

**Memo**

|  |  |
| --- | --- |
| **Aan** | De Vaste Kamercommissie OCW |
| **Van** | Mr. Trudy Spaans |
| **Betreft** | Position paper: De ketenbepaling van de WWZ en inzet van vervangers in het basisonderwijs |
| **Datum** | 22 september 2016 |

De ketenbepaling van de WWZ is pas sinds 1 juli 2016 van toepassing in het basisonderwijs en alleen voor medewerkers in het bijzonder onderwijs omdat die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Op werknemers in het openbaar onderwijs is deze ketenbepaling niet van toepassing. Toch is er al veel gezegd en geschreven over deze problematiek. Dat is omdat de ketenbepaling van de WWZ het lastig maakt in het basisonderwijs om vervanging voor afwezig personeel te organiseren.

*Wat is er veranderd?*

Voor de komst van de WWZ kende het burgerlijk recht ook een ketenbepaling met maximaal 3 tijdelijke contracten in 3 jaar, met een overbruggingsperiode van 3 maanden. Volgens de nieuwe ketenbepaling kunnen maximaal 3 tijdelijke contracten in twee jaar worden overeengekomen met een overbruggingsperiode van 6 maanden. Het belangrijkste verschil voor het basisonderwijs is dat onder het oude recht bij cao kon worden afgeweken en dat voor vervanging geen maximum aantal tijdelijke contracten was bepaald. In het nieuwe recht kan (en is) het aantal tijdelijke aanstellingen bij cao voor vervanging verruimd naar het maximale aantal van 6, maar dat is voor de praktijk geen oplossing.

*Wat zijn de gevolgen voor de vervanging*

Basisscholen (maar ook scholen voor speciaal onderwijs) moeten vaak vervangers inhuren indien de vaste onderwijskrachten tijdelijk afwezig zijn. Dat kan zijn vervanging voor langdurige afwezigheid zoals bv. tijdens een zwangerschapsverlof, maar ook kortdurende vervanging moet worden ingevuld, wanneer de groepsleerkracht zich ‘s morgens ziek meldt. Wanneer de vervanging vervolgens afloopt, is er geen budget meer om deze vervangers in dienst te houden, met andere woorden, moeten ook de dienstverbanden eindigen. Echter, onder de huidige ketenregeling (en cao-po) heeft een vervanger na 6 contracten het 7e contract recht op een vaste aanstelling, die niet eindigt wanneer de vervanging eindigt. Scholen/werkgevers hebben geen geld om al deze vervangers vaste aanstelling aan te bieden maar krijgen alleen budget om vaste leerkrachten en vervangers tijdelijk aan te stellen. Zouden de werkgever *al* deze mensen wel in vaste dienst nemen dan hebben ze meer personeel dat wordt bekostigd door de overheid wat uiteindelijk tot faillissementen zou leiden.

*Dreigende aanspraken op vaste aanstelling*

Dat heeft tot gevolg dat werkgevers op dit moment hun uiterste best *moeten* doen om vervangers die dreigen aanspraak te krijgen op een vaste aanstelling niet langer in te zetten. Dat heeft veel gevolgen:

* Er zijn minder vervangers beschikbaar. Daar waar schooldirecteuren voorheen vaak vaste invallers benaderden, kunnen deze nu na 6 keer niet meer worden ingezet;
* Veel verschillende vervangers betekent dat de vervangers minder bekend zijn met de school, de leerlingen en de collega’s waar zij gaan invallen. Dat beïnvloedt de kwaliteit die zij kunnen leveren en bemoeilijkt ook hun werk doordat de leerlingen met deze vervangers geen band kunnen opbouwen. Wanneer zoals voorheen, drie jaar lang dezelfde vervanger binnen de school kon worden ingezet, leerde deze de leerlingen en lesmethodes kennen wat uiteraard de kwaliteit ten goede kwam. Zowel voor de vervangers als voor de leerlingen is dat een ongewenste situatie;
* Jonge leerkrachten startten voorheen hun carrière vaak als vervanger en groeiden dan vaak door naar een vaste (formatieve) aanstelling. Doordat vervangers nu vaker van school en werkgever moeten wisselen, wordt het lastiger om op deze wijze door te stromen. Deze groep leerkrachten krijgt minder de kans zich te ontwikkelen in het vakgebied naar basis bekwaam leerkracht (volgen minder opleidingen/nascholing, geen vaste klas voor langere tijd, minder begeleiding, coaching, etc.). Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit van onderwijs en zal zorgen voor meer uitstroom uit het vak. Met het oog op de vergrijzing een groot risico. Hierdoor wordt de doorstroom naar een vast contract onder de WWZ eerder beperkt, dan verbeterd.

*Vervangingspools*

In de praktijk ziet Verus wel dat er door of voor werkgevers al dan niet gezamenlijk vervangingspools worden ingericht of dat zij zich aansluiten bij RTC’s, regionale transfercentra ’s. Daar wordt vast personeel aangenomen, dat vervolgens worden ingezet bij de verschillende deelnemende werkgevers. Dit gebeurt ook via uitzendbureaus en daarnaast worden er ook geregeld payrollcontracten ingezet om geen verplichtingen te creëren. Het voordeel voor werknemers is dat zij daarbij wel een vaste aanstelling krijgen, maar het is niet mogelijk om alle vervangingsbehoefte die er binnen scholen is vanuit de pool te voorzien. Er wordt vaak uitgegaan van de gemiddelde behoefte, om niet te veel ongebruikte vervangers beschikbaar te hebben, dat zou een te groot beslag leggen op de beschikbare middelen.

*Duur*

Het volume van de vervangerspool vaststellen is een lastige. Bij een te groot volume is er verdamping van uren (uren worden niet ingezet) hetgeen kostenverhogend werkt. Bij een te laag volume kunnen niet alle vervangersvragen worden ingevuld en zijn scholen gedwongen intern oplossingen te vinden. Dit laatste kan leiden tot het naar huis sturen van klassen. Bijschakelen met losse vervangers kan slechts beperkt en bijschakelen met payroll constructies brengt risico’s met zich mee en werkt sterk kostenverhogend. Ook het inrichten van een vervangingspool en het gebruik van externe bureaus brengt –zeker wanneer een externe partij zoals een uitzendbureau of payrollbedrijf wordt ingezet- aanzienlijke kosten met zich en legt beslag op middelen die natuurlijk goed kunnen worden ingezet in het primaire onderwijsproces. Ook wordt er geklaagd over een grote administratieve last bij schooldirecties en een toename van de overhead.

*Gebrek aan vervangers*

Bijkomend probleem is dat de omvang van vervangingspools over het algemeen is gebaseerd op het historisch ziektepercentage van werkgevers. Wanneer er in korte tijd veel vervangers nodig zijn, is er onvoldoende personeel in de vervangingspool aanwezig om deze aanvragen op te vangen. Denk daarbij aan een griepgolf. Dit waren altijd al lastige momenten om in vervangers te voorzien, maar nu ook het aantal beschikbare vervangers sterk is afgenomen, wordt dat probleem alleen maar groter. Daarbij komt dat de wel beschikbare vervangers alleen nog maar lange vervangingen willen invullen om niet 1 van hun 6 beurten te verspillen. Vervangers voor 1 dag zijn dan ook vrijwel niet meer te krijgen. Door dit gebrek aan vervangers zal het niet meer mogelijk zijn om in alle gevallen in vervanging te voorzien en zijn scholen gedwongen intern oplossingen zoeken, zoals het samenvoegen van klassen, het inzetten van onderwijsassistenten of –wanneer het niet anders kan- het naar huis sturen van klassen. Deze laatste oplossing veroorzaakt veel onrust en is voor ouders vaak ook niet te begrijpen. Bij de openbare scholen komen zulke problemen immers niet voor. Niet iedere school zal aan ouders duidelijk kunnen maken dat de openbare school niet onder de WWZ valt en wel vervangers kan krijgen.

*Interne oplossingen*

Ook zichtbaar is dat er een groter beroep wordt gedaan op scholen en medewerkers om intern oplossingen te bedenken om te voorkomen dat klassen naar huis gestuurd moeten worden. Zo wordt hier en daar geëxperimenteerd met het niet vervangen van de eerste of eerste twee dagen bij ziekteverlof. Ook worden anderen dan de eigen leerkrachten ingezet, waardoor andere taken binnen de school blijven liggen. Denk daarbij aan de IB’r of de directeur. Daarbij wordt er ook een beroep gedaan op zittende parttime-leraren om meer en meer flexibel beschikbaar te zijn. Dit werkt werkdruk verhogend.

Speciaal Onderwijs

In het speciaal onderwijs is het heel erg moeilijk om vervangers te vinden. Niet alleen omdat het aantal inzetbare –d.w.z. zonder dat zij direct recht krijgen op een vaste aanstelling- vervangers al schaars is, maar ook omdat iedere school voor speciaal onderwijs weer hele bijzondere leerlingen kent met ook bijzondere behoeften. Behoeften waar niet iedere vervanger direct mee om kan gaan. Juist bij deze leerlingen is het nodig om bekende gezichten voor de klas te hebben.

*cao PO 2016-2017*

In de cao PO is geprobeerd om oplossingen te vinden voor de geconstateerde problemen rondom vervanging en de WWZ. Daarbij zijn afspraken gemaakt om het maximaal aantal contracten van 3 voor vervangers uit te breiden naar 6.

Daarnaast zijn er twee voor het onderwijs nieuwe contractvormen geïntroduceerd:

Het min-max contract en een bindingscontract. Bij een min-max contract krijgt een medewerker een tijdelijk contract met een wekelijks aantal uren en kunnen deze uren uitgebreid worden wanneer daar behoefte aan is, in het max-gedeelte. Een moeilijkheid daarbij is dat de min-max contracten alleen mogen worden ingezet voor vervanging, ook het basis gedeelte. Omdat er aan het begin van het schooljaar gewoonlijk nog niet veel zieken zijn, dat deze medewerkers niet inzetbaar zijn maar wel betaald moeten worden, een dure oplossing. Na twee jaar, wanneer er voor het min gedeelte een recht ontstaat op een vaste aanstelling, is het niet meer mogelijk om de min-max constructie toe te passen, want dat mag alleen bij tijdelijke contracten.

Het bindingscontract mag tot 1 september 2017 worden aangegaan, is een tijdelijk contract en moet voor ten minste 1 uur per week worden afgesloten. Dit uur mag de werknemer gebruiken voor scholing, teamactiviteiten e.d. Dit contract mag tijdelijk worden uitgebreid voor onvoorziene vervanging. Omdat deze contracten pas sinds 1 juli jl. zijn ingevoerd, is er nog niet veel ervaring mee opgedaan.

*Oplossing*

Verus ziet de oplossing in een mogelijkheid die berust bij de minister van Sociale Zaken om voor het funderend onderwijs een uitzondering te maken en deze sector niet langer onder de ketenbepaling van de WWZ te laten vallen. De cao-partijen in het onderwijsveld hebben voordat de WWZ er was binnen het kader van de cao altijd goede afspraken kunnen maken waarmee de praktijk uit de voeten kon. Ook invallers zelf zitten niet zitten te wachten om te worden ‘rondgepompt’ door een regio/provincie, omdat ze na 6 keer invallen bij eenzelfde bestuur, moeten gaan invallen bij een ander bestuur. De meeste invallers vinden het ook prettig om op een school te komen die ze kennen en waar ze gekend zijn. We hebben het hier over wat mensen nodig hebben.