderzoek zijn ook de jaarrekeningen van besturen met po- en vo-scholen betrokken. Dit verklaart de geringe afwijkingen met gegevens van DUO over het primair onderwijs.

## 6.3 Rentabiliteit

**Rentabiliteit = resultaat / totale baten + rentebaten**

Dit kengetal geeft aan welk deel van de totale baten c.q. opbrengsten overblijft na aftrek van de lasten c.q. kosten. Een negatieve rentabiliteit over meerdere jaren kan duiden op een financieel risico.

**Tabel 6.4 Rentabiliteit per sector**

	2011	2012	2013
Po	-1,2%	0,4%	3,2%
Bo	-1,3%	0,1%	3,4%
Sbao/wec	0,1%	2,4%	2,5%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

De rentabiliteit varieert per jaar; in 2012 was de rentabiliteit na drie jaar negatief weer positief en in 2013 was de rentabiliteit (eenmalig) hoog door de financiële impuls aan het einde van het jaar. De rentabiliteit in het speciaal onderwijs was de laatste jaren hoger dan in het basisonderwijs, maar in 2013 niet meer vanwege de effecten van het Herfstakkoord.

### **Groote schoolbestuur**

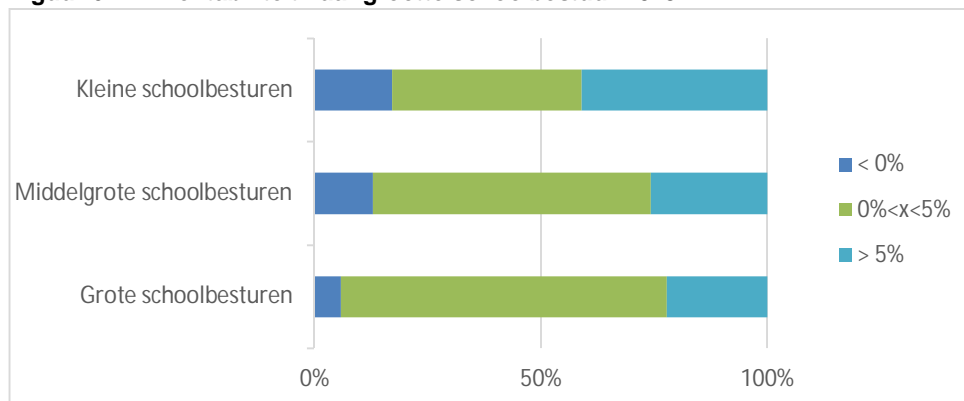
Ook bestuursgrootte lijkt een factor van betekenis. De kleinere schoolbesturen halen een hoger resultaat dan de grotere besturen.

**Tabel 6.5 Rentabiliteit naar grootte schoolbestuur**

	2012	2013
Kleine schoolbesturen	0,7%	4,0%
Middelgrote schoolbesturen	0,5%	3,0%
Grote schoolbesturen	0,2%	3,2%
Totaal	0,4%	3,2%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

**Figuur 6.2 Rentabiliteit naar grootte schoolbestuur 2013**



Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2013



De extra financiële middelen hebben grote invloed op de rentabiliteit. In 2012 had 40 procent van de schoolbesturen, ongeacht bestuursgrootte een negatieve rentabiliteit. In 2013 is dit percentage sterk afgenomen. Bij de kleine schoolbesturen is de spreiding het grootst. Het aandeel besturen met een lage of een hoge rentabiliteit is bij deze categorie het grootst. Bij een gemiddelde rentabiliteit van 4 procent heeft 17 procent van de kleine schoolbesturen een negatieve rentabiliteit; daar staat tegenover dat 41 procent een rentabiliteit van meer dan 5 procent behaalt. Bij de grote schoolbesturen is dat respectievelijk 6 en 22 procent. Het aantal schoolbesturen dat lager scoort dan de signaleringsnorm is groter dan bij solvabiliteit. Of een negatieve rentabiliteit een probleem is of juist een beoogde situatie, is afhankelijk van het beleid. Daarom kan dit kengetal alleen in zijn beleidscontext juist geïnterpreteerd worden.

### ***Eigen Risico Drager (ERD)***

**Tabel 6.6 Rentabiliteit en ERD**

	2012	2013
<b>ERD</b>	0,3%	2,9%
<b>Niet-ERD</b>	0,4%	3,4%
<b>Totaal</b>	0,37%	3,2%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013 en gegevens Vervangingsfonds

De rentabiliteit van de ERD-schoolbesturen is lager dan van de niet-ERD-besturen, maar wel ruim voldoende. Een hoge rentabiliteit lijkt dus geen rol te spelen bij de keuze voor EigenRisicoDragerschap.

## **6.4 Financiële ruimte**

**Financiële ruimte = kapitalisatiefactor – financieringsfunctie- transactiefunctie – toegestane financiële buffer**

De kapitalisatiefactor is door de commissie-Don geïntroduceerd als kengetal dat inzichtelijk zou maken in welke mate schoolbesturen de onderwijsmiddelen inzetten. Een onderdeel van de kapitalisatiefactor is de financiële buffer. Deze maat kan gebruikt worden om na te gaan of besturen beschikken over te veel, voldoende of te weinig reserves. Om dit goed te kunnen beoordelen, is maatwerk noodzakelijk. Een berekening van de financiële buffer op basis van formules is slechts een indicatie, die aan de hand van individuele cijfers en omstandigheden nader onderzocht moet worden. In dit onderzoek is nagegaan hoeveel financiële ruimte schoolbesturen hebben, uitgaande van de signaleringsgrenzen van de inspectie. De financiële ruimte is de ruimte of het tekort, dat overblijft na aftrek van de buffer die door de inspectie als maximum gehanteerd wordt. De gebruikte berekeningen en aannames zijn opgenomen in bijlage 2.

**Tabel 6.7 Financiële ruimte per sector**

	2012	2013
PO	3,8%	5,2%
BO	3,5%	4,8%
Sbao/wec	5,5%	6,9%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

Uit deze cijfers blijkt dat schoolbesturen in het primair onderwijs in 2013 naast de noodzakelijke bufferreserve gemiddeld een financiële ruimte hebben van ruim 5 procent van de jaarlijkse baten. Het speciaal onderwijs heeft meer financiële ruimte dan het reguliere basisonderwijs. De grootte van het bestuur houdt daar geen verband mee voor deze sector. De toename van de financiële ruimte in 2013 wordt sterk beïnvloed door de extra middelen van het Herfstakkoord.

### **Grootte schoolbestuur**

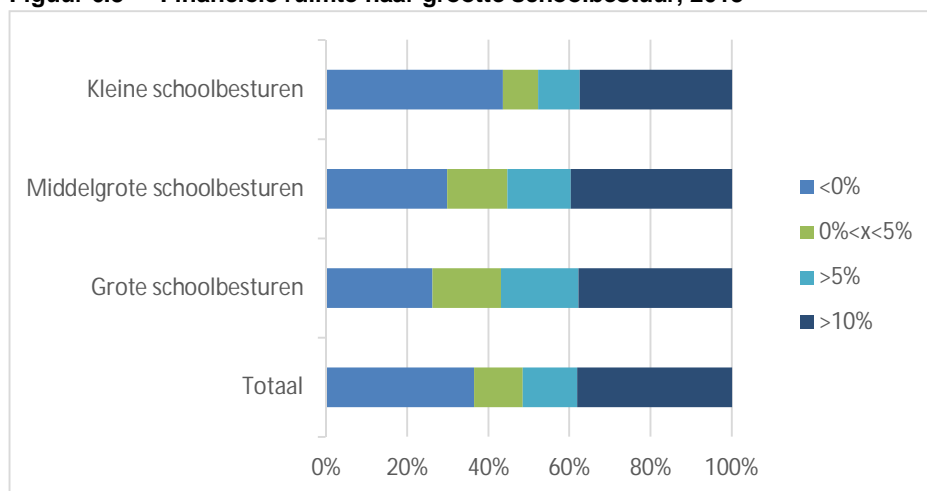
**Tabel 6.8 Financiële ruimte naar grootte schoolbestuur**

	2012	2013
Kleine schoolbesturen	0,5%	2,7%
Middelgrote schoolbesturen	5,3%	7,7%
Grote schoolbesturen	3,7%	4,7%
Totaal	3,8%	5,2%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

De bestuursgrootte is van invloed op de financiële ruimte. Ook hier is het effect van de extra middelen duidelijk zichtbaar. De verschillen tussen de schoolbesturen blijven bestaan. De kleine schoolbesturen hebben gemiddeld minder financiële ruimte dan de grotere besturen. De spreiding is echter groot en in 2013 vergelijkbaar met 2012.

**Figuur 6.3 Financiële ruimte naar grootte schoolbestuur, 2013**



Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

Bijna 40 procent van de schoolbesturen heeft in 2013, ongeacht bestuursgrootte een financiële ruimte van meer dan 10%. Meer verschillen zien we bij geen of weinig financiële ruimte. Bij de kleine schoolbesturen heeft 44 procent geen financiële ruimte. In elke categorie besturen is er een percentage besturen dat naast de noodzakelijk geachte buffer geen financiële ruimte heeft; bij de kleine schoolbesturen is die groep groter.

Concreet betekent dit dat kleine schoolbesturen naast hun noodzakelijke financiële buffer gemiddeld een financiële ruimte hebben van € 50.000, maar dat veertig procent van de kleine schoolbesturen meer dan € 400.000 ruimte heeft. De gemiddelde vrije ruimte bij de middelgrote schoolbesturen is € 700.000 en bij de grote besturen meer dan € 1,4 miljoen.

### ***Eigen Risico Drager (ERD)***

Als laatste is gekeken naar de financiële ruimte van ERD-besturen. Besturen die ERD willen worden, lopen meer financieel risico. In de analyse zijn de kleine schoolbesturen (die een samenwerkingsovereenkomst zijn aangegaan) en de grote schoolbesturen opgenomen.

**Tabel 6.9 Financiële ruimte en ERD**

	Totaal	Kleine besturen	Grote besturen	Totaal	Kleine besturen	Grote besturen
	<b>2012</b>			<b>2013</b>		
<b>ERD</b>	0,8%	5,6%	0,5%	1,3%	11,9%	0,8%
<b>Niet-ERD</b>	4,9%	-0,1%	5,7%	6,7%	1,3%	7,4%
<b>Totaal</b>	3,8%	0,5%	4,2%	5,2%	2,7%	5,5%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013 en gegevens Vervangingsfonds

Uit deze analyse blijkt dat de ERD-scholen gemiddeld minder financiële ruimte hebben. Ook hier is de spreiding groot. De kleine ERD-besturen beschikken over meer financiële ruimte dan de grotere besturen. Deze kleine ERD-besturen die een samenwerkingsovereenkomst zijn aangegaan, zijn echter geen afspiegeling van het totale bestand kleine schoolbesturen. Zij beschikken verhoudingsgewijs over een relatief grote buffer. De grote schoolbesturen die ERD ambiëren, hebben niet veel financiële ruimte. Blijkbaar spelen andere redenen een rol dan een hoge financiële buffer.

## 6.5 Risicofactoren

De inspectie hanteert voor een aantal kengetallen signaleringsgrenzen. Dit zijn strenge signaleringsgrenzen, waar slechts een klein gedeelte van de besturen onder valt. Als besturen op meerdere kengetallen gedurende meerdere jaren onder de signaleringsgrenzen vallen, is er aanleiding om deze besturen als risicovol te beschouwen. In de praktijk is dan een maatwerk risicoanalyse zinvol. In dit onderzoek is nagegaan welke besturen op meerdere criteria onder een aangepaste (minder strenge) signaleringsgrens scoren.<sup>3</sup> De financiële situatie van deze scholen kan om een nadere analyse vragen. Uit de jaarrekeningen van 2012 blijkt dat 120 besturen op meerdere indicatoren beneden deze grenzen scoren; bij de grote schoolbesturen is dit in mindere mate het geval. In 2013 zijn de resultaten veel gunstiger door de financiële impuls. Slechts bij 5% van de besturen (51) is er aanleiding voor een nadere analyse.

### *Grootte schoolbestuur*

**Tabel 6.10 Aantal scholen en risicofactoren**

	Aantal scholen	%age totale groep	Aantal scholen	%age totale groep
	2012		2013	
Kleine schoolbesturen	74	11%	35	6%
Middelgrote schoolbesturen	32	11%	14	5%
Grote schoolbesturen	14	7%	2	1%
Totaal	120	10%	51	5%

Bron: Jaarrekeninggegevens DUO 2012-2013

<sup>3</sup> De criteria zijn opgenomen in de bijlage.

## 6.6 Bonus-malussysteem

### **Gegevens Vervangingsfonds**

Voor dit onderzoek wordt de premie over het schooljaar 2012-2013 als uitgangspunt genomen en de bonus of malus die bij dit schooljaar hoort. De gegevens over het schooljaar 2013-2014 zijn nog niet bekend, met name de bonus/malus. Een vergelijking met eerdere jaren is gecompliceerd omdat in augustus 2012 de kosten voor zwangerschapsvervangings uit het Vervangingsfonds gehaald zijn.

### **Positieve of negatieve toeslag op basis van verhouding ziektevergoeding en betaalde premie**

De schoolbesturen betalen een premie, die afhankelijk is van het verzekerde personeelsbestand. Het bestuur ontvangt een positieve of negatieve toeslag (bonus-malus), afhankelijk van de hoogte van de gedeclareerde kosten voor ziektevergoeding. Op basis van de verhouding gedeclareerde ziektekosten en betaalde premie worden besturen ingedeeld in treden. Deze treden bepalen de hoogte van de bonus of de malus. De indeling in treden kan een indicator zijn voor een hoog financieel risico.

De indeling vindt plaats op basis van het ziekteverzuim; het overig verzuim (o.a. rechtspositioneel verlof) blijft buiten beschouwing. Uit de gegevens blijkt dat tachtig procent van de besturen recht heeft op een (beperkte) bonus en dat tien procent in het meetjaar geconfronteerd werd met een malus. Voor de trede-indeling wordt een gedifferentieerd systeem gebruikt van elf klassen (zie bijlage 2). Besturen met lage declaraties krijgen een beperkte premiekorting van 1,5 procent<sup>4</sup> tot 5,5 procent. De malus die besturen met hoge declaraties opgelegd krijgen, is substantiëler, van zeven procent tot 47 procent. Voor deze nulmeting is relevant hoeveel besturen met een bonus of malus geconfronteerd worden. Daarvoor is onderscheid gemaakt in drie categorieën

**Tabel 6.11 Aantal scholen en hoogte bonus/malus**

Kosten ziektevergoeding	Hoogte bonus/malus	Aantal besturen
Minder dan 95% van de betaalde premie	Bonus van 1,4% - 5,6%	902
Tussen de 95% en 120% van de betaalde premie	Bonus van 0% - 0,7%	115
Meer dan 120% van de betaalde premie	Malus van 7% - 47%	99

Bron: gegevens Vervangingsfonds 2012-13

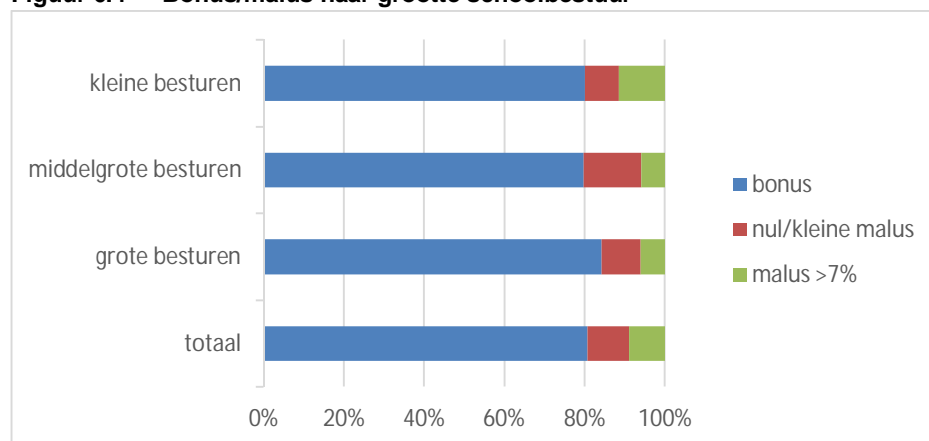
<sup>4</sup> De toeslag wordt toegepast op de salarissen van het personeel (zgn. grondslag). Dit is omgerekend naar een toeslagpercentage op de premie.

Uit de gegevens blijkt dat tachtig procent van de besturen recht heeft op een (beperkte) bonus en dat tien procent in het meetjaar geconfronteerd werd met een malus. De malus wordt pas toegepast wanneer de declaraties meer dan 120 procent van de premie bedragen. In het meetjaar keerde het Vervangingsfonds €7,5 miljoen aan bonussen uit en legde het €2,5 miljoen aan malussen op. Een malus is vaak niet opgenomen in de exploitatiebegroting van het schoolbestuur en wordt beschouwd als een risico; de gemiddelde malus was in 2012-2013 €25.000; het risico varieerde van 0,2 procent tot twee procent van de totale baten voor besturen met een extreem hoge declaraties.

### **Grootte schoolbestuur**

Uit de gegevens over bestuursgrootte en bonus/malus blijkt dat kleine besturen iets vaker geconfronteerd worden met een malus en minder vaak met een bonus. De verschillen zijn klein en er is sprake van een grote spreiding. Voor alle categorieën geldt dat meer dan tachtig procent een (beperkte) bonus ontvangt. Het jaarverslag van het Vervangingsfonds 2013 meldt dat het aandeel besturen dat een bonus ontvangt in het kalenderjaar 2013 verder gestegen is.

**Figuur 6.4 Bonus/malus naar grootte schoolbestuur**



Bron: gegevens Vervangingsfonds 2012-13

## **6.7 Vervangingskosten in relatie tot betaalde premie**

De bonus/malusregeling is bedoeld als financiële prikkel voor schoolbesturen en is gebaseerd op de verhouding van de declaratiekosten voor ziektevervanging en de betaalde premie. Het verschil tussen deze twee bedragen is groter dan de bonus of de malus. Als besturen niet verzekerd zouden zijn voor de kosten van ziekteverzuim, is het verschil tussen premie en declaraties een indicator voor het risico of het eventuele voordeel. Dit verschil is in beeld gebracht voor het meetjaar 2012-2013 voor de totale declaratiekosten (incl. overig verzuim<sup>5</sup>). Dit geeft een indicatie welk (positief of negatief) risico een

<sup>5</sup> Gegevens over het overig verzuim waren niet op bestuursniveau beschikbaar; het overig verzuim is geraamd op 15 procent op basis van gegevens van het jaarverslag Vervangingsfonds 2013.

bestuur loopt. Deze bedragen lopen uiteen van € 600.000 negatief tot € 750.000 positief. Om een idee te geven hoe groot de omvang van dit risico is, is het verschil tussen gedeclareerde vervangingskosten en premie uitgedrukt in percentage van de totale baten, zodat het in relatie gebracht kan worden met de financiële bufferreserve. Het verschil tussen gedeclareerde kosten en betaalde premie is ingedeeld in vier categorieën.

**Tabel 6.12 Verhouding gedeclareerde kosten – betaalde premie**

		Aantal	Percentage
Positief verschil	1% tot 5% totale baten	465	42%
Klein positief verschil	0% tot 1% totale baten	291	26%
Klein negatief verschil	0% tot -1% totale baten	212	19%
Negatief verschil	-1% tot -5% totale baten	137	12%

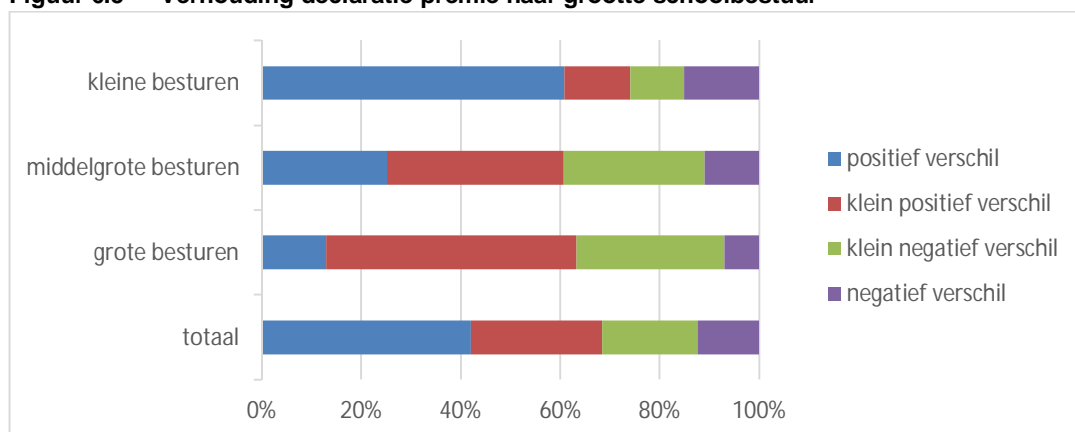
Bron: gegevens Vervangingsfonds 2012-13

Bijna zeventig procent van de besturen betaalt meer premie dan ze declareren, bij de overige dertig procent van de besturen is het omgekeerde het geval. Twaalf procent van deze besturen declareert substantieel meer dan ze aan premie betalen. Bij deze besturen is het verschil tussen premie en declaratie één procent tot vijf procent van de totale baten. Dat is dus te beschouwen als het risico dat zij lopen wanneer zij ERD zouden zijn. Het gaat om 137 besturen, waarvan 90 kleine schoolbesturen. Voor deze categorie besturen is het noodzakelijk naast een goed ziekteverzuimbeleid dit risico af te dekken of hun financiële buffer aan te passen.

### **Grootte schoolbestuur**

Ook hier speelt bestuursgrootte een rol. Nagegaan is wat het effect is bij kleine en grote schoolbesturen.

**Figuur 6.5 Verhouding declaratie-premie naar grootte schoolbestuur**



Bron: gegevens Vervangingsfonds 2012-13

Bij de kleine besturen zien we de grootste verschillen. Zestig procent van de kleine besturen heeft een relatief groot positief verschil, maar het aandeel

besturen dat aanzienlijk meer declareert dan betaalt, is ook het grootste. Bij de grote besturen heeft tachtig procent van de besturen te maken met een relatief klein verschil, + of -1 procent. De conclusie is dat ruim tien procent van de besturen (137) te maken heeft met een relatief groot risico en dat deze categorie vooral bij de kleine besturen te vinden is.

In de oorspronkelijke lijst was er ook sprake van dat de kosten voor ziektevervangingskosten en overige vervangingskosten in beeld zouden worden gebracht. Die indicatoren vervallen omdat de benodigde gegevens niet beschikbaar zijn.

## 6.8 Declaratiegedrag

### Mate waarin vervanging van leerkrachten gedeclareerd wordt bij het Vervangingsfonds

In de enquête is gevraagd of vervanging voor leerkrachten altijd gedeclareerd wordt bij het Vervangingsfonds. We hebben hierbij uiteraard een selectie gemaakt van besturen die niet eigenrisicodragers zijn. Tachtig procent van de besturen geeft aan altijd te vervangen. In de rest van de gevallen gebeurt dat niet altijd.

**Tabel 6.13 Percentage besturen (niet ERD) en mate waarin die vervanging van leerkrachten declareren**

	<b>Besturen (N=433)</b>
Altijd	80,1%
Meestal	18,3%
Soms	1,0%
Nooit	,5%
Totaal	100,0%

Bron: Enquête besturen Regioplan 2014



## 7 VERVANGING EN CONTINUÏTEIT

### 7.1 Inleiding

Reeds bestaande informatiebronnen op het gebied van vervanging en de mogelijke gevolgen daarvan zijn beperkt. Voorbeelden van maten die we niet konden gebruiken, zijn:

- *Vervangingsgraad.* Voor 2010 was dit gegeven nog centraal en eenduidig beschikbaar vanuit het onderzoek naar personeelsverzuim in het primair onderwijs. Vervanging maakt echter geen deel uit van het programma van eisen voor de informatielevering door scholen en is daarmee niet meer op grote schaal beschikbaar.
- *Schalen vervangers als indicatie kwaliteit.* Eerder is voorgesteld<sup>1</sup> om als indicatie voor de kwaliteit van de vervanging te kijken naar de *schalen van de vervangers* in vergelijking met de verzuimenden. Deze informatie is echter niet op grote schaal beschikbaar.
- *Onderwijstijd.* Een ander voorstel was om te kijken naar de eventuele invloed van verzuim en vervanging op de onderwijstijd. In het onderwijsverslag wordt weliswaar gekeken naar het halen van de wettelijke onderwijstijd en naar de inhoud van lessen maar dat heeft geen relatie met verzuim en vervanging. Navraag bij de inspectie leerde ons dat er op dit onderdeel geen informatie beschikbaar is waarmee systematisch gekeken kan worden naar de relatie tussen verzuim, vervanging en onderwijstijd (en kwaliteit) in de vorm van een indicator.

#### ***Aanvullende enquête als informatiebron***

Om toch zicht te krijgen op vragen over de wijze van vervanging, vervangingsaanbod en gevolgen van vervanging, is een aanvullende enquête uitgevoerd onder zowel besturen als personeelsvertegenwoordigers. Op een aantal punten zijn de uitkomsten uit de enquête al aan de orde geweest. In dit hoofdstuk gaan we in op:

- ***Aanbod invallers***
- ***Vervangingsoplossingen***
- ***Bezorgdheid over vervangingsoplossingen***

### 7.2 Aanbod invallers

38 procent van de besturen vindt het aanbod van invallers vanuit de invalpool (ruim) voldoende. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er bij een deel van

---

<sup>1</sup> Informatiebehoefte en indicatoren monitor experiment 'Eigen risicodragerschap vervanging primair onderwijs'. IVA beleidsonderzoek en advies (2007).

de besturen geen invalpool aanwezig is. Het aanbod van vervangers op de vervangerslijst beoordelen besturen voor 62 procent als (ruim) voldoende.

**Tabel 7.1 Besturen: beoordeling voldoende aanbod van invallers (N=483)**

	(ruim) voldoende	Onvoldoende	Ruim onvoldoende	N.v.t.	Geen antwoord
In invalpool	38%	12%	4%	32%	14%
Op de vervangerslijst	62%	22%	5%	8%	3%

Verder geeft 38 procent van de besturen aan dat er (ruim) voldoende ruimte is om vervanging tijdelijk op te vangen met eigen parttimers/duoleerkrachten.

### 7.3 Vervangingsoplossingen

Bij verzuim korter dan drie weken wordt in de meeste gevallen gekozen voor de inzet van een vervanger van de vervangerslijst, de invalpool of een tijdelijke uitbreiding van het zittende lesgevend personeel, zo blijkt uit de enquête. Soms wordt echter ook gekozen voor personeelsleden met niet-lesgebonden taken en soms voor LIO's of stagiairs voor de klas, voor onderwijsassistenten of voor het verdelen van leerlingen over groepen of het samenvoegen van groepen. Wat minder vaak wordt gekozen voor alternatieve opvang.

**Tabel 7.2 Besturen: hoe vaak bij ziekteverzuim gekozen voor onderstaande vervangingsoplossingen in 2014 – kortdurende vervanging (korter dan 3 weken) (N=483)**

	Altijd / (zeer) vaak	Soms/ een enkele keer	Nooit	Geen antwoord
Inhuur leraar (uitzend/payroll/ gedetacheerde van ander bestuur)	10%	19%	68%	2%
Vervanger van de vervangerslijst/invalpool	76%	13%	10%	1%
Een gedeeltelijk voor vervanging vrij-geroosterde leerkracht	14%	36%	45%	5%
Tijdelijke uitbreiding uren parttimers/duoleerkrachten/ADV'ers	41%	54%	4%	1%
Personeelslid met niet-lesgebonden taken (bijv. directeur, ib'er)	11%	70%	18%	1%
LIO of stagiair voor de klas	4%	63%	32%	1%
Onderwijsassistent voor de klas	4%	54%	38%	4%
Leerlingen verdelen over andere groepen of groepen samenvoegen	4%	63%	33%	1%
Alternatieve opvang (geen les)*	-	19%	78%	3%

\* Enkele besturen hebben daarnaast aangegeven dat het in enkele gevallen voorkomt dat klassen vrij krijgen of naar huis gestuurd worden.

Ook bij langdurig verzuim wordt meestal gekozen voor een vervanger van de vervangerslijst of invalpool of een tijdelijke uitbreiding van het lesgevend personeel. In enkele gevallen, maar minder vaak dan bij langdurige vervanging, wordt er ook een personeelslid met niet-lesgebonden taken, een LIO of stagiair of een onderwijsassistent voor de klas gezet. Zoals verwacht wordt het verdelen van leerlingen of het samenvoegen van groepen bij langer verzuim veel minder vaak toegepast. In enkele gevallen blijkt er nog sprake van alternatieve opvang.

**Tabel 7.3 Besturen: hoe vaak bij ziekteverzuim gekozen voor onderstaande vervangingsoplossingen in 2014 – langdurende vervanging (>3 weken) (N=483)**

	Altijd / zeer) vaak	Soms/ een enkele keer	Nooit	Geen antwoord
Inhuur leraar (uitzend/payroll/gedetacheerde van ander bestuur)*	12%	26%	59%	4%
Vervanger van de vervangerslijst/invalpool	77%	12%	10%	1%
Een gedeeltelijk voor vervanging vrij-geroosterde leerkracht	9%	30%	57%	3%
Tijdelijke uitbreiding uren parttimers/duoleerkrachten/ADV'ers	28%	59%	11%	1%
Personeelslid met niet-lesgebonden taken (bijv. directeur, ib'er)	2%	33%	63%	2%
LIO of stagiaire voor de klas	1%	31%	66%	2%
Onderwijsassistent voor de klas	1%	23%	72%	4%
Leerlingen verdelen over andere groepen of groepen samenvoegen	0%	15%	83%	2%
Alternatieve opvang (geen les)	-	5%	91%	5%

\* Enkele besturen hebben daarnaast aangegeven dat het in enkel gevallen voorkomt dat er tijdelijk een vervanger wordt aangesteld.

## 7.4 Bezorgdheid over gekozen vervangingsoplossingen

Ongeveer een derde van de p(g)mr's vindt het gebruik van vervangingsoplossingen als onderwijsassistenten voor de klas of leerlingen verdelen/groepen samenvoegen of het gebruik van alternatieve opvang binnen hun bestuur (zeer) zorgelijk.

**Tabel 7.4 P(g)mr: beoordeling van vervangingsoplossingen binnen bestuur als zorgelijk (N=287)**

	(Zeer) zorgelijk	Weinig zorgelijk	Niet zorgelijk	N.v.t. / weet niet / geen antwoord
Inhuur leraar (uitzend/payroll/gedetacheerde van ander bestuur)	12%	14%	29%	45%
Vervanger van de vervangerslijst/invalpool	7%	22%	56%	15%
Een gedeeltelijk voor vervanging vrij-geroosterde leerkracht	10%	18%	33%	39%
Tijdelijke uitbreiding uren parttimers/duoleerkrachten/ADV'ers	7%	19%	57%	17%
Personeelslid met niet lesgebonden taken (bijv. directeur, ib'er)	27%	18%	31%	24%
LIO of stagiaire voor de klas	28%	20%	19%	33%
Onderwijsassistent voor de klas	32%	17%	15%	37%
Leerlingen verdelen over andere groepen of groepen samenvoegen	38%	14%	17%	31%
Alternatieve opvang (geen les)	32%	8%	9%	51%

De inzet van maatregelen is divers en dat geldt ook voor de bezorgdheid over de inzet. Het is dan ook niet zo makkelijk om de onderdelen in één getal samen te vatten. Voor het indicatorenoverzicht is gekozen om twee maten te gebruiken die samen een indruk geven. De eerste maat betreft de inzet van een onderwijsassistent bij langdurige vervanging. 23 procent van de besturen geeft aan dat soms of een enkele keer te doen, één procent zeer vaak. De tweede maat betreft een gemiddelde bezorgdheidsscore van de p(g)rm over alle negen categorieën heen. Gemiddeld 21 procent van de p(g)mr-respondenten beoordeelt de vervangingsoplossingen als (zeer) zorgelijk.

## 8 OVERIGE INDICATOREN

### 8.1 Inleiding

Om een indruk te krijgen van de behoefte aan de diensten van het Vervangingsfonds en de mate waarin schoolbesturen voorbereid zijn op een andere situatie hebben we gebruikgemaakt van beschikbare gegevens uit een marktonderzoek uitgevoerd door ITS in opdracht van het Vervangingsfonds en onze eigen enquêtes. Eerst bespreken we enkele resultaten uit het marktonderzoek over opheffing van de verplichte aansluiting, het gebruik van diensten van het Vervangingsfonds en behoefte aan het Vervangingsfonds. Daarna gaan we kort in op uitkomsten uit het eigen onderzoek over de wens tot eigenrisicodragerschap en de communicatie met de p(g)mr daarover.

### 8.2 Behoeftediensten Vervangingsfonds (marktonderzoek)

Het Vervangingsfonds heeft een marktonderzoek laten uitvoeren dat in de loop van 2014 beschikbaar is gekomen.<sup>1</sup> In het onderzoek komen veel onderwerpen aan de orde, waarvan we voor de nulmeting de volgende hebben opgenomen:

- ***Behoeftedekking financiële risico vervangingskosten***
- ***Behoeftediensten Vf anders dan vervangingskostenvergoeding***
- ***Voortbestaan (verplichte aansluiting) Vf***

We zullen deze onderdelen nu kort bespreken.

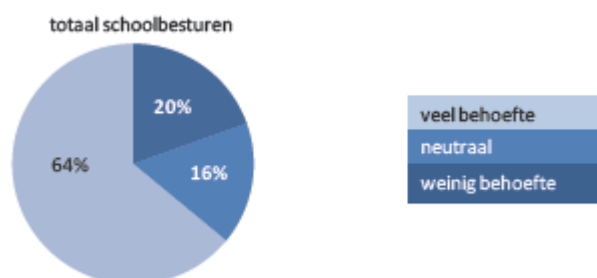
#### ***Behoeftedekking financiële risico vervangingskosten***

In het marktonderzoek geeft 64 procent van de schoolbesturen aan dat zij veel behoefte heeft aan dekking van financiële risico's van de vervangingskosten bij verzuim (figuur 8.1). Bij kleine besturen wordt 'veel behoefte' vaker genoemd (eenpitters bijvoorbeeld 84%) dan bij de grote schoolbesturen (daar 50%).

---

<sup>1</sup> ITS (2014). Zichtbaar en vraaggericht de huidige weg volgen: een onderzoek naar klantbehoeften en klanttevredenheid voor het Vervangingsfonds en Participatiefonds.

**Figuur 8.1 Aandeel schoolbesturen naar mate van behoefte aan afdekking financiële risico Vervangingsfonds**

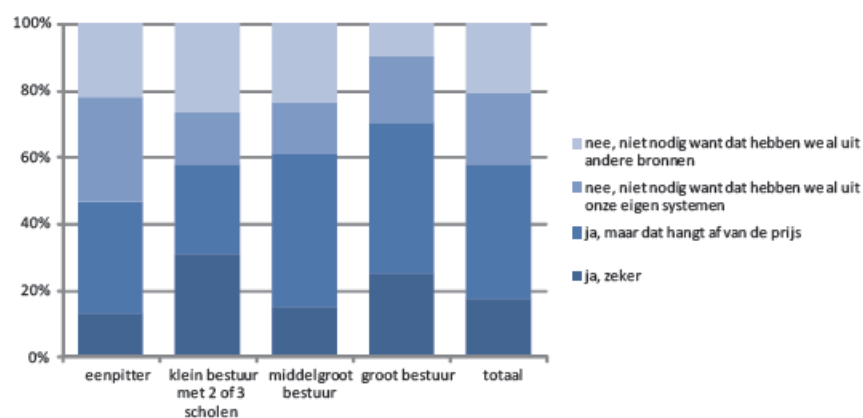


Bron: ITS (2014). Zichtbaar en vraaggericht de huidige weg volgen. (tabel 4.1 op blz 25)

### **Behoeftediensten Vervangingsfonds**

Er is ook gevraagd naar andere diensten van het Vervangingsfonds. Zo is in een gecombineerde vraag over het Vervangingsfonds/Participatiefonds gevraagd naar de behoefte aan data en/of informatie over ziekteverzuim en werkloosheid. Ongeveer 58 procent geeft aan daar behoefte aan te hebben, waarbij geldt dat een belangrijk deel daarvan het van de prijs laat afhangen.

**Figuur 8.2 Behoeftediensten van Vervangingsfonds/Participatiefonds op het gebied van ziekteverzuim en werkloosheid naar bestuursgrootte**



Bron: ITS (2014). Zichtbaar en vraaggericht de huidige weg volgen (grafiek 3.1 op blz 12)

### **Voortbestaan Vervangingsfonds**

In het marktonderzoek zijn ook stellingen voorgelegd over het laten vervallen van de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds en het opheffen van het Vervangingsfonds. 47 procent is het eens met de stelling dat de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds moet komen te vervallen en 23 procent is het eens met de stelling dat het Vervangingsfonds kan worden opgeheven. Voor beide stellingen geldt dat bijna een kwart van de respondenten er neutraal tegenover staat. Waar het de stelling over het opheffen van het

Vervangingsfonds betreft, geldt dat meer dan de helft van de respondenten het oneens is met de stelling.

**Tabel 8.1 Voortbestaan Vervangingsfonds**

	oneens	eens	neutraal
De verplichte aansluiting met Vervangingsfonds moet komen te vervallen	31%	47%	22%
Het Vervangingsfonds kan worden opgeheven	54%	23%	23%

Bron: ITS (2014). Zichtbaar en vraaggericht de huidige weg volgen (tabel 5.1 op blz 37)

In de oorspronkelijke rapportage van het marktonderzoek is in meer detail gekeken naar de deelnemers. In grote lijnen geldt dat kleine besturen over het algemeen terughoudender zijn in de opheffing dan grote besturen. De relatie met de mate van verzuim blijkt niet zo sterk en minder eenduidig.

### 8.3 Wens en communicatie over ERD (enquêtegegevens)

In de enquête onder besturen en p(g)mr's is gevraagd naar de wens om eigenrisicodrager te zijn en in hoeverre daar met p(g)mr over gesproken wordt.

- **Wens ERD = wens tot eigenrisicodragerschap besturen (percentage)**
- **Communicatie met p(g)mr over wens = communicatie over de wens (percentage)**

#### **Wens ERD**

Van de besturen die gerespondeerd hebben is tien procent al eigenrisicodrager geworden. Nog eens 42 procent van de besturen zou dit zeker of misschien willen. Eenpitters zijn het meest terughoudend en geven vaker dan meerpitters aan dat ze 'zeker niet' eigenrisicodrager willen worden (tabel 8.2).

**Tabel 8.2 Besturen: wens eigenrisicodragerschap (N=481)**

	Al geworden	Zeker	Misschien	Zeker niet	Weet niet	Totaal
Eenpitter	9%	6%	19%	50%	16%	<b>100% (N=208)</b>
2 t/m 10 scholen	8%	16%	31%	29%	16%	<b>100% (N=160)</b>
11 t/m 78 scholen	13%	23%	43%	9%	12%	<b>100% (N=113)</b>
Totaal besturen	10%	13%	29%	33%	15%	<b>100% (N=481)</b>

Bij de p(g)mr's weet een groot deel (61%) niet of het bestuur eigenrisicodrager zou willen worden.

### **Communicatie met p(g)mr**

Van de besturen die zeker of misschien eigen risicodrager willen worden, is 51 procent in gesprek met de p(g)mr of dit van plan. De p(g)mr's schetsen een vergelijkbaar beeld.

**Tabel 8.2 Besturen: in gesprek met p(g)mr om eigenrisicodrager te worden (N=202)\***

	<b>Percentage</b>
Ja	11%
Nee, maar dat willen we in 2015 doen	40%
Nee	49%
Geen antwoord	0%

\* Deze vraag is enkel voorgelegd aan besturen die zeker of misschien eigenrisicodrager willen worden.

In de enquêtes is aan p(g)mr's ook breder gevraagd naar hun zicht op het verzuimbeleid. Een aanzienlijk deel (41%) van de p(g)mr's geeft daarbij aan dat zij zich niet voldoende toegerust voelt om de verzuimaanpak binnen het bestuur te beoordelen. In het kader van ERD en de grotere verantwoordelijkheid van besturen is dit een aandachtspunt.



**BIJLAGEN**



## BIJLAGE 1

### Informatie over enquêtes onder besturen en p(g)mr's

#### Enquête en benadering

In overleg met de begeleidingscommissie heeft Regioplan twee vragenlijsten ontwikkeld, een bestemd voor de besturen, de ander voor de p(g)mr's. De volgende onderdelen kwamen aan de orde: ziekteverzuim, vervangingsbeleid, verzuimbeleid, overig arbobeleid en eigenrisicodragerschap. De vragenlijsten waren digitaal in te vullen. Door middel van de verstrekte toegangscodes konden achtergrondgegevens worden gekoppeld aan de resultaten.

Het Vervangingsfonds heeft half november per post alle bijna 1100 besturen en p(g)mr's in het po aangeschreven met verzoek tot deelname aan de enquête. Ongeveer anderhalve week hierna hebben wij per e-mail een herinnering verstuurd aan beide partijen. Ongeveer een maand na de eerste benadering zijn beide vragenlijsten gesloten.

#### Respons en representativiteit

In totaal zijn 538 respondenten gestart met de vragenlijst voor besturen (49%) en 390 respondenten met de vragenlijst voor p(g)mr's (36%). Aangezien een deel van de invullers niet tot de doelgroep behoorde<sup>1</sup> of de vragenlijst niet volledig heeft ingevuld, ligt de nettorespons wat lager. Voor besturen zijn de resultaten van 483 respondenten meegenomen in de analyse (44%). Bij de p(g)mr-vragenlijst ging het om 287 respondenten (26%).

Om de representativiteit van de respons vast te stellen, hebben we voor zowel de besturen als de p(g)mr's de verdeling naar bestuursgrootte, denominatie en regio vergeleken met die in de gehele populatie. De onderstaande tabellen laten per sector en functie zien hoe de verdeling is naar geslacht en leeftijd in de respons en in de populatie.<sup>2</sup> Bij de tabellen is aangegeven wanneer de responsverdeling significant afweek van de populatie.

Voor bestuursgrootte was de respons voor beide groepen niet helemaal representatief. Eenpitters hebben minder vaak gerepsondeerd dan op basis van de populatieverdeling verwacht zou worden. Bij de p(g)mr's was de respons daarnaast niet geheel representatief voor denominatie en regio. We hebben in onze analyses voor de afwijkingen gecorrigeerd door middel van een weging.

---

<sup>1</sup> Zoals ouderleden en directieleden die de p(g)mr-vragenlijst hebben ingevuld.

<sup>2</sup> Op basis van DUO-gegevens.

**Tabel B1.1 Respons naar bestuursgrootte (aantal scholen onder bestuur)\***

	Besturen*		P(g)mr's*	
	Respons	Populatie	Respons	Populatie
1	37%	43%	33%	43%
2 t/m 5	19%	19%	19%	19%
6 t/m 10	17%	14%	16%	14%
11 t/m 20	19%	17%	23%	17%
21 t/m 78	8%	7%	10%	7%

\* De verschillen zijn significant voor besturen en p(g)mr's ( $p < 0.05$ )

**Tabel B1.2 Respons naar denominatie\***

	Besturen		P(g)mr's*	
	Respons	Populatie	Respons	Populatie
Openbaar	17%	14%	15%	14%
Rooms-katholiek	17%	16%	23%	16%
Protestant-christelijk	37%	36%	29%	36%
Algemeen bijzonder	17%	19%	19%	19%
Overig	12%	14%	14%	14%

\* De verschillen zijn significant voor p(g)mr's ( $p < 0.05$ )

**Tabel B1.3 Respons naar regio\***

	Besturen		P(g)mr's*	
	Respons	Populatie	Respons	Populatie
Noord	12%	11%	9%	11%
Oost	29%	26%	26%	26%
West	41%	44%	39%	44%
Zuid	19%	20%	26%	20%

\* De verschillen zijn significant voor p(g)mr's ( $p < 0.05$ )

## BIJLAGE 2

### Achtergrond financiële gegevens

#### A. Aanvullende tabellen hoofdstuk 6

##### Aantal besturen naar aantal leerlingen en totale baten

Totale baten	Minder dan 1000 lln.	Tussen 1000 en 3000 lln.	Meer dan 3000 lln.	Totaal
Minder dan 5 miljoen	605	11		650
Tussen 5 en 15 miljoen	59	229	7	300
Meer dan 15 miljoen	16	46	153	215
Eindtotaal	680	286	160	1165

##### Aantal besturen naar aantal scholen en totale baten

Totale baten	1-3 scholen	4-15 scholen	>15 scholen	Totaal
Minder dan 5 miljoen	570	46		650
Tussen 5 en 15 miljoen	49	233	13	300
Meer dan 15 miljoen	19	76	120	215
Eindtotaal	638	355	133	1165

#### B. Berekenen financiële ruimte

Voor het berekenen van de financiële buffer zijn de definities en de aannames overgenomen, zoals die zijn opgenomen in het Onderzoek naar de financiële positie van schoolbesturen in po en vo van de Inspectie van het Onderwijs, juni 2012.

Voor de financieringsfunctie is uitgegaan van de vervangingswaarde op basis van de cumulatieve aanschafprijs van de materiële vaste activa, jaarrekening 2012.

Als noodzakelijke buffer is uitgegaan van tien procent voor schoolbesturen met totale baten tot tien miljoen; voor schoolbesturen met baten meer dan tien miljoen is een buffer van vijf procent gehanteerd.

Voor besturen met overwegend speciaal-onderwijsscholen is de buffer vermenigvuldigd met een factor 1,5.

Vervolgens is berekend of er na aftrek van deze noodzakelijke buffer sprake is van vrije ruimte of een tekort. Dit is benoemd als financiële ruimte.

## C. Risicofactoren

Om te bepalen of er sprake is van een financieel risicovolle situatie voor besturen zijn de volgende criteria gehanteerd:

- rentabiliteit in 2010, 2011 en 2012 minder dan -1 procent;
- solvabiliteit minder dan 0,5;
- financiële ruimte negatief.

Als een bestuur op twee van de drie criteria scoorde, zijn deze besturen geteld als potentieel risicovol; voor deze besturen kan het problematisch zijn als zij zelf het risico moeten dragen van de kosten voor vervanging bij ziekteverzuim.

## BIJLAGE 3

### Overzicht thema's en indicatoren

In het onderstaande overzicht zijn per thema indicatoren genoemd met daarbij een beknopte beschrijving en de gegevensbron.

Indicator	Definitie/beschrijving	Bron
<b>Verzuim</b>		
- Verzuimpercentage	= omvang ziekteverzuim in kalenderjaar / arbeidscapaciteit in kalenderjaar	DUO
- Meldingsfrequentie	= aantal meldingen in kalenderjaar / aantal dienstverbanden in kalenderjaar	DUO
- Verzuimduur	= alle verzuimdagen van de in kalenderjaar beëindigde gevallen / aantal in kalenderjaar beëindigde gevallen	DUO
- Nulverzuim	= aantal formatiedagen van werknemers zonder ziekteverzuim in kalenderjaar / totaal aantal formatiedagen in kalenderjaar x100	DUO
- Zorgen over verzuimontwikkeling	= percentage deelnemers in de enquête onder besturen / p(g)mr's dat de verzuimontwikkeling als (zeer) zorgelijk beoordeelt	Enquête besturen/p(g)mr's
- Relatie verzuim en werk	= inschatting deelnemers in hoeverre verzuimklachten gevolg zijn van werk	NEA
- Burnoutklachten	= door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op zeven burnout-gerelateerde vragen uit de NEA-enquête.	NEA
- Ziek doorwerken (presenteïsme)	= percentage NEA-deelnemers dat in voorafgaande jaar heeft doorgewerkt bij ziekte	NEA
<b>Arbeidsomstandigheden</b>		
- Taakeisen	= door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op vier vragen over werkhoeveelheid en hectiek uit de NEA-enquête	NEA
- Werkdruk (behoefte aan maatregelen)	= behoefte aan maatregelen ten aanzien van werkdruk, werkstress (percentage deelnemers)	NEA
- Werkdruk als arbeidsrisico	= inschatting werkdruk als arbeidsrisico door werkgevers (percentage)	WEA
- Tevredenheid arbeidsomstandigheden	= tevredenheid werknemers over arbeidsomstandigheden (vijfpuntsschaal)	NEA
- Werktevrede	= tevredenheid deelnemers over werk op een vijfpuntsschaal	NEA
<b>Personeels- en verzuimbeleid</b>		
- Oordeel kwaliteit verzuimkengetallen	= beoordeling besturen over door hen gebruikte kengetallen/p(g)mr (percentage goed)	Enquête besturen/p(g)mr's
- Arbomaatregelen	= ingevoerde arbomaatregelen in de afgelopen 2 jaar	WEA
- Aanwezigheid plan van aanpak	= instelling beschikt over plan van aanpak	WEA
- Oordeel preventiebeleid	= oordeel besturen over preventiebeleid (percentage goed)	Enquête besturen/p(g)mr's
- Oordeel professionaliteit leidinggevende bij verzuim	= oordeel besturen over professionaliteit leidinggevende bij verzuim (percentage goed)	Enquête besturen/p(g)mr's
- Kennis van de Arboret	= inschatting kennis van de Arboret op de vestiging	WEA
- Toerusting p(g)mr	= vraag over toerusting voor beoordeling verzuimaanpak	Enquête p(g)mr's
- Sociale steun leidinggevende	= door TNO/CBS geconstrueerde schaal gebaseerd op vragen over steun door leidinggevende uit de NEA-enquête	NEA
- Aparte posten verzuimbegeleiding	= percentage besturen dat aanvullende posten inzet	Enquête besturen

### Vervolg overzicht thema's en indicatoren

Indicator	Definitie/beschrijving	Bron
<b>Financiën</b>		
- Solvabiliteit (2) besturen	= de som van het eigen vermogen en de voorzieningen gedeeld door het totale vermogen	DUO
- Rentabiliteit besturen	= resultaat gedeeld totale baten, incl. rentebaten	DUO
- Financiële ruimte	= kapitalisatiefactor – financieringsfunctie- transactiefunctie – toegestane financiële buffer	DUO
- Bonus-malus	= Positieve of negatieve toeslag op basis van verhouding ziekteverzekering en betaalde premie	Vervangingsfonds
- Verhouding declaratie en premie	= gedeclareerde kosten in relatie tot betaalde premie	Vervangingsfonds
- Declaratiegedrag	= mate waarin vervanging wordt gedeclareerd bij het Vervangingsfonds	Enquête besturen
<b>Vervanging en kwaliteit</b>		
- Aanbod invallers	= enquêtevragen over het aanbod van invallers (intern en extern)	Enquête besturen
- Vervangingsoplossingen	= enquêtevragen over vervangingsoplossingen. Vraag over inzet onderwijsassistent als illustratieve indicatie	Enquête besturen/p(g)mr's
- Bezorgdheid over vervangingsoplossingen	= enquêtevragen over vervangingsoplossingen en zorgen daarover. Als indicator gemiddelde percentage (zeer) bezorgden over negen onderdelen	Enquête besturen/p(g)mr's
<b>ERD, communicatie en behoefte</b>		
- Behoeftte afdekking financiële risico vervangingskosten	= vraag over behoefte afdekking risico's vervangingskosten (percentage in marktonderzoek Vervangingsfonds)	Marktonderzoek Vervangingsfonds
- Gebruik overige diensten Vervangingsfonds	= vraag over gebruik andere diensten Vervangingsfonds (percentage in marktonderzoek Vervangingsfonds)	Marktonderzoek Vervangingsfonds
- Opheffen verplichte aansluiting Vervangingsfonds	= vraag over opheffen verplichte aansluiting (percentage in marktonderzoek Vervangingsfonds)	Marktonderzoek Vervangingsfonds
- Voortbestaan Vervangingsfonds	= vraag over opheffing Vervangingsfonds (percentage in marktonderzoek Vervangingsfonds)	Marktonderzoek Vervangingsfonds
- Wens ERD	= wens tot eigenrisicodragerschap besturen (percentage in enquête besturen/p(g)mr's)	Enquête besturen/p(g)mr's
- Communicatie met p(g)mr over wens	= communicatie over de wens (percentage in enquête besturen/p(g)mr's)	Enquête besturen/p(g)mr's





**Regioplan Beleidsonderzoek**

**Jollemanhof 18 (6<sup>e</sup> etage)**

**1019 GW Amsterdam**

**T 020 531 531 5**

**E [info@regioplan.nl](mailto:info@regioplan.nl)**

**I [www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)**