



Position paper: Knelpunten Wet werk en zekerheid in het primair onderwijs

PO-Raad

Rondetafelgesprek Tweede Kamer

2 maart 2016

Probleem: de Wwz is niet toegesneden op het primair onderwijs en leidt tot problemen met betrekking tot vervanging van zieke leerkrachten, tot hoge werkloosheidskosten en tot een beperking van de mobiliteit.

Wij vragen de Tweede Kamer:

- Ontheffing van ketenbepaling Wwz in het primair onderwijs voor ziektevervanging.
 - Tenminste: ontheffing van de ketenbepaling Wwz in het primair onderwijs voor (tijdelijk) onderwijs aan vluchtelingenkinderen.
 - Vrijstelling van de transitievergoeding voor het primair onderwijs, omdat hier reeds voorzien is in een bovenwettelijke vergoeding bij ontslag.
- 



1. Ketenbepaling Wwz en het primair onderwijs

Het doel van de Wwz is om flexibele arbeid terug te dringen. Dat is in het primair onderwijs niet aan de orde. Situatie in het primair onderwijs: van de 170.000 werknemers heeft 93% van de medewerkers een vast contract, of een tijdelijk contract met uitzicht op vast. Naast het hoge percentage vaste medewerkers is flexibiliteit nodig voor – bij uitstek – tijdelijk werk: het vervangen van zieke leerkrachten. De Wwz is hiervoor een grote belemmering.

Ziektevervanging

Schoolbesturen in het primair onderwijs (PO) stellen alles in het werk om er voor te zorgen dat hun leerlingen altijd naar school kunnen, ook als een leraar ziek is. Het PO is de enige onderwijssector waar ziekte van een leerkracht niet leidt tot lesuitval. Continuïteit van het onderwijs is van belang voor de ontwikkeling van kinderen, maar ook voor de ouders die bij de inrichting van hun leven rekening houden met de opvang van hun kind door de school. Deze continuïteit willen de schoolbesturen graag blijven garanderen.

Vervangingspools zijn binnen het PO op grote schaal ingericht (deels met vaste invalkrachten) en zijn in omvang toegenomen door de invoering van de Wwz. Maar het gaat juist om die situaties waarin de interne flexibiliteit noch de vervangingspools afdoende zijn, bijvoorbeeld bij een griepgolf zoals wij onlangs in februari van dit jaar weer hadden. In die situaties is het nodig dat er veel extra leerkrachten beschikbaar zijn om in te vallen, op tijdelijke basis.

Zie verder in de bijlage voor een nadere toelichting op de problematiek in het primair onderwijs.

Onderwijs aan vluchtelingenkinderen

De PO-Raad constateert dat sommige opvanglocaties voor vluchtelingen, in eerste instantie, slechts gedurende een beperkte periode geopend zijn. Ook het onderwijs aan kinderen wordt derhalve op of in de nabijheid van dergelijke locaties slechts voor korte tijd georganiseerd. Leerkrachten krijgen een tijdelijk contract. Door de toestroom van vluchtelingen wordt de opvang in deze locaties dikwijls verlengd. Omdat in voorkomende

situaties het onderwijs ook langer dan oorspronkelijk plaatsvindt krijgen leerlingen, leerkrachten en scholen te maken met de grenzen van de Wwz en de ketenbepaling. Schoolbesturen kunnen het zich niet permitteren om deze tijdelijke leerkrachten een vast contract aan te bieden. Dit is in dit bijzondere geval onwenselijk omdat hiermee niet de continuïteit geboden kan worden aan leerlingen waar dit juist zo hard voor nodig is.

2. Transitievergoeding: het primair onderwijs betaalt dubbelop

Het doel van de Wwz is om minder flexibiliteit 'aan de voorkant' (bij aanstellingen) te organiseren, en dan wel meer flexibiliteit 'aan de achterkant' (bij ontslag).

Dit doel wordt in alle overheidssectoren niet gerealiseerd, integendeel. Door de combinatie van transitievergoeding en de bestaande bovenwettelijke uitkeringen worden de kosten voor werkloosheid drastisch verhoogd.

Bij ontslag moet een vaste transitievergoeding worden betaald. Deze vergoeding is enerzijds bedoeld als compensatie voor het ontslag en anderzijds om de transitie naar een andere baan te vergemakkelijken. De transitievergoeding wordt gemaximeerd op een bedrag van € 75.000. Binnen de sector PO bestaan er reeds voorzieningen bij ontslag (zie bijlage voor meer informatie over de bovenwettelijke regelingen in het PO). Veel van deze voorzieningen zijn erop gericht om (ex-)medewerkers zo snel mogelijk aan werk te helpen in een nieuwe werkkring (bijvoorbeeld via van-werk-naar-werk-trajecten). Een ander deel van de voorzieningen bestaat uit inkomensvoorzieningen na ontslag. Wij willen u erop wijzen dat de voorgenomen transitievergoeding in de staande praktijk voor de sector PO leidt tot een forse stijging van de ontslagkosten.

De mogelijkheden voor het in mindering brengen van kosten op de transitievergoeding zijn beperkt

Op grond van het Besluit voorwaarden in mindering brengen kosten transitievergoeding (Stb. 2015, 171) is het onder voorwaarden mogelijk om een deel van de bovenwettelijke uitkering in mindering te brengen op de transitievergoeding. Dit moet in de cao worden afgesproken.

Deze verrekeningsmogelijkheid is echter onvoldoende voor het PO, waardoor de vanaf 1 juli 2016 verplichte transitievergoeding een grote toename van kosten voor de sector zal betekenen. In de praktijk zal er in veel gevallen een samenloop zijn tussen een transitievergoeding en een bovenwettelijke uitkering. Een complicerende factor is dat de bovenwettelijke regeling (WOPO-regeling) geldt voor het openbaar en het bijzonder onderwijs, terwijl de transitievergoeding niet aan leraren in het openbaar onderwijs verschuldigd is omdat de Wwz niet op hen van toepassing is. Het opnieuw inrichten van de WOPO-regeling, zodat een deel van de kosten van de transitievergoeding kan worden gecompenseerd, is daardoor zeer complex. Daarnaast zal het zeer lastig zijn om de WOPO-regeling zodanig te versoberen om de kosten voor de transitievergoeding te kunnen compenseren.

3. De Wwz geldt alleen voor het bijzonder onderwijs en niet voor het openbaar onderwijs.

Dat leidt tot verschillen in rechtspositie voor de werknemers. Een grote belemmering voor de mobiliteit in de sector. Ook is het een onmogelijke situatie voor die Vervangingspools die zowel voor openbaar als bijzonder onderwijs werken.

Bijlage 1: Feiten en cijfers

Cijfers over het primair onderwijs en de Wwz

- In het primair onderwijs zijn 1100 schoolbesturen, waarvan 488 zogenoemde éénpitters (één school met een vrijwilligersbestuur).
- In het primair onderwijs werken 170.000 werknemers.
- Door daling van het aantal leerlingen is de werkgelegenheid in de sector sinds xxx gedaald met 10%.
- Een basisschool heeft gemiddeld 223 leerlingen.
- Uit onderzoek van Ecorys is gebleken dat 93% van de medewerkers in het primair onderwijs een vast contract heeft, of een tijdelijk contract met uitzicht op vast. Dit percentage is aanzienlijk hoger dan in het bedrijfsleven.
- Door invoering van de Wwz werken (grote) schoolbesturen met vervangingspools waarin leraren deels een vaste aanstelling krijgen (een min/max contract).
- Er zijn tien regionale transfercentra (vervangingspools) gestart (met 140 deelnemende schoolbesturen), met subsidie van SZW.
- De Wwz is alleen van toepassing op het bijzonder onderwijs (75%) en niet op het openbaar onderwijs (25%). Initiatief wetsvoorstel D66/CDA (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, kamerstuknummer 32 550) ligt ter behandeling in de Eerste Kamer, verwachte invoeringsdatum is 1 januari 2018.
- Het merendeel van de schoolbesturen is verplicht aangesloten bij het Vervangingsfonds (deze verplichting wordt per 2018 afgeschaft). Binnen de regels van het Vervangingsfonds kan niet worden gewerkt met een jaarcontract, waarbij iemand binnen dat jaar meerdere medewerkers vervangt. Bovendien wil het Vervangingsfonds geen vergoeding bieden voor min/max-contracten.
- Het ligt in de rede om de Wwz pas te laten ingaan, als de Wet normalisering ambtenaren is aangenomen én als de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds is afgeschaft.

Bovenwettelijke uitkeringen in het primair onderwijs

- Een (ex)werknemer die recht heeft op een WW-uitkering, krijgt daarbovenop een aanvullende bovenwettelijke uitkering. De duur van de uitkering is gelijk aan de duur van de WW-uitkering. De hoogte van de uitkering is gedurende de eerste twaalf maanden 78% van ongemaximeerde loon en daarna 70% van het ongemaximeerde loon. Ongemaximeerd loon betekent het laatstverdiende loon en dus niet het dagloon (met maximum). Dit is dus gunstiger.
- Een werknemer kan zodra het einde van zijn WW-uitkering is bereikt recht hebben op een aansluitende uitkering indien hij op de eerste werkloosheidsdag de leeftijd van 40 jaar heeft bereikt en een diensttijd heeft van tenminste 5 jaar.
- De duur van de aansluitende uitkering wordt bepaald door de leeftijd en diensttijd (in het onderwijs) van de werknemer. Dit kan bij een werknemer van 50 jaar of ouder met een diensttijd van ten minste 12 jaar oplopen tot een bovenwettelijke uitkering tot –

volgens de cao – 65 jaar, maar er is al jurisprudentie waarbij is bepaald dat de bovenwettelijke uitkering doorloopt tot de AOW-gerechtigde leeftijd.

- De hoogte van de aansluitende uitkering is 70% van de gemaximeerde berekeningsgrondslag, dit betekent het dagloon zoals dit voor de WW berekend wordt, waarbij een maximum dagloon geldt (€202,17 bruto in 2016).
- Op dit moment bedragen de uitkeringslasten voor de gehele sector primair onderwijs € 215 miljoen per jaar (2,5% van de loonsom).

Bijlage 2: Probleem primair onderwijs met ketenbepaling

De problemen die het primair onderwijs krijgt bij inwerkingtreding van de ketenbepaling uit de Wwz komen voort uit een aantal zaken:

1. De aard van de invalwerkzaamheden

- Vervanging in het PO is zeer tijd- en plaatsgebonden. Vervangingswerkzaamheden kunnen nooit een dagje worden uitgesteld, maar moeten altijd nu.
- De omvang aan vervangingswerkzaamheden is in het PO enorm. Op jaarbasis moet elk schoolbestuur gemiddeld genomen in 334 unieke situaties een afwezige leraar vervangen.
- Afwezigheid van leraren vindt niet mooi verspreid over het jaar plaats. De ene maand zijn er geen afwezigen op een school, de andere maand zijn tijdens een griepgolf 5 leraren tegelijk ziek. Het in dienst hebben van 2,5 FTE aan bovenformatieve leraren, wat gemiddeld genomen precies genoeg is, is op het ene moment te weinig, en op het andere moment te veel. Als deze leraren niet nodig zijn moeten ze toch worden betaald (en dat geldt is er niet) en als er 5 leraren afwezig zijn moeten er toch echt nog 2,5 FTE aan leraren bij worden gezocht. Bovenformatieve leraren, of dat nu op schoolniveau, bestuursniveau of bovenbestuurlijk niveau wordt georganiseerd, kunnen altijd maar een beperkt deel van de vervangingswerkzaamheden opvangen.

2. Schoolbesturen willen de kwaliteit van het onderwijs zo hoog mogelijk houden

- Het PO is niet verplicht een vervanger voor de klas te zetten, maar schoolbesturen in het PO vinden dit wel verreweg de meest wenselijke optie wanneer een vaste leraar afwezig is. De leerlingen een dagje naar huis sturen, zoals in het voortgezet onderwijs wel kan, is in het PO nauwelijks een optie. Elk schoolbestuur in Nederland voelt zich verantwoordelijk voor haar leerlingen. Niet alleen voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs dat zij krijgen, maar ook voor de opvang van de leerlingen gedurende de dag. Er worden dus zo veel mogelijk afwezige leraren vervangen door een invaller. Het liefst wordt zo veel mogelijk met dezelfde invaller gewerkt, die kent de leerlingen en de school immers al.
- De leerlingen opdelen is niet wenselijk voor de kwaliteit van het onderwijs, dit leidt tot grotere klassen en minder aandacht voor elk kind.

3. De bestaande werkdruk van medewerkers in het primair onderwijs

- Klassen opdelen is ook niet wenselijk omdat dit leidt tot verhoging van de toch al hoge werkdruk van andere leraren.
- Interne flex is een goede optie indien een duo partner invalt voor de zieke collega. Dit moet echter op basis van een (vrijwillige) tijdelijke urenuitbreiding en ook dat is aan regels gebonden en kan niet eindeloos. Interne flex door bijvoorbeeld de ambulant begeleider of de schoolleider zijn geen serieuze mogelijkheden te noemen, deze medewerkers hebben werk dat belangrijk is voor de school en dat niet even links gelegd kan worden. Invallen zou voor hen leiden tot een verhoging van de werkdruk. Hier is op een school geen ruimte voor.

4. Beperkte budgetten en krimp

- De budgetten binnen het PO zijn beperkt. Door krimp zullen de inkomsten voor veel besturen in de komende jaren nog verder dalen. Gemiddeld genomen wordt zo'n 82% van de bekostiging uitgegeven aan personeel, hier kunnen niet nog zomaar een aantal (tienden van) procenten aan worden toegevoegd. Die ruimte is er binnen schoolbesturen gewoon niet. Bijvoorbeeld het aannemen van bovenformatieve leraren die af en toe niet voor de klas kunnen worden gezet omdat er niemand afwezig is, leidt

tot een stijging van de personeelskosten. Als daar geen extra inkomsten tegenover staan is er weer sprake van een stille bezuiniging. Het geld moet ergens vandaan komen en dit gaat ten koste van leermiddelen, de beperkte klassengroottes, onderwijsondersteuners, etc.

5. Systemen in het primair onderwijs

- Schoolbesturen zijn lange tijd gewend geweest aan een declaratiestelsel, bekostigingsvoorwaarden en cao bepaalden precies hoe geld moest worden uitgegeven. Inmiddels zijn we overgegaan op lumpsum financiering en ook in de cao worden strenge regels, opgesteld om te dienen als declaratiegronden, langzaam losgelaten. Een ontwikkeling die wij toejuichen, dit biedt schoolbesturen ruimte om zelf te bepalen wat op hun scholen de beste besteding is van geld. Er is ruimte voor maatwerk, een goede zaak want niet elke school is immers hetzelfde.
- Het merendeel van de schoolbesturen is verplicht aangesloten bij het Vervangingsfonds. Schoolbesturen betalen een premie aan het Vervangingsfonds, als er een leraar ziek is mogen zij de kosten declareren. Bovenformatief personeel is niet declarabel, tenzij deze medewerkers met veel administratief gedoe (gedeeltelijk) in een vervangingspool worden geplaatst. Het Vervangingsfonds ontmoedigd daarmee het aannemen van bovenformatief personeel.