

Budget Personeelsbeleid voor het PO

De beleidsmogelijkheden en de financiële gevolgen nader toelicht



waarin samenwerken:

Besturenorganisaties: VOS/ABB, VBS, Besturenraad en VBKO
Schoolleidersorganisaties: AVS en VVO

Woerden, juni 2002

Inhoudsopgave

Algemene Inleiding	4
Deel I	
Budget voor Personeelsbeleid: Inkomsten en hoofdlijnen bestedingen	5
Hoofdstuk 1 Opbouw, vaststelling en omvang Budget voor Personeelsbeleid	6
Hoofdstuk 2 Verdubbeling met de voorjaarsnota 2001	7
Hoofdstuk 3 Verdubbeling van budget, maar ook verplichtingen	9
Hoofdstuk 4 Toekenning bedragen per 1 augustus 2001	11
Hoofdstuk 5 Nieuwe bedragen per 1 augustus 2002	12
Bijlage I Bedragen WEC scholen 01-02	14
Bijlage II Bedragen WEC scholen per 1 augustus 2002	16

Deel II

De uitgaven voor (nieuw) personeelsbeleid **19**

Inleiding **20**

Hoofdstuk 1
Financiële aspecten ouderschapsverlof **21**

Hoofdstuk 2
Financiële aspecten toekenning extra periodieken **26**
Bijlage: tekst RPBO en CAO-PO **29**

Hoofdstuk 3
Financiële aspecten functiedifferentiatie **31**

Hoofdstuk 4
Financiële aspecten beloningsdifferentiatie **35**

Hoofdstuk 5
Kosten en baten zij-instromers **38**

Hoofdstuk 6
Kosten en baten LIO-ers en stagiairs **39**

Hoofdstuk 7
Kosten voor Arbobeleid **41**

Hoofdstuk 8
Participatiefonds en Vervangingsfonds; monitoring en overig **44**

Noten **47**

Algemene Inleiding

Sinds 1 augustus 2001 bestaat er een nieuw budget in het primair onderwijs: het Budget voor Personeelsbeleid. In eerste instantie werd dit budget omschreven als het schoolbudget voor Ontwikkeling en Ondersteuning, in de wandelgang meestal aangeduid als Budget O&O, maar gelet op de doelstelling van het budget is de naam veranderd. Een wijziging van de Wet primair onderwijs is onderweg. Gelet op het feit dat het hier gaat om personeelsbeleid, en het bevoegd gezag het personeelsbeleid op bestuursniveau vaststelt, kiezen we ervoor om dit budget hierna aan te duiden als: **Budget voor Personeelsbeleid**.

In eerste instantie was dit budget niet meer dan een bundeling van bestaande aparte geormeerde budgetten. Maar met name na de voorjaarsnota 2001, met extra aandacht voor het onderwijs, is het budget nog voor de invoering per 1 augustus substantieel uitgebreid. Het budget werd globaal verdubbeld en 'indicatief onderbouwd'.

In deel I van deze publicatie gaan we nader in op de inkomstenkant van het Budget voor Personeelsbeleid voor het primair onderwijs. Kort schetsen we ook de hoofdlijnen van de bestedingen die mogelijk zijn met dit budget.

In deel II van de publicatie nemen we de bestedingenkant onder de loep. De financiële onderbouwing van de nieuwe verplichtingen en de mogelijkheden voor het voeren van personeelsbeleid krijgen aandacht. Dat levert tevens ken- en stuurgetallen op.

De bedragen in deze publicatie zijn zoveel mogelijk

weergegeven in euro. Alleen wanneer daar reden voor was, zijn de bedragen (ook) in gulden weergegeven.

Deze publicatie is tot stand gekomen in de werkgroep PO van het project SPS van het samenwerkingsverband van de besturenorganisaties (VOS/ABB, VBS, Besturenraad en VBKO) en de AVS. Dit project wordt gesubsidieerd door het ministerie van OCenW.

De tekst van deze populaire versie is gemaakt door VOS/ABB.

Met vragen omtrent de inhoud van deze publicatie kunt u zich wenden tot de voorzitter van de werkgroep PO van het project SPS:

*Bé Keizer, senior beleidsadviseur VOS/ABB,
tel.: 0348-405251 of mobiel: 06-22939674,
of – bij voorkeur – per e-mail: bkeizer@vosabb.nl*

Op deze publicatie berust copyright. Vermenigvuldiging is toegestaan mits bovenstaand cursief gedeelte omtrent de bron integraal wordt weergegeven, inclusief deze laatste zin.

Naast deze populaire versie is er nog een uitgebreidere versie die beschikbaar is bij de afzonderlijke organisaties.

Alle bovenstaande organisaties bieden gratis ondersteuning aan bij de uitwerking van het beleid met het Budget voor Personeelsbeleid. U kunt daarvoor contact opnemen met de organisatie van uw keuze.

Adressen

AVS

T.a.v. mevrouw E. de Jong
Postbus 1003
3500 BA Utrecht
T 030-236 1010
F 030-236 1036
E-mail: infoSPS@avs.nl

BPCO

Postbus 907
2270 AX Voorburg
T 070-348 1148
F 070-382 1201

VBS

T.a.v. mevrouw M. v.d. Hof
Bezuidenhoutseweg 225
2594 AL Den Haag
T 070-331 5252
F 070-381 4281

VBKO

Postbus 82158
2508 ED Den Haag
T 070-356 8600
F 070-361 6052

VOS/ABB

T.a.v. mevrouw L. Hofman
Postbus 162
3440 AD Woerden
E-mail: lhofman@vosabb.nl
T 0348-405204
F 0348-405205

Deel I

Budget voor Personeelsbeleid inkomsten en hoofdlijnen bestedingen

Inleiding

In vijf hoofdstukken schetsen wij het ontstaan van het Budget voor Personeelsbeleid, de verdubbeling van het budget dankzij de Voorjaarsnota, de extra verplichtingen en de berekeningen per schooltype per leerling.

HOOFDSTUK 1

Opbouw, vaststelling en omvang Budget voor Personeelsbeleid

Per 1 augustus 2001 zijn zes budgetten in het Budget voor Personeelsbeleid ondergebracht. Dit zijn :

- het bestaande nascholingsbudget
- het bestaande budget IPB
- de uitbreiding van het IPB budget per 1 augustus 2001
- de extra middelen voor bestuur en management van ruim 12 miljoen euro (een oude belofte uit het regeerakkoord 1997 die hiermee werd ingelost)
- het lineaire deel van het MOA-budget (waarin tevens de extra MOA-middelen die sinds 1 december 2000 werden toegekend)
- alleen voor scholen met een percentage allochtone leerlingen van 50% (speciaal onderwijs) of 70 % (basisscholen) op teldatum 1 oktober 2000: een extra toeslag gebaseerd op het aantal leerlingen van de school en het aantal allochtone leerlingen van de school

De bestedingsmogelijkheden van het budget zijn breed en de oorspronkelijke oormerking per budget is verval- len. We spreken van uitgaven voor personeelsbeleid en personele uitgaven in brede zin. Daarmee zijn de oorspronkelijke doelstellingen van de afzonderlijke budgetten dus niet verdwenen, maar onderdeel geworden van de brede bestedingsmogelijkheden van het nieuwe Budget voor Personeelsbeleid.

De vaststelling van het Budget voor Personeelsbeleid gebeurt per school, waarbij gelet wordt op de schoolsoort en het aantal leerlingen. Ook de gewichtsl leerlingen en cumi-leerlingen tellen mee. Per schoolsoort zit er nog een nuancering in voor kleine scholen, mede om ervoor te zorgen dat geen school er op achteruit gaat.

Verdubbeling met de voorjaarsnota 2001

Voorjaar 2001 kwam het rapport van de werkgroep Van Rijn gereed. Deze werkgroep moest in opdracht van het kabinet nagaan hoe het werken bij de overheid aantrekkelijker kon worden gemaakt, met het oog op de krappe arbeidsmarkt.

Op basis van de aanbevelingen van de commissie van Rijn en de prioritering van de sector onderwijs werd bij de voorjaarsnota een aanzienlijke hoeveelheid middelen beschikbaar gesteld. Die budgettaire ruimte is aangegrepen om de arbeidsvoorwaarden en het personeelsbeleid op scholen te verbeteren. Tegelijkertijd werd ook het geld dat beschikbaar was voor de aanpassing van de salarissen aan de marktontwikkeling gebruikt om de Sector CAO Onderwijs te verlengen tot 1 februari 2003. Naast de verbetering in de primaire arbeidsvoorwaarden leidde dit ook tot verhoging van het Budget voor Personeelsbeleid. Voor het primair onderwijs betekende dit globaal een verdubbeling van het budget dat aanvankelijk zou worden toegekend.

De ruime bestedingsvoorwaarden blijven ook na de verhoging gehandhaafd.

Volgens het ministerie OCenW kunnen onder meer de volgende doelen worden nagestreefd:

- Verbetering van het loopbaanperspectief van onderwijspersoneel via:
 - functiedifferentiatie binnen de leraarsfuncties
 - o.a. de introductie van een leraarsfunctie met een hoger maximumsalaris in het primair onderwijs naast de bestaande normfuncties van leraar;

- functiedifferentiatie binnen de onderwijsondersteunende functies;
- extra inzet van onderwijsondersteunend personeel;
- beloningsdifferentiatie
 - o.a. ruimte voor honorering van zowel betaalde als onbetaalde relevante ervaring bij de salarisvaststelling in geval van (her)indiensttreding en ruimte voor honorering van het functioneren van personeel met een loopbaanonderbreking op basis van een beoordeling.
- intensievere scholing en begeleiding van zij-instromers en LIO;
- betaald LIO-schap;
- beter combineren van arbeid en zorg;
 - o.a. de introductie van een vorm van betaald ouderschapsverlof.

Structureel 114 miljoen euro meer voor het primair onderwijs.

Voor het Budget voor Personeelsbeleid PO wordt uitgegaan van de extra structurele toekenning voor de volgende maatregelen (bedragen in miljoenen euro):
(Zie tabel 1)

De structurele toekenning wordt voorzien omstreeks het jaar 2005, waarbij het bedrag voor het eerste onderdeel langzaam stijgt in de komende jaren. Toch is het totale budget reeds vanaf 1 augustus 2001 beschikbaar. Dat biedt volgens het departement de komende jaren de ruimte om de omvangrijke kosten die voortvloeien uit de betere waardering van eerder opgedane ervaring voor

Tabel 1

Bedragen verhoging Budget voor Personeelsbeleid door voorjaarsnota (in miljoenen euro)

Functiedifferentiatie / Beloningsdifferentiatie	74,6
Ondersteunende functies, zij-instromers, LIO-ers, herintreders	27,5
Ouderschapsverlof	14,7
Totaal	116,9

herintreders en voor de start van ouderschapsverlof, op te vangen. Mede daarom is uitsluitend voor het schooljaar 2001-2002 nog een extra vergoeding beschikbaar gekomen.

(Zie tabel 2)

Uit tabel 2 kunnen we informatie halen over de ramingen per uitgavenpost die het departement hanteert. Zo blijkt dat de kosten van functiedifferentiatie en beloningsdifferentiatie in vier jaar tijd groeien naar het structurele niveau. In de achtereenvolgende jaren wordt globaal 30%, 60%, 90% resp. 100% van het daarvoor structureel bedoelde budget geraamd.

De uitgaven voor ondersteunende functies, zij-instromers, LIO-ers en herintreders zijn samengevoegd en meteen op een vast uitgavenpatroon van 27,5 miljoen euro gezet. Ook de netto kosten van ouderschapsverlof zijn meteen op het structurele niveau vastgesteld. De post 'Diversen' begint hoog en wordt binnen vier jaar teruggebracht tot nul. In totaal is in die vier jaar het budget uitgaven geraamd op 103 miljoen euro. Daar zitten dan ook de extra kosten in die voortvloeien uit de invoering van het recht op betaald ouderschapsverlof en de invoering van het recht op (her-)waardering van onbetaalde ervaring van herintreders door toekenning van extra periodieken.

Het recht op extra periodieken bij werkervaring buiten het onderwijs zal vanwege het mogelijke beroep daarop door de zittende leerkrachten tot een inhaaleffect leiden. Voor het ouderschapsverlof wordt in de komende drie jaren ook een extra budget geraamd. Dat zal ook nodig zijn, want bij de invoering zijn er immers drie leeftijdsjaren van kinderen die tegelijkertijd in aanmerking komen voor opname van betaald ouderschapsverlof.

Ouderschapsverlof nader toegelicht

Voor het schooljaar 2001-2002 wordt voor het primair onderwijs een aanspraak op betaald ouderschapsverlof geregeld voor ouders van kinderen van 0 tot en met 2 jaar. Hiertoe zal het rechtspositiebesluit onderwijs (RPBO) worden aangepast.

Voor de structurele situatie hebben de sociale partners inmiddels verdergaande afspraken gemaakt over betaald ouderschapsverlof. Het voornemen bestaat om alle verlofregelingen uit het RPBO over te dragen aan de sociale partners met de bijbehorende budgetten. In onderling overleg tussen de sociale partners kunnen deze verlofregelingen – al dan niet aangepast – een plaats krijgen in de CAO-PO.

In Uitleg Gele Katern 18b, 15 aug. 2001 is nadere voorlichting gegeven over het ouderschapsverlof. Het recht op betaald ouderschapsverlof gaat in per 1 augustus 2001 en geeft recht op behoud van driekwart van het salaris. Een groot deel van de loonkosten kan achteraf weer worden teruggekregen door de werkgever van de fiscus door een afdrachtsvermindering op de loonbelasting en premieheffing volksverzekeringen.

In het eerste schooljaar 2001-2002 ontstaat in eerste instantie een extra beroep op het ouderschapsverlof omdat in dat jaar voor het eerst de regeling van kracht wordt voor alle ouders die op 1 augustus 2001 kinderen van 0 tot en met 2 jaar hebben. In de structurele situatie zal elk jaar een nieuwe groep recht kunnen doen gelden op ouderschapsverlof, namelijk de groep die in dat jaar een kind heeft gekregen.

Tabel 2

Bedragen periode 2001 t/m 2004 (in miljoenen euro per schooljaar)

Mogelijkheden besteding	01-02	02-03	03-04	04-05	structureel
functiedifferentiatie/beloningsdifferentiatie					
• BO: schaal A → B: 20%	17,7	37,2	57,5	64,0	64,0
• SP: schaal B → B+: 20%	3,1	6,3	9,6	10,7	10,7
Ondersteunersfuncties/zij-instromers/LIO's/herintreders	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5
Ouderschapsverlof	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
Diversen o.a. inhaal extra periodieken	62,3	32,5	7,9	0,2	0,0
Totaal	125,3	118,3	117,1	117,2	116,9

In principe kan elk jaar de leeftijdsgrens met één jaar worden verhoogd. Immers de kinderen die al recht op ouderschapsverlof hebben gegeven worden elk jaar ook een jaar ouder. Deze uitbreiding met telkens één jaar leidt dus in principe niet tot extra kosten voor de werkgever. In de CAO PO die ingaat per 1 augustus 2002 is al uitbreiding gegeven aan het aantal leeftijdsjaren voor de komende jaren, zodat per 1 augustus 2006 het recht op ouderschapsverlof geldt voor kinderen tot 8 jaar.

Toekenning extra periodieken voor zittende leerkrachten en herintreders

In het primair onderwijs is beloningsdifferentiatie formeel al mogelijk door het toekennen van toelagen en gratificaties. Met het nieuwe budget kan daar nu ook daadwerkelijk inhoud aan worden gegeven. Bovendien verdwijnen de belemmeringen voor het toekennen van

extra periodieken. In het kader van de wetgeving betreffende gelijke behandeling van mannen en vrouwen zal de werkgever in de sector primair onderwijs relevante onbetaalde ervaring moeten wegen bij de salarিসvaststelling in geval van (her)indiensttreding. Dit vereist een aanpassing van het RPBO.

Via een nieuwe bepaling in het RPBO krijgen werknemers de mogelijkheid om aan hun werkgever een beoordeling te vragen, die kan leiden tot toekenning van extra periodieken. Het gaat dan om de vraag of een beloningsverschil, dat eerder was veroorzaakt door een tijdelijke loopbaanonderbreking, op basis van het huidige functioneren nog gerechtvaardigd is. De kosten van eventuele extra periodieken die hieruit voortvloeien komen voor eigen rekening van het bestuur. Inmiddels zijn hierover nadere afspraken gemaakt in de CAO PO.

HOOFDSTUK 3

Verdubbeling van budget, maar ook verplichtingen

De verhoging van het Budget O&O is uiteraard van harte welkom. Maar er zijn wel kanttekeningen te plaatsen. Enerzijds stelt OCenW dat de budgetten breed inzetbaar zijn en dat er vrijheid van besteding is, maar tegelijkertijd heeft de minister wel afspraken gemaakt die in feite de besteding voor een belangrijk deel vastleggen.

Met name voor de onderdelen betaald ouderschapsverlof en extra periodieken voor herintreders geldt dat in het RPBO rechten voor het personeel worden vastgelegd. Een wat groter bestuur kan door de schaal de effecten per school op bestuursniveau wel ondervangen, maar kleine schoolbesturen kunnen in de problemen komen door een samenloop van omstandigheden. Het departement heeft voor de afzonderlijke maatregelen wel een financiële onderbouwing gegeven zodat de kosten per maatregel inzichtelijk zijn.

Overzicht bestedingsdoelen en de kosten

Hier volgt een overzicht van de kosten voor verschillende maatregelen die uit het Budget voor Personeelsbeleid

bekostigd moeten worden; dit zijn rechten waarop werknemers aanspraak kunnen maken.

- *Betaald Ouderschapsverlof, per verlofganger ongeveer 3.850 euro*

Hierbij gaat het ministerie uit van een regeling zoals die geldt voor de rijksoverheid. Het bedrag betreft de kosten na verrekening met de afdrachtsvermindering van de loonbelasting. In eerste instantie zijn de kosten dus hoger en zal vooruitgelopen moeten worden op terugbetaling van een deel achteraf door de fiscus.

- *Zij-instroom: 11.350 euro*

Het gaat hier om alle extra kosten scholing, begeleiding, loonverlet en assessment. Een belangrijk deel van deze kosten kan via subsidie weer vergoed worden. De regeling afdrachtvermindering scholing non-profit is van toepassing. Netto resteert daarom zo'n 2700 euro per zij-instromer.

- *Betaling stagiair als LIO-er: 6.800 euro*

Salariskosten voor 5 maanden betaald LIO-schap (Leerkracht in Opleiding) plus begeleiding. De subsidieregeling voor LIO stelt een bedrag beschikbaar van 680 euro per LIO-er. Netto kosten dus zo'n 6.120 euro. Hier staat tegenover dat een LIO-er de verantwoordelijkheid voor een groep voor het grootste deel zelfstandig kan dragen. De groepsleerkracht kan dan grotendeels ingezet worden voor een andere groep of andere taken. De inzet van een LIO-er betekent dus extra kosten, maar tevens een besparing op reguliere uitgaven. Die besparing kan zelfs groter zijn dan de kosten.

- *Uitwerking betere inschaling herintreders, per extra periodiek: 1.450 euro*

De Commissie Gelijke Behandeling heeft uitgesproken dat ervaring (al dan niet opgedaan binnen het onderwijs of in betaald of onbetaald werk) voor herintreders mee moet wegen bij de inschaling. Dat kan leiden tot een hogere inschaling door toekenning van extra periodieken, zowel voor nieuwkomers als voor zittende leerkrachten. Het kan om meer dan één periodiek gaan per leerkracht.

De extra verhoging van het Budget voor Personeelsbeleid is bedoeld voor diverse personele doeleinden. Op tal van onderdelen is in het schooljaar 2001-2002 nog nadere uitwerking gegeven aan de afspraken in het arbeidsvoorwaardelijk overleg met de minister.

Functiedifferentiatie

In het kader van loopbaanbeleid is de mogelijkheid van functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie neergezet. Functiedifferentiatie is een beleidskeuze die niet als een automatisme is vastgelegd in rechtspositionele aanspraken in het RPBO. In de financiële onderbouwing van het budget op landelijk niveau is er rekening mee gehouden dat er ruimte is voor een hogere schaal voor 20% van het huidige personeelsbestand op termijn van 4 jaar. Het is duidelijk dat werknemers die verwachten voor een hogere inschaling in aanmerking te kunnen komen, druk zullen uitoefenen op de invoering van deze functiedifferentiatie. Daarnaast kan er sprake zijn van functiedifferentiatie voor andere functies, bijvoorbeeld onderwijsondersteunende functies als administratieve medewerker, onderwijsassistent en lerarenondersteuner. De mogelijkheid om op bovenschools niveau staffuncties in te voeren ligt ook open.

Deze nieuwe mogelijkheden van functiedifferentiatie zijn een uitvloeisel van een nader onderzoek naar functieordening in het primair onderwijs dat in het voorjaar van 2001 is afgerond. Doel was om in het primair onderwijs te komen tot een simpel hanteerbaar functie-orderingsysteem, mede door het ontwerpen van een aantal referentiefuncties. De onderzoekers bepleiten nieuwe functies zoals senior leraar en lerarenondersteuner naast de reguliere leraar. Een andere mogelijkheid is de functies van bovenschools directeur of bovenschools beleidsmedewerker naast de reguliere directeur. Ook noemt men als nieuwe OOP-functies de technisch medewerker ICT, de administratief en secretariael medewerker en de klas-assistent.

Deze voorstellen betekenen dus een aanzienlijke uitbreiding van de mogelijkheden, met name voor onderwijsgevend personeel, en meer ordening in bovenschoolse functies. Bovendien is het de bedoeling dat het systeem van functieordening dusdanig eenvoudig wordt dat ieder schoolbestuur zelf kan komen tot de indeling van nieuwe functies.

In maart 2002 is de brochure 'Kiezen uit kansen' verschenen waarin de onderdelen waarover overeenstemming is bereikt, worden weergegeven. Het betreft diverse nieuwe voorbeeldfuncties. Met deze voorbeeldfuncties wordt binnen de huidige systematiek een handreiking geboden, vooruitlopend op de invoering van een nieuwe functiewaarderingssystematiek voor het PO. Over de uitwerking hiervan wordt nog overlegd.

Beloningsdifferentiatie

Nieuw is de mogelijkheid van toekenning van één of meer periodieken voor eigen rekening van het bevoegd gezag. Dit moet ook mogelijk zijn voor zittende en komende herintreders. Daarom is najaar 2001 overleg gevoerd over:

- wegnemen van belemmeringen in RPBO voor toekenning extra periodieken
- opnemen bepaling in RPBO over weging onbetaalde en betaalde relevante werkervaring
- opnemen bepaling in RPBO over inlopen van achterstand van herintreders op basis van beoordeling.

Ruwweg kan men voor de extra kosten van een extra periodiek uitgaan van de toename van het bruto-salaris plus zo'n 30% extra werkgeverslasten.

Toekenning bedragen per 1 augustus 2001

Het Budget voor Personeelsbeleid is in principe een vrij besteedbaar budget voor personele doeleinden dat wordt uitgekeerd in geld.

In het algemeen kan bij de besteding van het budget gedacht worden aan dekking van de volgende kosten:

- salariskosten zoals:
 - kosten van managementondersteunende en andere ondersteunende functionarissen,
 - kosten die worden gemaakt voor LIO en hun begeleiders,
 - extra salariskosten van hoger ingeschaald personeel,
 - toelagen (bv. extra periodieken voor herintreders) en gratificaties,
 - extra salariskosten in verband met ouderschapsverlof.
- overige personele kosten zoals:
 - kosten van nascholing en deskundigheidsbevordering van personeel en management,
 - kosten in verband met arbeidsomstandighedenbeleid en arbo-zorg,
 - kosten van arbeidsmarktbeleid,
 - integraal personeelsbeleid.

In onderstaande tabellen met de bedragen per schoolsoort is tevens de uitsplitsing opgenomen van de afzonderlijke componenten in het Budget voor Personeelsbeleid. De weergave van deze componenten is uitsluitend bedoeld om enig inzicht te verschaffen aan besturen en scholen in de omvang van de bedragen op basis van de 'oude' regelingen wanneer er van ongewijzigd beleid sprake zou zijn geweest.

In tabel 3 zijn de bedragen van het Budget voor Personeelsbeleid per 1 augustus 2001 opgenomen per leerling en per gewichtsléerling resp. cumi-leerling in het basisonderwijs. Daarbij is de uitbreiding met het bedrag voortvloeiend uit de voorjaarsnota als zodanig ook opgenomen.

(Zie tabel 3)

Voor de WEC-scholen en -instellingen is in principe ook een dergelijk overzicht te maken. De bedragen per leerling per schoolsoort verschillen sterk voor nascholing, voor de 'zwartescholentoeslag' en voor de verhoging in verband met de voorjaarsnota. Dat leidt tot diverse tabel-

Tabel 3

Bedragen per afzonderlijke component basisschool en sbo (in euro)

Component	II bao	gew II bao	II sbo	cumi-II sbo
Kleinescholentoeslag	3355,70 – 23,14 x II (tenm. 0)			
Nascholing lineair	15,21	15,21	35,12	12,36
IPB 7,87	7,87	15,51	5,65	
MOA-lineair	24,74	24,74	33,55	0,00
Bestuur en management	4,12	4,12	10,31	1,60
'Zwartescholentoeslag'*	79,80	98,98	144,65	165,63
Voorjaarsnota	57,44	57,44	115,11	21,39
Eenmalig 2001-2002	10,91	-	10,91	-
Totaal	120,29	109,38	220,51	41,00

* De 'zwartescholentoeslag' wordt alleen toegekend voor basisscholen met 70% of meer leerlingen met een extra gewicht van 0,9. Scholen voor sbo ontvangen de 'zwartescholentoeslag' alleen als er 50% of meer cumi-leerlingen zijn. Vanwege deze condities zijn de hierbij behorende bedragen niet opgeteld bij het totaal.

len met gedetailleerde gegevens. Daarom geven we deze variabelen in bijlage I bij dit deel I afzonderlijk weer voor de diverse schoolsoorten, met uitzondering van de vele diverse 'subsoorten' van het meervoudig gehandicapten-onderwijs.

Budget MOA en kleinescholentoeslag basisschool

Met de afspraken over het Budget voor Personeelsbeleid is apart gekeken naar het voormalige budget MOA voor de basisscholen. Dit MOA-budget bestond uit twee componenten, namelijk een aanvulling op de reguliere kleinescholentoeslag, en een lineair deel MOA. Dat lineaire deel bedraagt 0,1 fre per leerling en is per 1 december 2000 nog verhoogd met 0,013 fre per leerling tot 0,113

fre per leerling. Dit lineaire deel is omgezet in geld (voor de volle waarde) en is nu een onderdeel van het Budget voor Personeelsbeleid. De geldswaarde van dit deel van het MOA budget is in tabel 3 weergegeven.

Het deel dat de reguliere kleinescholentoeslag verhoogde, de kleinescholentoeslag component MOA, is nu aan het reguliere deel toegevoegd. Daardoor verandert de formule van de kleinescholentoeslag in het formatiebesluit WPO.

Die luidde voor scholen met minder dan 137 leerlingen: $350 - (ll. \times 2,57)$ fre's

Die luidt voor scholen met minder dan 145 leerlingen: $385 - (ll. \times 2,67)$ fre's vanaf 1 augustus 2001.

HOOFDSTUK 5

Nieuwe bedragen per 1 augustus 2002

Het beleid gericht op deregulering en autonomievergroting op korte termijn houdt in dat er per 1 augustus 2002 nog enkele veranderingen gaan plaats vinden. Ook zijn sinds kort de bedragen bekend die voor het komende schooljaar gaan gelden (zie Gele Katern nummer 11, d.d. 11 april 2002). De bedragen zijn bijgesteld in verband met de hogere kosten die samenhangen met de toename van de personele lasten (ongeveer 4,5%), en daarnaast zijn enkele aanpassingen doorgevoerd op andere gronden. Dat betreft het wegvallen van de eenmalige toekenning voor het schooljaar 01-02, de verhoging van het bedrag voor IPB (ongeveer 10 euro), en de omzetting van de fre's van het schoolprofielbudget van fre's in geld.

Schoolprofielbudget en overgangsregeling

Met ingang van 1 augustus 2002 worden de middelen van het schoolprofielbudget toegevoegd aan het schoolbudget door middel van een verhoging van het bedrag per leerling. De omrekening van formatierekenen naar geld vindt plaats op basis van de gemiddelde personeelslasten, de 'echte' waarde van de fre. In de formatieoverzichten voor het schooljaar 2002 – 2003 is met die omrekening al rekening gehouden. Op het maartoverzicht 2002 voor basisscholen en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs is de omvang van het schoolprofielbudget daarom op 0 fre's gesteld. Voor speciale

scholen voor basisonderwijs maakt het schoolprofielbudget onderdeel uit van de basisformatie en de formatie voor speciale doeleinden. Om die reden is voor deze scholen een vermindering van de basisformatie en van de formatie voor speciale doeleinden met 0,29 fre per leerling, respectievelijk cumi-leerling aangebracht. De basisformatie wordt daarom 8,81 fre per leerling en de cumi-formatie bedraagt 7,81 fre per leerling.

Als de wijziging van fre's naar geld leidt tot negatieve rechtspositionele gevolgen op bestuursniveau, kan er een beroep worden gedaan op een overgangsregeling.

Bedrijfsgezondheidszorg

De vergoeding voor bedrijfsgezondheidszorg die jaarlijks als afzonderlijke subsidie aan scholen wordt toegekend, wordt met ingang van 1 januari 2003 toegevoegd aan het budget voor materiële instandhouding. De voorwaarde dat voor het subsidiejaar een BGZ-contract is afgesloten komt daarbij te vervallen. Omdat de huidige subsidieregeling voor bedrijfsgezondheidszorg afloopt met ingang van 1 augustus 2002 en de bekostiging ten behoeve van de materiële instandhouding plaatsvindt per kalenderjaar, zal de huidige subsidieregeling worden verlengd tot 1 januari 2003. (Zie Gele Katern nr. 13, d.d. 29 mei 2002).

Verzilvering

Met ingang van 1 augustus 2002 geldt er nog maar één regulier verzilveringsstarief van 190,44 euro (419,67 gulden). Dit tarief geldt met ingang van 1 augustus 2002 zowel wanneer uitbesteding plaatsvindt aan extern onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel als in de overige gevallen. Het afzonderlijke verzilveringsstarief ten behoeve van spaarverlof of meerwerk verricht voor een onbelaste verstrekking of vergoeding (pc-privé project of fiets) blijft gehandhaafd en bedraagt voor het schooljaar 02-03 het bedrag van 234,36 euro (516,46 gulden). Ook blijft de verhoging van het aantal te verzilveren fre's met 28% gelden, indien wordt verzilverd in verband met symbioseonderwijs.

Algemeen

Voor het schooljaar 2002-2003 geldt dat de bepaling van het aantal leerlingen plaats vindt op de gebruikelijke manier op basis van de teldatum 1 oktober 2001. Aandacht wordt gevraagd op dit punt voor de bepaling van de 'zwartescholentoeslag' omdat hierbij het criterium van het percentage van het aantal 0,9 leerlingen resp. cumi-leerlingen gebaseerd moet worden op de ijkdatum 1 oktober 2000. Voor de berekening van de omvang van het bedrag dat wordt toegekend moet wel weer worden uitgegaan van het aantal leerlingen op de gebruikelijke teldatum 1 oktober 2001. Een verwarrende werkwijze, maar zo heeft het departement deze regeling vastgesteld.

Omvang van het schoolbudget voor basisscholen per 1 augustus 2002

Het schoolbudget voor basisscholen bestaat uit:

A = het aantal leerlingen vermenigvuldigd met 182,27 euro;
B = het schoolgewicht, vermenigvuldigd met 182,27 euro.

Kleine basisscholen (minder dan 145 leerlingen) tellen daar bij op:

C = de uitkomst van de formule:
 $3506,71 - 24,19 \times \text{het aantal leerlingen}$, in euro;

Basisscholen waarvan 70% of meer leerlingen die de school op de ijkdatum 1 oktober 2000 bezochten met de factor 0,9 bijdragen aan het schoolgewicht voegen daar nog aan toe:

D = het totaal aantal leerlingen vermenigvuldigd met 83,07 euro, plus het schoolgewicht vermenigvuldigd met 103,04 euro.

Omvang van het schoolbudget voor speciale scholen voor basisonderwijs per 1 augustus 2002

Het schoolbudget voor speciale scholen voor basisonderwijs bestaat uit:

A = het aantal leerlingen vermenigvuldigd met 298,39 euro;
B = het aantal cumi-leerlingen vermenigvuldigd met 110,80 euro.

Speciale scholen voor basisonderwijs die op de ijkdatum 1 oktober 2000 worden bezocht door 50% of meer cumi-leerlingen voegen daar nog aan toe:

C = het totaal aantal leerlingen vermenigvuldigd met 150,58 euro, plus het aantal cumi-leerlingen vermenigvuldigd met 172,42 euro.

Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs met declaratiebepaling geldt wederom een meer gedetailleerd overzicht van de bedragen. Daarom zijn de tabellen voor deze schoolsoorten als bijlage II bij dit deel I opgenomen.

Betaalritme en verantwoording

Scholen krijgen het Budget voor Personeelsbeleid in twee termijnen tot hun beschikking: 5/12^e deel in oktober 2002 en 7/12^e deel in januari 2003. De verantwoording en monitoring van de besteding vinden op dezelfde wijze plaats als in het schooljaar 2001- 2002.

Bestuurlijke krachtenbundeling

Hoewel de regeling van de bestuurlijke krachtenbundeling op zich los staat van het Budget voor Personeelsbeleid, maar afloopt in augustus 2002, willen wij hier melden dat de huidige regeling vrijwel ongewijzigd blijft gelden tot 1 augustus 2004. De voorgenomen wijzigingen hebben vooral een technisch karakter.

Bijlage I bij deel I

Tabel 4

Bedragen per afzonderlijk budget WEC-instellingen, exclusief nascholing en verhoging voorjaarsnota (in euro)

Component	II	cumi-II	amb beg II
Nascholing	tabel 5	18,06	36,87
IPB	23,45	3,27	14,09
MOA	33,45	0,00	0,00
Bestuur en management	17,37	3,47	0,00
Zwartescholentoeslag*	tabel 6	276,06	0,00
Voorjaarsnota	tabel 7	26,84	65,21
Eenmalig 2001-2002	10,91	0,00	0,00
Totaal		51,64	116,17

* Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs ontvangen deze toeslag alleen als er 50% of meer cumi-leerlingen op 1 oktober 2000 zijn. Vanwege deze condities zijn de hierbij behorende bedragen niet opgeteld bij het totaal.

Tabel 5

Bedragen nascholing per leerling per onderwijssoort WEC

Onderwijssoort	euro
Visueel gehandicapt	80,41
Doof	97,64
Slechthorend	57,44
Ernstige spraakmoeilijkheden	57,44
Lichamelijk gehandicapt	97,64
Langdurig zieken	57,44
ZMLK	57,44
ZMOK	57,44
Pedologisch Instituut	57,44
IOBK	57,44

Tabel 6

Bedragen 'zwartescholentoeslag'* per leerling
per onderwijssoort WEC

Onderwijssoort	euro
Visueel gehandicapt	212,35
Doof	257,86
Slechthorend	151,68
Ernstige spraakmoeilijkheden	151,68
Lichamelijk gehandicapt	257,86
Langdurig zieken	151,68
ZMLK	151,68
ZMOK	151,68
Pedologisch Instituut	151,68
IOBK	151,68

* Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs ontvangen deze toeslag alleen als er 50% of meer cumi-leerlingen op 1 oktober 2000 zijn. Vanwege deze condities zijn de hierbij behorende bedragen niet opgeteld bij het totaal.

Tabel 7

Bedragen verhoging voorjaarsnota per onderwijssoort WEC

Onderwijssoort	euro
Visueel gehandicapt	162,00
Doven	181,27
Slechthorend	136,33
Ernstige spraakmoeilijkheden	136,33
Lichamelijk gehandicapt	181,27
Langdurig zieken	136,33
ZMLK	136,33
ZMOK	136,33
Pedologisch Instituut	136,33
IOBK	136,33

In principe zou een dergelijk overzicht ook te maken moeten zijn voor de scholen voor speciaal voortgezet onderwijs, SVO-LOM en SVO-MLK en de praktijkscholen en -afdelingen met declaratiebeposliging. De benodigde gegevens daarvoor ontbreken echter. Met ingang van 1 augustus 2002 gaat het alleen nog om de praktijkscholen met declaratiebeposliging.

Bijlage II bij deel I

Omvang van het schoolbudget voor scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs per 1 augustus 2002

Het schoolbudget voor scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs bestaat uit:

A = het aantal so-leerlingen en vso-leerlingen, vermenigvuldigd met de bedragen in tabel 8 aan het eind van deze bijlage genoemd onder **a**;

B = het aantal ambulant begeleide leerlingen, vermenigvuldigd met 121,40 euro

C = het aantal cumi-leerlingen, vermenigvuldigd met 86,55 euro

Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs die op de ijkdatum 1 oktober 2000 worden bezocht door 50% of meer cumi-leerlingen voegen daar nog aan toe:

D = het totaal aantal leerlingen, vermenigvuldigd met de bedragen in tabel 8 aan het eind van deze bijlage genoemd onder **b** plus het aantal cumi-leerlingen, vermenigvuldigd met 287,38 euro, plus het aantal ambulant begeleide leerlingen, vermenigvuldigd met 62,27 euro.

(**a** en **b** zijn afhankelijk van de onderwijssoort)

Omvang van het schoolbudget voor scholen voor praktijkonderwijs met declaratiebeposliging per 1 augustus 2002

Het schoolbudget voor scholen voor praktijkonderwijs met declaratiebeposliging bestaat uit:

A = het aantal leerlingen vermenigvuldigd met 268,56 euro,

B = het aantal cumi-leerlingen, vermenigvuldigd met 72,00 euro;

C = het aantal ambulant begeleide leerlingen, vermenigvuldigd met 47,16 euro.

Bovenstaande scholen die op de ijkdatum 1 oktober 2000 worden bezocht door 50% of meer cumi-leerlingen voegen daar nog aan toe:

D = het totaal aantal leerlingen, vermenigvuldigd met 12,59 euro, plus het aantal cumi-leerlingen, vermenigvuldigd met 486,77 euro, plus het aantal ambulant begeleide leerlingen, vermenigvuldigd met 115,35 euro.

Tabel 8
met de variabelen voor het (voortgezet) speciaal onderwijs

WEC naar onderwijssoort	a (bedrag per leerling alle scholen)		b (50% cumi- leerlingen)
	so	vso	so en vso
DOVN	614,93	614,93	268,43
SH	432,23	502,53	157,90
ESM	420,51	0,00	157,90
LG	521,19	591,49	268,43
LZ (cluster 3)	420,51	490,82	157,90
ZMLK	420,51	432,23	157,90
Cluster 4 (ZMOK, PI en LZ)	432,23	490,82	157,90
MGA01 (DO + ZMLK/MLK)	918,76	918,76	442,12
MGA02 (DO + LOM)	918,76	918,76	442,12
MGA03 (DO + ZMLK)	918,76	918,76	442,12
MGA04 (DO + LOM/ZMLK/MLK)	918,76	918,76	442,12
MGA06 (DO + VSG)	1.249,98	1.249,98	600,02
MGA07 (DO + LOM/MLK)	918,76	918,76	442,12
MGB01 (SH/ESM + ZMLK/MLK)	579,78	591,49	268,43
MGB02 (SH/ESM + MLK)	579,78	591,49	268,43
MGB03 (SH/ESM + MLK/LOM)	579,78	591,49	268,43
MGB05 (SH + LOM/MLK)	579,78	591,49	268,43
MGB06 (SH/ESM + LOM)	579,78	591,49	268,43
MGF01 (LG + ZMLK/MLK)	668,73	680,44	378,96
MGF02 (LG + MLK)	668,73	680,44	378,96
MGF03 (LG + ZMLK)	668,73	680,44	378,96
MGF04 (LG + SH/ESM)	668,73	680,44	378,96
MGH01 (LZ + ZMLK/MLK)	568,06	568,06	268,43
MGH02 (LZ + LG + ESM + LOM/ZMLK/MLK)	568,06	568,06	268,43
MGF05 (LG + DO/SH/VSG + ZMLK/MLK)	668,73	680,44	378,96
MGJ01 (ZMLK + LG)	668,73	680,44	378,96
MGF07 (LG + DO/SH/ESM + ZMLK/MLK)	668,73	680,44	378,96
VGK instellingen	456,69	456,69	221,06

Deel II

De uitgaven voor (nieuw) personeelsbeleid

Inleiding

Het budget biedt nieuwe mogelijkheden voor het (personeels)beleid. Voor een belangrijk deel zijn de extra mogelijkheden ingeperkt omdat centraal afspraken zijn gemaakt die leiden tot rechten van personeelsleden. Deze rechten leggen een groot beslag op 'vrije' besteedbaarheid van middelen

De bestedingen aan nieuw personeelsbeleid zijn niet alleen afhankelijk van het nieuwe budget. De school kan nu ook al een deel van het geld van de reguliere personele of materiële bekostiging aanwenden voor personeelsbeleid. De reden dat er nu vaak een relatie gelegd wordt met het Budget voor Personeelsbeleid is dat met dit budget deels vrij besteedbaar geld beschikbaar is gekomen, terwijl de andere middelen grotendeels al worden uitgegeven aan lopend beleid. Maar dat is inderijd ook het geval geweest voor bijvoorbeeld het schoolprofielbudget¹. Met het geld dat een school krijgt voor bijvoorbeeld ICT is het ook mogelijk om personeel aan te stellen ter ondersteuning van ICT-activiteiten, bijvoorbeeld een systeembeheerder. Zo'n aanstelling kan echter ook betaald worden met fre's uit het reguliere formatiebudget en nu dan ook uit het Budget voor Personeelsbeleid.

Bovendien is het verstandig om bij het personeelsbeleid rekening te houden met de derde, laatste en grootste stap van de groeps-grootteverkleining. Per 1 augustus 2002 ontvangt de basisschool per leerling 4 t/m 7 jaar 0,93 fre per leerling extra, en dit betekent op landelijk niveau dat er zo'n 3500 fte aan middelen voor nieuwe arbeidsplaatsen bij komen, in personen uitgedrukt zo'n 5000 mensen.

Het is daarom niet reëel en zelfs onverstandig om nu alleen te praten over beleid als gevolg van het Budget voor Personeelsbeleid. Dat leidt tot een ongewenste verkokerde manier van beleid voeren. Daarom is het advies om in principe alle beschikbare middelen als één geheel te zien en binnen de gestelde randvoorwaarden integraal beleid te voeren.

Uitgaven op school- of bestuursniveau

Een tweede aandachtspunt betreft het niveau waarop u uitgaven kunt doen, op schoolniveau of op bestuursniveau. Het begrip schoolbudget voor personeelsbeleid zoals dat door het ministerie wordt gehanteerd, ook in circulaire, suggereert dat het gaat om een budget waarover de school zou moeten beslissen. Ook de medezeggenschap over de besteding van het budget is in de betreffende circulaire als een instemmingsrecht bij de

personeelsgeleding van de MR gelegd. De indruk kan daardoor ontstaan dat de besteding van het budget vooral een zaak is die per school bepaald moet worden. In werkelijkheid zal dat meestal niet het geval zijn. Het Budget voor Personeelsbeleid is immers bedoeld voor personele doeleinden en dat betekent dat het gaat om uitgaven voor het personeelsbeleid van een bestuur. Daarom moeten scholen afspraken maken op bestuursniveau en is het de personeelsgeleding van de GMR die dan als gesprekspartner fungeert voor het bestuur. Ontbreekt een GMR bij een bestuur met meer scholen, dan wordt er meestal Decentraal Georganiseerd Overleg (DGO) gevoerd over de voorstellen voor het te voeren personeelsbeleid. De personeelsgeleding van de MR komt daarom vooral aan zet bij een bestuur met één school.

Ook als we kijken naar de rechtsgelijkheid en uniforme verantwoordelijkheid is het logisch dat de uitgaven gekoppeld worden aan beleidsbeslissingen op bestuursniveau. Er is immers ook in belangrijke mate sprake van verplichtingen volgens (nog te formaliseren artikelen in) het rechtspositiebesluit onderwijs (RPBO). Het kan niet zo zijn dat de ene school die verplichtingen niet kan nakomen bij gebrek aan geld, terwijl andere scholen onder hetzelfde bestuur daarvoor nog wel geld zouden hebben. De handelwijze dat de betaling van bijvoorbeeld de malus van het Vervangingsfonds op bestuursniveau gebeurt en dat alle scholen daaraan naar rato bijdragen, is in principe ook aan de orde als het gaat om de bekostiging van het ouderschapsverlof.

Afwegingen maken

Het advies is dan ook om (personeels)beleid te formuleren op het niveau van het bestuur en dáár ook de inkomsten en uitgaven tegen elkaar af te zetten. Dat sluit natuurlijk niet uit dat, wanneer de kaders van het bestuursbeleid eenmaal zijn vastgesteld, op schoolniveau beslist wordt over het besteden van de middelen binnen die kaders. Op dat niveau is ook de personeelsgeleding van de MR van de school weer in beeld. Het is in de uitvoering van het beleid vooral een pragmatische afweging welke uitgaven beter op schoolniveau kunnen worden gedaan en welke op bestuursniveau. Zo is bijvoorbeeld de doorbetaling van 75% van het loon gedurende het ouderschapsverlof geen zaak van de individuele school maar van het bestuur. Anderzijds is het goed voor te stellen dat de directeur en personeelsgele-

ding van de MR op schoolniveau, binnen de gestelde kaders beslissingen nemen over onderwijsondersteunende functies als onderwijsassistent, administratieve kracht of lerarenondersteuner.

Gelet op de verschillen in schaalgrootte in het primair onderwijs, zullen we bij de bepaling van de kosten niet alleen stilstaan bij de kosten van individuele situaties, maar ook aangeven hoe een wat groter bestuur een meerjarenraming kan maken van de te verwachten uitgaven.

Financiële aspecten

In de volgende hoofdstukken gaan we dieper in op de financiële aspecten van nieuwe instrumenten in het personeelsbeleid. Eerst bespreken we uitgebreid de nieuwe verplichtingen: het betaald ouderschapsverlof (hoofdstuk 1) en de toekenning van extra periodieken aan herintreders (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 komen de financiële aspecten bij functiedifferentiatie aan bod, zowel voor

onderwijsgevende als voor onderwijsondersteunende en organisatieondersteunende functies op school- en bovenschools niveau, terwijl we in hoofdstuk 4 stilstaan bij de financiële kant van beloningsdifferentiatie. In hoofdstuk 5 komen aan de orde de baten en lasten van zij-instromers en vervolgens in hoofdstuk 6 hetzelfde thema ten aanzien van leraren in opleiding (LIO) en stagiairs. In hoofdstuk 7 bespreken we bestedingen in relatie tot het Arbo-contract en Arbo-beleid. In het laatste hoofdstuk 8 staan we kort stil bij de komende ontwikkelingen in relatie tot het Budget voor Personeelsbeleid, en gaan we apart in op bekostigingsaspecten van het Budget voor Personeelsbeleid met het Vervangingsfonds respectievelijk (de instroomtoets van) het Participatiefonds. Dat hoofdstuk besluit met aandacht voor een aantal concrete uitgaven van personeelsbeleid die regelmatig in dit kader ook worden genoemd, en de monitoring van de uitgaven in het kader van het Budget voor Personeelsbeleid.

HOOFDSTUK 1

Financiële aspecten ouderschapsverlof

1. Landelijke normering

De raming van de kosten van het betaald ouderschapsverlof op landelijk niveau door OCenW is gebaseerd op een aantal veronderstellingen. Deze betreffen de leeftijdsgroep, het aantal kinderen, de spreiding van het beroep op verlof, de mate van vervanging en de kosten van de vervanger. Wij geven ze hier weer:

- De kosten worden overwegend gemaakt voor personeel in de leeftijdsgroep van 20 t/m 40 jaar.
- Gemiddeld heeft de populatie van 20 t/m 40 jaar 1,8 kind dat in aanmerking komt voor ouderschapsverlof.
- Het aantal verlofopnamen is gelijkmatig gespreid over de jaren.
- Ieder personeelslid maakt volledig gebruik van het recht op betaald ouderschapsverlof.
- Ieder personeelslid dat gebruik maakt van betaald ouderschapsverlof wordt gedurende het ouderschapsverlof volledig vervangen.
- De gemiddelde personeelslast van de verlofganger is gelijk aan die van de vervanger.

Al deze veronderstellingen geven de indruk dat er in de structurele situatie gemiddeld voldoende geld beschikbaar zal zijn om het betaald ouderschapsverlof te betalen.

Normen en kengetallen

Kenmerkende normen in de regeling betaald ouderschapsverlof zijn de volgende:

- Het aantal verlofuren bedraagt 25% van de betrekkingsomvang. Dit betekent op jaarbasis 415 klokuren aan ouderschapsverlof van de 1659 klokuren van de normjaartaak. Omgerekend in lesgebonden uren gaat het dan om 233 klokuren lesgebonden tijd.
- De doorbetaling bedraagt 75% van het salaris over de omvang van het ouderschapsverlof. Het bestuur bekostigt deze doorbetaling uit de eigen middelen en dat zal vooral uit het Budget voor Personeelsbeleid zijn. Deze betaling komt in aanmerking voor een fiscale vermindering van de afdracht loonbelasting en sociale premies, zie paragraaf 3.

Het lagere salaris heeft gevolgen voor degene die ouderschapsverlof neemt. Allereerst ontvangt de fiscus relatief minder waardoor het netto-effect voor de betrokkene minder bedraagt dan 25%. Bovendien werkt het lagere salaris door op een aantal regelingen in de sfeer van de sociale zekerheid.

- Het fre-verbruik gaat door tijdens het ouderschapsverlof. Met de geldwaarde van deze fre's bekostigt het departement in geld het Vervangingsfonds zodat daarmee de extra vervanging in verband met ouderschapsverlof betaald kan worden. Voor deze vervanging hoeft daarom geen aanvullende betaling plaats te vinden door de werkgever, noch heeft het effect op de vaststelling van de malus c.q. bonus van het vervangingsfonds.

Op basis van de gegevens uit schooljaar 2000-2001 hanteert OCenW de volgende kengetallen voor de landelijke berekeningen voor het basisonderwijs:

- van de 95.100 fte personeelsleden vallen er 35.750 fte in de leeftijdscategorie 20 t/m 40 jaar (37,6%)
- de gemiddelde personeelslast (GPL) bedraagt f 73.400 (euro 33.305)

Het percentage van bijna 38% van het aantal fte's van het personeel dat tot de leeftijdsgroep 20 t/m 40 jaar behoort, geeft een indicatie voor elk afzonderlijk schoolbestuur. Is dat percentage lager dan zullen de kosten ook lager dan gemiddeld zijn en omgekeerd. Op diezelfde wijze is een relatie te leggen met de GPL.

2. Doorwerking in de sociale zekerheid

Het opnemen van het betaald ouderschapsverlof verlaagt het brutoloon voor de werknemer en kan dus gevolgen hebben voor uitkeringen. We lichten er vier toe.

ZKOO-uitkering

De hoogte van de uitkering van de tegemoetkoming ziektekosten en inkomsten toeslag onderwijs- en onderzoekspersoneel (ZKOO) is afhankelijk van het inkomen. Een lager inkomen leidt dus ook tot een lagere ZKOO-uitkering.

Pensioen

De opbouw van pensioenrechten gaat gewoon door. De afdracht van de pensioenpremie en de wijze waarop de werkgever zijn deel van de afgedragen pensioenpremie op de werknemer verhaalt, gaan namelijk tijdens het ouderschapsverlof ook gewoon door. Van het lagere brutoloon gaat wel een relatief groter deel op aan pensioenpremie.

Vakantie-uitkering en eindejaarsuitkeringen

De hoogte van de vakantie-uitkering en eindejaarsuitkering is afhankelijk van het salaris. Tijdens het ouderschapsverlof is het salaris lager, dus vermindert de opbouw van deze uitkeringen evenredig.

Besluit Werkloosheid Onderwijs en Onderzoekspersoneel (BWO)

De hoogte van een eventuele ontsluitkering wordt bepaald door de berekening van het feitelijk aantal arbeidsuren en dat aantal vermindert. Voor die berekening kijkt men naar het gemiddeld aantal uren dat iemand gewerkt heeft in de 26 kalenderweken onmiddellijk voorafgaande aan het betaald ouderschapsverlof. Heeft hij of zij in die periode onbetaald ouderschapsverlof opgenomen dan zou dat dus effect kunnen hebben op het gewerkt aantal uren.

3. De kosten per verlofganger

De directe kosten van een verlofganger zijn voor het bestuur in principe betrekkelijk eenvoudig in kaart te brengen. Het gaat immers om de doorbetaling van 75% van het brutoloon van de werknemer. De werkgever kan dan de bruto-loonkosten vaststellen door daar ongeveer 30% bovenop te leggen. De complexiteit van de normjaartaak, met name wat de lesgevende taak aangaat, zorgt echter ook hier voor een lastige hobbel. Om dit te verduidelijken, beschrijven wij de gang van zaken voor een leerkracht met een volledige betrekking die ouderschapsverlof opneemt en dus volledig wordt vrijgemaakt.

Periodes verschillen

Voor de periode waarin de leerkracht ouderschapsverlof opneemt, geldt de doorbetaling van 75%. Die periode komt overeen met de tijd waarin iemand met een full-time betrekking een kwart van de 930 klokuren lesgevende taak moet uitvoeren, afgerond 233 klokuren. Maar het is afhankelijk van het rooster, de vakantieperiodes en andere roostervrije dagen hoe lang die periode van geval tot geval duurt! Dat betekent dat de periode waarin 75% doorbetaling plaats vindt, aanzienlijk kan variëren. Ouderschapsverlof dat kort voor de zomervakantie begint, duurt op die manier veel langer dan ouderschapsverlof dat aan het begin van het schooljaar start. Het verschil in periode leidt in principe tot aanzienlijke verschillen in betaling en zou daarmee tot rechtsongelijkheid leiden.

Doorwerken combineren met verlof

Het is voorgeschreven dat de leerkracht het verlof in een aaneengesloten periode van ten hoogste zes maanden opneemt. Als de werkgever ermee instemt, is verlenging mogelijk, maar hij kan dat om gewichtige redenen weigeren.

Wanneer iemand voor een deel van de tijd wil doorwerken en een deel verlof wil opnemen, geldt de bepaling van de omvang van het verlof naar analogie. In die situatie krijgt de leerkracht normaal (100%) doorbetaald voor een deel van de werktijdfactor, en tijdens de verlofperiode 75% van het salaris dat overeenkomt met de

verlofwerktijdfactor. In principe is het mogelijk om het betaalde ouderschapsverlof te spreiden over een heel jaar. Omdat alles berekend wordt op jaarbasis komt men dan uit op de situatie van driekwart doorwerken en één kwart verlof gedurende een jaar. Dat leidt tot een reguliere salarisbetaling voor de werktijdfactor van 0,75 en gedurende dat jaar wordt voor een verlofwerktijdfactor van 0,25 het salaris voor 75% doorbetaald. Voor deeltijders gelden de berekeningen naar rato.

Baten voor de werkgever

Tegenover de uitgaven die de werkgever moet doen bij ouderschapsverlof, staat echter ook een fiscale aftrekpost op basis van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekeringen bij betaald ouderschapsverlof. Bovendien heeft hij de mogelijkheid een tegemoetkoming te krijgen op basis van de Wet financiering loopbaanonderbreking.

Vermindering afdracht loonbelasting en premie

Om in aanmerking te komen voor de vermindering afdracht loonbelasting en premie moet de werkgever tijdens het ouderschapsverlof ten minste het toetsloon (70% van het minimumloon) doorbetalen. In de sector van het onderwijs wordt in principe altijd aan deze voorwaarde voldaan omdat 75% van het loon tijdens het verlof doorbetaald moet worden.

De vermindering van de afdracht bedraagt 50% van het doorbetaalde loon en is per werknemer gebonden aan een maximum. Dit is maximaal 70% van het wettelijk minimumloon. Voor een werknemer van 23 jaar of ouder is dit bedrag per maand 897,42 euro vanaf 1 januari 2002.

Uitkering financiering loopbaanonderbreking

De werknemer komt in aanmerking voor een dergelijke uitkering als hij ten minste één jaar bij zijn huidige werkgever in dienst is, en

- de omvang van het verlof ten minste de helft is van de normale wekelijkse arbeidsduur van de werknemer;
- de werknemer minimaal twee maanden verlof opneemt;
- een uitkeringsgerechtigde, een arbeidsgehandicapte of een herintreder de werknemer vervangt voor ten minste de duur van het verlof;
- de vervanger een aanstelling heeft van ten minste het aantal uren dat het verlof bedraagt, maar niet minder dan 18 uur per week².

Deze uitkering wordt in mindering gebracht op het salaris van de werknemer die hiervoor in aanmerking komt.

De werkgever heeft dus baat bij deze regeling omdat hij deze uitkering in mindering kan brengen op de doorbetaling. De betrokken werknemer heeft er geen voordeel van en zou er daarom van af kunnen zien om deze uitkering aan te vragen, ook al komt hij er wel voor in aanmerking. Financieel is de werknemer echter wel gedwongen om mee te werken aan de aanvraag omdat de omvang van de uitkering hoe dan ook in mindering

wordt gebracht op het doorlopende salaris. In de praktijk is het daarom zaak om de aanvraag als werknemer en werkgever samen in te vullen en uit te laten gaan. Het aanvraagformulier Financiering loopbaanonderbreking (FINLO) kan worden aangevraagd bij de Lisv, Postbus 74765, 1070 BT Amsterdam.

De maximale tegemoetkoming is gebaseerd op een werkweek van maximaal 38 uren. De tegemoetkoming bedraagt voor ieder opgenomen verlof uur 11,68 euro (f 25,73) per maand. Bij een verlof van 38 uur per week of meer, geldt voor de werknemer een maximum van 443,80 euro (f 978,-) per maand.

Gelet op de situatie op de arbeidsmarkt zijn de kansen om een uitkeringsgerechtigde of een arbeidsgehandicapte aan te stellen niet erg groot. De mogelijkheid om een herintreder aan te stellen als vervanger lijkt nog het meest realistisch. Denkt u er daarbij aan dat u bij aanstelling van een herintreder of een arbeidsgehandicapte ook nog gebruik kunt maken van de afdrachtvermindering loonbelasting en premie voor eventuele scholingskosten.

4. Eenvoudige berekening van salariskorting mogelijk

Het bepalen van de verlof- en inhoudingsperiode is, als we de regels strak interpreteren, een buitengewoon complexe zaak. Van dag tot dag zou u in principe moeten nagaan welke werktijdfactor van toepassing is, waarna de salarisberekening voor deze kort-tijdelijke periodes vastgesteld kan worden. Ook het samenvallen met een adv-dag zou tot complexe berekeningen leiden. Hetzelfde geldt voor het bepalen van de verlofwerktijdfactor en de exacte vergoeding voor rekening van het Rijk respectievelijk het bestuur.

Dit vraagt om een eenvoudiger systeem. Bovendien zou het in financiële zin niet moeten uitmaken of iemand verlof opneemt in vakantietijd of in andere periodes in het jaar, zodat daaruit geen rechtsongelijkheid kan voortkomen.

De '75% - methode'

Een bestuur kan kiezen voor de volgende eenvoudiger methode. Hierbij gaat men in de redenering uit van de korting op het salaris die samenhangt met het betaalde ouderschapsverlof. In principe bedraagt deze korting bij betaald ouderschapsverlof 25%. Het totale effect van deze korting over de gehele periode komt dus uit op totaal 75% van een maandsalaris.

Neemt een leerkracht het betaalde ouderschapsverlof op gedurende 3 maanden dan geldt een salariskorting per maand van 25%, opname gedurende 6 maanden leidt tot een korting van 12,5% per maand en opname gedurende een jaar leidt tot een korting van 6,25% per maand. Zo kunt u de korting van in totaal 75% terug-

rekenen naar de korting gedurende de variabele periode waarin men betaald ouderschapsverlof opneemt, en kunt u de korting dus uitsmeren over de periode van betaald ouderschapsverlof.

Het voordeel hiervan is dat de vakanties geen speciaal effect meer hebben, want in alle gevallen geldt een totale korting van 75%. Bovendien kunt u op deze wijze globaler de periode vaststellen waarin de korting wordt toegepast en terugrekenen naar de korting gedurende de betreffende maand.

Hebt u het kortingspercentage voor een bepaalde maand vastgesteld, dan is het ook redelijk eenvoudig terug te rekenen welke werktijdfactor en verlofwerktijdfactor u voor die betreffende maand moet toepassen.

Voorbeeld 1 voor een verlofperiode van 5 maand

Ter illustratie het voorbeeld van iemand die betaald ouderschapsverlof opneemt en daarbij deels blijft werken, waarbij de periode van het evenredig opgenomen verlof globaal neerkomt op 5 maand. De totale korting over die periode van 75% kan dan simpel als volgt worden vastgesteld:

Omvang korting berekend per maand:

$$(3 \times 25\%) : 5 = 15\%$$

Desgewenst kan de werkgever in overleg met de betrokkene de korting wat spreiden in de tijd, rekening houdend met de feitelijke opname van het verlof. Bijvoorbeeld, 3 maanden 20% korting en vervolgens nog 2 maanden elk 7,5% korting. Als het totaal maar 75% bedraagt.

Terugrekening

De terugrekening van korting naar verlofwerktijdfactor is op dezelfde wijze eenvoudig vast te stellen. Immers de korting bedraagt in principe 25%. Dat betekent dat het kortingseffect per maand veroorzaakt wordt door een verloffactor die 4 x zo groot is. Dus de korting op het maandsalaris van 15% wordt veroorzaakt door een verlofwerktijdfactor van 60% van de oorspronkelijke werktijdfactor. En gedurende die verlofperiode geldt als reguliere werktijdfactor dus $(100-60=)$ 40% van de oorspronkelijke werktijdfactor.

De verlofwerktijdfactor kan ook op een andere wijze vastgesteld worden door de verlofwerktijdfactor van 1,0000 die geldt voor 3 maanden te delen door het aantal maanden dat daadwerkelijk het verlof wordt opgenomen: $1,0 \times 3/5 = 0,6$.

Zoals blijkt is deze eenvoudiger berekeningswijze even goed betrouwbaar en wij adviseren daarom ook die te gebruiken. Het is niet uitgesloten dat er besturen en administratiekantoren zijn die de voorkeur geven aan de complexe wijze van vaststelling omdat men meent dat dan letterlijker wordt aangesloten bij de wijze van salarivaststelling.

5. Raming loonkosten op bestuursniveau

De kosten van het ouderschapsverlof zijn van geval tot geval op basis van de vorige paragraaf heel nauwkeurig vast te stellen. Zoals we al eerder hebben aangegeven kunt u ook de vuistregel hanteren dat de kosten per verlofganger bij een fulltime aanstelling globaal zo'n 3850 euro per volledig betaald ouderschapsverlof bedraagt, waarbij de fiscale faciliteit reeds verrekend is. Voor een bestuur met een wat groter aantal personeelsleden is het natuurlijk ook gewenst om van tevoren een raming te kunnen maken van de te verwachten kosten. Hiervoor sluiten we aan bij de globale gegevens zoals die landelijk gelden. Het aantal personeelsleden moet dan wel zo groot zijn dat die gegevens ook werkelijk globaal overeen kunnen komen. Dat zal in de meeste situaties al gauw het geval zijn bij meer dan 100 personeelsleden.

De volgende gegevens worden landelijk toegepast:

gemiddelde betrekkingssomvang:	75%
aantal personeelsleden van 20 t/m 40 jaar:	37,5%
gemiddeld aantal kinderen:	1,8 kind
effectuering betaald ouderschapsverlof:	80 % (raming)
kosten per volledig verlof:	3850 euro

Deze gegevens leiden bij een bestuur met 500 personeelsleden tot de volgende raming:

aantal personeelsleden:	500
gemiddelde betrekkingssomvang:	75 %
aantal fte:	375
personeelsleden van 20 t/m 40 jaar:	37,5 %
aantal fte:	141
gemiddeld aantal kinderen:	1,8
maximaal aantal ouderschapsverloven:	254
effectuering betaald ouderschapsverlof:	80 %
realisering aantal ouderschapsverloven:	203
periode in jaren:	20
gemiddeld aantal verloven per jaar:	10
gemiddelde kosten per jaar per verlof:	3.850 euro
totale kosten verlof per jaar:	38.500 euro

Op basis van de eigen historische gegevens kan een bestuur uiteraard de landelijke gegevens vervangen door de eigen gegevens en nagaan of deze een redelijk stabiel patroon vormen.

Inhaaleffect

De raming van de kosten zoals hiervoor aangegeven, betreffen de kosten in een structurele situatie zoals die gemiddeld per jaar gemaakt worden. Nu het betaald ouderschap wordt ingevoerd, zijn de kosten hoger in de eerste paar jaar, omdat bij de start meteen meerdere 'jaargangen' kinderen betrokken zijn: die van 0, 1 en 2 jaar. In het eerste jaar en ook in de twee jaren daaropvolgend zal dus waarschijnlijk een inhaaleffect aanwezig zijn. Over dit inhaaleffect zijn geen (landelijke) cijfers bekend zodat we een schatting moeten maken, die we

na verloop van tijd (een jaar) kunnen checken. We gaan uit van de schatting dat 50% van de mogelijke extra verloven in dat jaar tot gelding komt. Dat geeft de volgende aanvullende raming van de kosten voor bovenbedoeld bestuur.

Startjaren

1e startjaar, kinderen van 0,1 en 2 jaar

maximaal aantal verloven	30
regulier aantal verloven	10
extra potentieel aantal verloven	20
inhaaleffect 50%	10

extra kosten: 38.500 euro
In het eerste jaar bedragen de kosten op deze wijze 200% van de reguliere jaarlijkse kosten.

2e startjaar, kinderen van 0,1 en 2 jaar

maximaal aantal verloven	30
regulier aantal verloven	10
extra potentieel aantal verloven (30 – 10 regulier – 10 startjaar 1)	10
inhaaleffect 50%	5

extra kosten 19.025 euro
In het 2e jaar bedragen de kosten op deze wijze 150% van de reguliere jaarlijkse kosten.

3e startjaar, kinderen van 0,1 en 2 jaar

maximaal aantal verloven	30
regulier aantal verloven	10
extra potentieel aantal verloven (30 -10 regulier -15 startjaar 1+2)	5
inhaaleffect 50%	2,5 afgerond

extra kosten 9.513 euro
In het 3e jaar bedragen de kosten op deze wijze 125% van de reguliere jaarlijkse kosten.

De berekende kosten zijn de netto kosten waarbij de vermindering loonbelasting en premie al is verwerkt.

6. Wijzigingen in CAO-PO per 1 augustus 2002

In het akkoord over een CAO-PO voor de periode van 1 augustus 2002 tot 1 augustus 2004 is onder andere afgesproken om het recht op betaald ouderschapsverlof met ingang van 1 augustus 2002 uit te breiden voor kinderen tot 4 jaar. Er is een meerjarenafpraak gemaakt over de totale fasering. Per 1 augustus 2003 geldt een

uitbreiding voor kinderen tot 6 jaar en per 1 augustus 2004 tot 8 jaar. Dan is de doelstelling bereikt van een regeling die vergelijkbaar is met die van het Rijk. Een dergelijke meerjarenafpraak geeft duidelijkheid voor het onderwijs wanneer het recht op betaald ouderschapsverlof ontstaat of gaat ontstaan. Deze meerjarenafpraak heeft beperkte budgettaire gevolgen omdat uitbreiding van het ouderschapsverlof voor oudere kinderen gefaseerd wordt ingevoerd en de leeftijd van de kinderen met de jaren ook toeneemt. Niet alleen het budgettaire kader was de reden om te faseren. Ook de grote vraag naar arbeidskrachten per 1 augustus 2002 als gevolg van de laatste tranche van groepsgruotteverkleining heeft hierin meegespeeld. Een uitbreiding met een jaar per 1 augustus is in principe geen uitbreiding die extra kosten met zich meebrengt omdat de kinderen ook een jaar ouder worden.

Betaalde kinderopvang

In verband met de tekorten op de arbeidsmarkt wordt onderzocht of het recht op betaald ouderschapsverlof kan worden ingeruild voor betaalde kinderopvang. Voor werkgevers bestaat dan de mogelijkheid om het beschikbare budget voor betaald ouderschapsverlof te gebruiken voor betaalde kinderopvang (aanvullend op de bestaande landelijke regeling over gesubsidieerde kinderopvang). Deze aanpak heeft verschillende voordelen:

- De werknemer kan zelf een keuze maken welke vorm het beste past bij zijn persoonlijke levenssfeer.
 - De keus voor extra betaalde kinderopvang heeft geen formatieve gevolgen voor de school (een antwoord op de arbeidsmarktproblematiek).
 - Onderwijs wordt binnen het bestaande budgettaire kader een aantrekkelijker werkgever.
 - De eerste varianten van een CAO à la carte gaan ontstaan.
- Gedurende de looptijd van de nieuwe CAO-PO zal deze variant nader worden onderzocht, waarbij gestreefd wordt naar invoering per 1 augustus 2003.

Terugbetaling

De regeling betaald ouderschapsverlof wordt in de CAO op het punt van de terugbetaling aangepast. Terugbetaling is aan de orde als een werknemer binnen 6 maanden na zijn ouderschapsverlof om taakvermindering vraagt en die ook krijgt (ontslag op eigen verzoek, gevolgd door een aanstelling van een kleinere omvang). Hij zal dan het ontvangen salaris voor het betaald ouderschapsverlof terug moeten betalen over de uren waarmee zijn aanstelling wordt verminderd. Deze aanpassing gaat in per 1 augustus 2002.

Financiële aspecten extra periodieken voor herintreders

1. Landelijke normering

De toekenning van extra periodieken heeft te maken met de uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling dat de ervaring van betaald en onbetaald werk meegewogen moet worden bij de inschaling van herintreders. Dat heeft ook gevolgen voor zittende werknemers die in het verleden als herintreder weer een aanstelling in het onderwijs hebben gekregen. In deze paragraaf geven wij de onderbouwing van het departement weer van het budget voor extra periodieken voor herintreders, aangevuld met commentaar van onze kant.

Om een indicatie te krijgen van de financiële gevolgen van de uitspraak heeft het departement de volgende veronderstellingen als uitgangspunt genomen:

- De gemiddelde duur van loopbaanonderbreking bedraagt 8 jaar.
- Via de inpassingsbepalingen van het RPBO ontvangt een herintreder twee extra periodieken, ruwweg één periodiek per vier jaar. Achterstand nog gemiddeld 6 periodieken.
- Het effect van de inkorting van de carrièrepatronen met 4 jaar vermindert de problematiek van de herintreders met gemiddeld 2 jaar. Achterstand nog gemiddeld 4 periodieken.
- Op basis van een beoordelingsgesprek en na vergelijking met de salarispositie van vergelijkbare werknemers met een ononderbroken dienstverband, ontvangt de betrokken herintreder gemiddeld 2 extra periodieken.
- Het aantal jaren waarin de betrokkene profijt heeft van de 2 extra periodieken bedraagt, na de inkorting van de carrièrepatronen en de 2 extra inpassingsperiodieken, gemiddeld 4 jaar. (Gedurende 3 jaar, 2 periodieken voorsprong en gedurende 1 jaar, 1 periodiek voorsprong).
- De omvang van een gemiddelde periodiek bedraagt 90,75 euro per maand.

Kanttekeningen

Bij deze veronderstellingen zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen.

De belangrijkste zijn:

- de inkorting van de schalen heeft geen effect op de achterstand binnen een schaal. Het maximum wordt eerder bereikt, maar de achterstand ten opzichte van iemand die geen onderbreking in het carrièrepatroon heeft gehad, blijft dezelfde. Wel treedt het effect op dat de omvang per periodiek iets toeneemt, maar dat compenseert bij lange na niet de achterstand in het aantal regels van de schaal. Alleen als door de inkorting van de schaal ook eerder het maximum is bereikt wanneer geen onderbreking had plaats gevonden, treedt enig effect op.
- de aanname dat gemiddeld 2 periodieken worden toegekend op basis van de beoordeling, betekent dat een werkgever daar ernstig rekening mee moet houden in verband met het toegekende budget. Om die reden is in bijna alle gevallen een maximum van 2 extra periodieken ook een redelijke norm voor de toekenning.
- in veel gevallen zal de betrokkene aanmerkelijk langer dan 4 jaar extra periodieken toegekend krijgen. Dat heeft ook aanzienlijke gevolgen voor het benodigde budget.
- vooral de gemiddelde kosten van een periodiek zijn bepalend voor de te verwachten kosten. Deze kanttekeningen geven voldoende aanleiding om wat uitvoeriger in te gaan op de berekening van de kosten. Hieruit zal blijken dat het bedrag per periodiek te laag is geraamd en dat mede daardoor de totale kosten van de extra periodieken hoger zijn.

1.1 Gemiddelde kosten van een periodiek

De totale kosten voor de extra periodieken voor herintreders zijn afhankelijk van de hoogte en het aantal jaren dat zij een extra periodiek krijgen.

Hoogte

De benadering van de omvang van de gemiddelde periodiek is niet juist. In de huidige schalen is de omvang van de periodieken zeer verschillend. De variatie van de omvang per periodiek is groot per schaal en tussen de schalen. Extra periodieken worden meestal toegekend als een belangrijk deel van de schaal al is afgelegd. Omdat juist in dat laatste deel van de schaal de periodieken zitten die het omvangrijkst zijn, liggen de gemiddelde kosten per periodiek dus hoger.

Duur

Ook de schatting van de tijd dat de extra periodieken worden uitbetaald, is aan de krappe kant. Gaan we ervan uit dat de herintreder over het algemeen eerder in de schaal een extra periodiek krijgt toegekend dan waarvan het departement uitgaat, dan zal er dus langer extra betaald moeten worden. Hoewel de gemiddelde kosten per periodiek in die langere periode wat lager zijn, is het effect toch dat de kosten totaal toenemen.

Effect inkorting schalen

De inkorting van de schalen per 1 augustus 2002 betekent ook dat het bedrag per periodiek gemiddeld hoger wordt.

1.2 Aantal belanghebbenden en totale kosten

OCenW geeft de volgende informatie over het aantal herintreders dat profijt zal hebben van de toekenning van extra periodieken en de totale kosten daarvan in het PO.

In het PO komen ongeveer 7500 fte's vrouwen in schaal LA in aanmerking voor gemiddeld 2 periodieken, die gedurende 4 jaar ongeveer 9075 euro kosten, zodat de totale kosten op zo'n 68 miljoen euro komen. Bovendien zijn er zo'n 1200 fte's vrouwen in schaal LB die in aanmerking komen met totale kosten van ruim 11 miljoen euro.

De totale kosten van de inhaalslag kunnen voor het PO dus geraamd worden op ongeveer 80 miljoen euro.

Kanttekeningen

Onze kanttekeningen bij deze onderbouwing door het departement zijn de volgende:

- Over het algemeen zal 90 % van de herintreders in aanmerking komen voor 2 extra periodieken.
- Het aantal herintreders dat in aanmerking komt voor 2 periodieken lijkt ruim genomen. Een percentage van het aantal fte's lijkt met zo'n 8% reëler.
- Uit de publicatie 'OCenW in kerncijfers 2002' blijkt dat de instroom van onderwijzend personeel ouder dan 30 jaar sterk verschilt per regio. Het aantal is in zuidelijke en oostelijke regio's relatief gering en vooral hoog in de randsteden.

2. Reële uitgangspunten bij berekening

Zoals blijkt, is het wenselijk een eigen inschatting te maken van de kosten die samenhangen met de toekenning van extra periodieken. Daarbij gaan we uit van een lengte van 18 regels voor alle lerenschalen en 17 periodieken.

OCenW rekent voor dat een periodiek op jaarbasis inclusief werkgeverslasten uitkomt op 1420 euro (91x12x1,3). Het verschil tussen deze analyse en onze berekening heeft te maken met de tijdsduur dat de extra periodie-

ken worden toegekend en daarmee met het totaal aantal periodieken dat gemiddeld moet worden toegekend: volgens het departement 7, volgens onze berekeningen 13 periodieken. Hoe meer periodieken hoe lager het gemiddelde bedrag per periodiek, vandaar dat het verschil per herintreedster zo'n 4500 euro bedraagt. Omdat we uitgaan van aanzienlijk minder herintreders die in aanmerking komen voor extra periodieken, is de uitkomst van het totaal benodigde budget in deze berekening toch slechts 10% hoger dan die van het departement voor het inhaaleffect.

De kosten per herintreedster bedragen beduidend meer dan het departement heeft berekend, maar worden ook over een langere periode uitgesmeerd waardoor de kosten per jaar weer meevallen. In plaats van kosten van ongeveer 9075 euro in 4 jaar gaat het volgens onze berekeningen om 13.615 euro in 7 jaar. De gemiddelde kosten per jaar volgens het departement zijn zo'n 2265 euro per herintreedster gedurende 4 jaar, volgens onze berekeningen gaat het om zo'n 2000 euro gedurende 7 jaar.

Deze verschillen maken het wenselijk dat er betere en hardere gegevens op tafel komen om nauwkeurige ramingen te kunnen maken. Momenteel vindt onderzoek plaats naar dergelijke gegevens van de herintredsters.

3. Inhaaleffect en jaarlijkse instroom herintreders

Het aantal zittende herintreders is onbekend. In de huidige arbeidsmarktsituatie is dit aantal hoger dan normaal. De inschatting is dat die spanning op de arbeidsmarkt na 1 augustus 2002 relatief weer iets zal afnemen, omdat dan de groeps-grootteverkleining voltooid is en er geen verdere plannen bekend zijn voor de bovenbouw. Bij gebrek aan gegevens stellen we de jaarlijkse instroom in de eerstkomende jaren nog op 1200 fte's. Dat betekent dat per jaar in principe 90% daarvan in aanmerking komt voor de toekenning van twee periodieken. De kosten per jaar bedragen gemiddeld 2000 euro. De kosten per jaar zijn dus 2,2 miljoen euro gedurende 7 jaar. Gedurende die 7 jaar zal een cumulatief effect optreden. Dat betekent dat de kosten elk jaar (7 x 2,2 miljoen =) 15,4 miljoen euro bedragen. Zoals in deel I in tabel 2 is aangegeven wordt het geld in verband met de extra periodieken samen met het geld voor onderwijsondersteunende functies, zij-instromers en LIO's verstrekt in het jaarlijkse bedrag van 27,5 miljoen euro. Ruim de helft gaat dus in principe op aan de kosten van de extra periodieken.

Omdat de behoefte aan en het werven van herintreders per school, per bestuur en zelfs per regio sterk kunnen verschillen, is het lastig exactere gemiddelden te berekenen.

Ons advies aan het bestuur en schoolleiding is om snel herintreders op school- en bestuursniveau te inventarise-

ren en ze te beoordelen; om vervolgens te berekenen hoeveel en hoe lang zij die extra periodieken zullen krijgen toegekend.

De kosten per positief beoordeelde herintreedster zijn per jaar gemiddeld per fte zo'n 2000 euro. De gemiddelde omvang van de aanstelling van een herintreedster is niet bekend. De kosten per herintreedster zijn naar rato van de omvang van de betrekking.

Het gaat dus om de volgende gegevens:

gemiddelde betrekkingsomvang:	75 % (raming)
aantal herintreders in fte:	8 % (raming)
kosten per herintreder:	2000 euro

Deze gegevens leiden bij een bestuur met 500 personeelsleden tot de volgende raming:

aantal personeelsleden:	500
gemiddelde betrekkingsomvang:	75 %
aantal fte:	375
aantal herintreders in fte:	8 %
aantal fte herintreders:	30
gemiddelde kosten per jaar per herintreder:	2.000 euro
Totale kosten per jaar:	60.000 euro

Nogmaals adviseren wij de besturen om op basis van de eigen historische gegevens een raming te maken en de uitkomst te vergelijken met de landelijke gegevens.

4. Uitwerking in RPBO en CAO-PO 2002-2004

In het overleg is de vaststelling van de aanpassing van het RPBO inmiddels afgerond.

De vastgestelde tekst voor het RPBO is als bijlage bij dit hoofdstuk toegevoegd. Deze zal naar verwachting binnenkort in het Staatsblad verschijnen.

Ook is in de CAO PO 2002-2004 die per 1 augustus 2002 ingaat, een nadere uitwerking opgenomen van de eventuele toekenning van een of meer extra periodieken. De tekst van het akkoord is eveneens in de bijlage opgenomen.

Duidelijkheid

Op hoofdlijnen is afgesproken dat werknemers die door loopbaanonderbreking salarisachterstand hebben opgelopen, voor één of meer extra periodieken in aanmerking komen. Bedraagt de salarisachterstand minder dan 5 periodieken dan komt de werknemer, met ingang van het derde jaar na herintreding, voor één extra periodiek in aanmerking. Is de salarisachterstand 5 of meer periodieken dan komt hij voor 2 extra periodieken in aanmerking. De werkgever kan hiervan afwijken, als uit een beoordelingsgesprek blijkt dat de werknemer niet voldoende functioneert om één of meer extra periodieke verhogingen te rechtvaardigen. Het recht op de toekenning gaat niet meteen in op het moment van herintreding in het onderwijs, maar pas met ingang van het derde jaar daarna. De regeling gaat in per 1 augustus 2001, en is dus met terugwerkende kracht van toepassing.

Er is op deze wijze een genormeerd systeem afgesproken, dat duidelijkheid geeft voor werkgevers en werknemers zodat onnodige discussies op school- en bestuursniveau over de positie van herintreders niet nodig zijn. Ook maatwerk blijft mogelijk als uit een beoordelingsgesprek blijkt dat een toekenning van een of meer extra periodieken niet op zijn plaats is. De kosten die deze afspraak vraagt, zijn niet gering, maar in omvang en qua begroting te overzien.

Doordat een herintreedster in aanmerking komt voor 1 of 2 periodieken afhankelijk van het aantal periodieken achterstand, zijn de gemiddelde kosten per herintreedster lager dan eerder geraamd. Gemiddeld zal er naar verwachting daardoor sprake zijn van de toekenning van 1,5 periodiek, oftewel 1500 euro per herintreedster. De jaarlijkse kosten bedragen dan zo'n 25% minder dan in de vorige paragrafen geraamd.

Het gebrek aan gegevens is echter reden om voorzichtig te zijn met een dergelijke bijstelling. Daarom zijn de bedragen in voorgaande paragrafen niet bijgesteld. Bovendien kan niet helemaal worden uitgesloten dat jurisprudentie ontstaat over toekenning die geclaimd wordt voorafgaand aan de invoeringsdatum van 1 augustus 2001, en jurisprudentie over de toekenning van meer dan één of twee periodieken. Dat zou er toe kunnen leiden dat de kosten aanzienlijk hoger worden dan in voorgaande paragrafen is geraamd.

Bijlage

- a In het overleg vastgestelde tekst RPBO m.b.t. toekenning extra periodieken in kader beloningsdifferentiatie en extra periodieken herintreders
- b Tekst CAO-PO 2002-2004 m.b.t. extra periodieken herintreders i.v.m. salarisachterstand door loopbaanonderbreking

a RPBO: Tekst Uitwerking CAO beloningsdifferentiatie (commissie gelijke behandeling)

Het betreft hier de teksten zoals die in het RpbO zullen worden opgenomen zonder de wetstechnische details (zoals artikelnummers). Deze tekst zal als basis worden gebruikt voor de definitieve tekst.

Periodieke verhogingen

In afwijking van artikel I-P13 kan het bevoegde gezag uitsluitend ten laste van eigen middelen het salaris vaststellen op een hoger salarisbedrag in het carrièrepatroon indien daartoe op grond van een beoordeling naar het oordeel van het bevoegd gezag aanleiding bestaat.

Vaststelling salaris bij (her)indiensttreding in relatie tot onbetaalde relevante ervaring

In afwijking van de artikelen I-P7, I-P8 en I-P11 wordt het salaris van de betrokkene die voorafgaand aan zijn benoeming werkzaamheden heeft verricht waaraan geen inkomsten uit arbeid of in verband met arbeid waren verbonden, en die daarbij naar het oordeel van het bevoegd gezag relevante ervaring heeft opgedaan, uitsluitend ten laste van eigen middelen vastgesteld op een hoger salarisbedrag dan bedoeld in voornoemde artikelen voor zover dit binnen het bij zijn functie behorende carrièrepatroon mogelijk is.

Beoordeling van functioneren ingeval van onderbroken carrièrepatroon

1. Het bevoegd gezag beoordeelt op verzoek van de betrokkene die in een onderwijsfunctie is benoemd na onderbreking van zijn carrière, of op basis van het functioneren een ander carrièrepatroon gerechtvaardigd is dan het door loopbaanonderbreking ontstaan ongunstiger carrièrepatroon dat voor betrokkene geldt.
2. Het bevoegd gezag maakt met betrokkene afspraken over de termijn waarbinnen en de wijze waarop deze een achterstand kan inlopen die is geconstateerd bij de beoordeling, bedoeld in het eerste lid.

3. Het salaris van de betrokkene wordt op basis van een positieve beoordeling, in afwijking van artikel I-P13, uitsluitend ten laste van eigen middelen vastgesteld op een hoger salarisbedrag in het bij zijn functie behorende carrièrepatroon.
4. Het bevoegd gezag stelt nadere beleidsregels vast voor de uitvoering van het eerste, tweede en derde lid.

Bovengenoemde wijzigingen zullen met terugwerkende kracht gelden vanaf 1 augustus 2001.

b CAO-PO 2002-2004

In de sector CAO-2001 is de afspraak gemaakt dat de werkgever tijdens de onderwijsloopbaan op verzoek van de werknemer beoordeelt of een – door loopbaanonderbreking ontstaan – beloningsverschil op basis van het functioneren is gerechtvaardigd.

Voor de CAO-PO 2002 -2004 hebben werkgevers en werknemers het volgende onderhandelaarsakkoord over de positie van herintreders bereikt.

Overgangsregeling herintreders

Voor herintreders die door loopbaanonderbreking een salarisachterstand hebben opgelopen geldt de volgende overgangsregeling:

1. Op verzoek van de werknemer stelt de werkgever vast of er sprake is van een door loopbaanonderbreking ontstane salarisachterstand. Dit verzoek kan de werknemer doen met ingang van het derde jaar na herintreding in het onderwijs.
2. Als er sprake is van een salarisachterstand van minder dan 5 periodieken, in vergelijking met de situatie waarin de werknemer de onderwijsloopbaan niet had onderbroken, ontvangt de werknemer met ingang van het derde jaar na herintreding één extra periodieke verhoging binnen het bij zijn functie behorende carrièrepatroon.
3. Als er sprake is van een achterstand van 5 periodieken of meer, in vergelijking met de situatie waarin de werknemer de onderwijsloopbaan niet had onderbroken, ontvangt de werknemer met ingang van het derde jaar na herintreding twee extra periodieke verhogingen binnen het bij zijn functie behorende carrièrepatroon.

4. De toekenning van de extra periodieke verhoging(en) als bedoeld in het tweede en derde lid, vindt niet eerder plaats dan vanaf 1 augustus 2001.
5. Van het bepaalde in de leden twee tot en met vier kan worden afgeweken, indien uit de bevindingen van een beoordelingsgesprek blijkt dat het functioneren van de werknemer het toekennen van één of meer extra periodieke verhogingen niet rechtvaardigt.
6. De werknemer doet het verzoek, bedoeld in het eerste lid, uiterlijk 6 maanden nadat het derde jaar na herintreding is ingegaan.
7. De werknemer voor wie het derde jaar na herintreding op 1 augustus 2002 reeds is ingegaan, doet dit verzoek uiterlijk op 1 januari 2003.
8. Met de voorgaande leden wordt invulling gegeven aan het bepaalde in lid 4 van artikel 'Beoordeling van functioneren ingeval van onderbroken carrièrepatroon' van het RPBO.
9. De werkgever die op basis van een beoordeling voornemens is om een werknemer niet voor de in de leden twee tot en met vier genoemde periodieke verhoging(en) in aanmerking te laten komen deelt dit schriftelijk en gemotiveerd aan de werknemer mee.
10. De werknemer heeft voorafgaande aan de effectivering van het besluit de mogelijkheid om het besluit ter inhoudelijke toetsing voor te leggen aan een onafhankelijke rechter. Hiervoor bestaat de voorlopige voorziening voor werknemers in het openbaar onderwijs. Voor het bijzonder onderwijs is voorzien in een spoedprocedure bij de Commissie van Beroep.

Financiële aspecten functiedifferentiatie

Functiedifferentiatie kan tot allerlei nieuwe functies in de (school)organisatie leiden. Formeel moet het schoolbestuur de taak- en functieomschrijving voor de medewerker vaststellen en vervolgens de inschaling bepalen door functiewaardering. In de praktijk zal de werkgever in het onderwijs gebruik maken van een beperkt aantal normfuncties. In een – nog in te voeren – nieuw systeem van functiewaardering is sprake van een aantal referentiefuncties. Als tussenstap en vooruitlopend op de invoering van dit in ontwikkeling zijnde nieuwe systeem, zijn in de brochure "Kiezen uit Kansen" de in de CAO Onderwijs afgesproken nieuwe functies van senior leraar en lerarenondersteuner (soms ook wel aangeduid met assistent-leraar) binnen de huidige functiewaarderings-systematiek als voorbeeldfuncties opgenomen.

In dit hoofdstuk gaan we in paragraaf 1 tot en met 4 verder in op de nieuwe voorbeeldfuncties op schoolniveau. In paragraaf 5 staan we vervolgens stil bij de in ontwikkeling zijnde referentiefuncties op bovenschools niveau.

1. Functiedifferentiatie op schoolniveau

Nieuwe voorbeeldfuncties

Bij de verkenning van de financiële aspecten gaan we in deze paragraaf uit van de nieuwe voorbeeldfuncties uit de brochure "Kiezen uit Kansen". Deze functies zijn voor de basisscholen:

- senior leraar: schaal LB OP
- leraar: schaal LA OP
- lerarenondersteuner: schaal 7 OOP

en voor de SBO en scholen voor (V)SO:

- senior leraar: schaal LB+
- leraar: schaal LB
- lerarenondersteuner: schaal 7 OOP

De in de brochure opgenomen functie van leraar wijkt in zoverre af van de huidige normfunctie van leraar, dat deze functie voorkomt in een model waarbij de functie die onderwijs verzorgt, gedifferentieerd is in meerdere onderwijsgevende en onderwijsondersteunende functies. Uiteraard is er daarbij een grote mate van overeenstemming in de normfunctie leraar en in de voorbeeldfunctie leraar, maar de context is verschillend. In die zin zijn de voorbeeldfuncties van senior leraar basisschool in schaal LB, de senior leraar SBO/(V)SO in schaal LB+, en leraren-

ondersteuner in schaal 7 meer te zien als nieuwe functies. In het overleg ontstond aanvankelijk verschil van mening over de waardering en dus de inschaling van de senior leraar SBO/(V)SO in schaal LB+. Daarom krijgen deze senior leraren voorlopig een functiedifferentiatietoelage van ongeveer 100 euro per maand in het eerste jaar en ongeveer 200 euro per maand in de jaren daarna.

Behalve deze nieuwe voorbeeldfuncties voor het primair onderwijs lijkt het niet waarschijnlijk dat op korte termijn door verdere functiedifferentiatie nog meer functies te verwachten zijn voor onderwijsgevende of onderwijsondersteunende taken, die direct te relateren zijn aan het primaire proces. Het betekent al een aanzienlijke uitbreiding dat er nieuwe voorbeeldfuncties beschikbaar komen: de senior leraar en de lerarenondersteuner, naast de bestaande functies van leraar en onderwijsassistent. De keuze kan inhouden dat een bestaande functie leraar basisonderwijs wordt omgezet in een andere functie of dat naast de bestaande functies een nieuwe functie wordt toegevoegd. Dan is er sprake van een nieuwe vacature.

De kosten van functiedifferentiatie

Het kostenplaatje van functiedifferentiatie hangt sterk af van de keuzen die het bestuur maakt. U kunt ervoor kiezen om zwaardere en/of lichtere functies te introduceren. Gaat het om nieuwe, vacante, functies, dan is het financiële effect direct af te leiden van de extra kosten in fre's, of van de salariskosten plus werkgeverslasten die daarmee samenhangen. Als u een zittende werknemer in een zwaardere functie benoemt dan gaat het om meerkosten. Is het een benoeming in een lichtere functie dan is er meestal geen sprake van minderkosten omdat de werknemer doorgaans een salarisgarantie krijgt, in de vorm van een persoonlijke toelage. Pas als hij vertrekt en een opvolger in zijn functie benoemd wordt, komt het geld van de persoonlijke toelage vrij.

Geld of fre's?

De betaling van de kosten kan op basis van declaratie met fre's plaatsvinden, of met geld uit het Budget voor Personeelsbeleid. De eenvoudigste manier is de declaratie met fre's. Bezwaar daarvan is dat de kosten niet direct afzonderlijk zichtbaar worden; betalen met geld maakt de kosten wel direct zichtbaar.

Er is ook een combinatie mogelijk: bekostiging met fre's

voor de reguliere normfunctie en aanvullende betaling met geld voor de hogere inschaling. Ook dan worden de specifieke kosten van functiedifferentiatie direct zichtbaar. Voor de functie van senior leraar SBO/WEC geldt dat de aan deze functie toe te kennen functiedifferentiatietoelage ten laste komt van de eigen middelen van de werkgever.

Deze verschillende mogelijkheden om functiedifferentiatie te betalen met fre's en/of met geld maken duidelijk dat het heel lastig is om de bron van bekostiging aan te geven en de directe relatie met het Budget voor Personeelsbeleid te leggen. Het kan immers zijn dat kosten die in het verleden met verzilverde fre's werden gedekt (bijvoorbeeld de malus van het vervangingsfonds) nu met geld uit het Budget voor Personeelsbeleid worden betaald en dat de daardoor vrijkomende fre's nu gebruikt worden voor de functiedifferentiatie.

Deze werkwijze is verstandig als de inzet van de financiële middelen het kapitaalverlies door verzilvering voorkomt. Het bezwaar is dat misschien de eerste keer nog wel duidelijk is hoe de functiedifferentiatie mogelijk is geworden (namelijk door het Budget voor Personeelsbeleid en via een omweg daaruit bekostigd). Maar in de jaren daarna zal de relatie met het Budget voor Personeelsbeleid vervagen als de bekostiging feitelijk met fre's gebeurt.

Wij adviseren bestuur en management om ervan uit te gaan dat er middelen zijn van verschillende soort die alle ingezet kunnen worden. Het hangt dan van de concrete situatie af welke soort u wilt gebruiken. Daarmee raden wij dus af om het geld verkokerd te besteden: of naar de fre's van het formatiebudget of naar geld van het Budget voor Personeelsbeleid.

Onderbouwing

Voor de berekening van het geld dat de basisscholen nodig hebben voor functiedifferentiatie en beloningsdifferentiatie is het ministerie uitgegaan van de omzetting van 20% van de leraar basisschool in schaal LA in senior leraar schaal LB functies. Wanneer inderdaad 20% van alle leraarsfuncties voor deze functiedifferentiatie wordt gebruikt, betekent dat, dat er in principe volgens de landelijke normen geen middelen meer over zijn voor beloningsdifferentiatie. Bestuur en management zullen daarom een onderbouwde keuze moeten maken.

2. Extra kosten functie schaal LA naar functie schaal LB

Wanneer we in de individuele situatie nagaan welke financiële gevolgen de inschaling naar een hogere schaal heeft, dan moeten we rekening houden met de voorschriften bij bevordering. Laten we uitgaan van de meest voorkomende situatie. Iemand wordt per 1 augustus van

een jaar bevorderd. Dat is ook het moment voor de toekenning van een reguliere periodieke verhoging. Een dergelijke bevordering leidt conform artikel I-P 8, 9, 13 en 14 van het RPBO (zie Uitleg *Gele Katern nummer 21, d.d. 19 september 2001, pg 12 e.v.*) tot de toekenning van een extra periodiek in de oude schaal en vervolgens inschaling in de nieuwe schaal op het naasthogere bedrag. Deze naasthogere inschaling geeft invulling aan de zogenaamde bevorderingsperiodiek. De omvang van het bedrag kan sterk variëren door de afstand tot de naasthogere periodiek: de vergoeding kan bijvoorbeeld slechts enkele euro zijn.

Voorbeeld: Een leerkracht in schaal LA op regel 10 ontvangt een bedrag van 2367 euro (niveau 1 januari 2002) en gaat per 1 augustus naar schaal LB. Per 1 augustus ontvangt de leerkracht de reguliere periodiek en komt zo een regel hoger op het bedrag van 2406 euro. Inpassing in schaal LB leidt tot het naasthogere bedrag van 2430 euro van regel 8 van deze schaal.

De extra kosten zijn dus de inschaling van schaal LA naar het naasthogere bedrag in schaal LB en vervolgens de verschillen in salaris tussen het nieuwe carrièrepatroon en het oude. Het verschil neemt geleidelijk toe totdat de laatste regels in de nieuwe schaal worden bereikt. Het verschil wordt maximaal als de leerkracht het maximum van schaal LB bereikt. Dat verschil is in principe een structurele extra kostenpost zolang de betreffende leraar bij het bestuur blijft werken.

We zullen zien dat hoe hoger de trede bij de start van functiedifferentiatie is, des te hoger de kosten van de overstap naar de nieuwe functie zijn. Ook de inkorting van de carrièrepatronen per 1 augustus 2002 is van invloed. Daarom gaan we hierna uit van de schalen zoals die per 1 augustus 2002 gelden.

De toename bij bevordering vanaf de eerste regel in schaal LA tot het moment dat de top in schaal LB is bereikt, bedraagt per 1 augustus 2002 gemiddeld 113 euro. Een redelijk uitgangspunt is dat dit echter wel tien dienstjaren of meer kan duren, want iemand zal pas bevorderd worden nadat hij in schaal LA heeft aangevoeld over een brede ervaring en extra kwaliteiten te beschikken om die bevordering te rechtvaardigen. De gemiddelde toename van de kosten bij bevordering naar de hogere schaal vanaf regel 10 in schaal LA bedraagt gemiddeld zo'n 151 euro (tot de top van schaal LB is bereikt). Ook hier geldt dat vooral de laatste periodieken in schaal LB het omvangrijkst zijn.

Door de overstap naar een lagere regel in schaal LB duurt het carrièrepatroon iets langer dan iemand die meteen in schaal LB begonnen is. Het verschil in het maximum tussen schaal LA en LB bedraagt 294 euro.

Berekening

De extra kosten van een bevordering vanaf het begin van schaal LA naar schaal LB bedragen zo'n 80 euro per maand gedurende de jaren dat de leraar regel 14 van schaal LB nog niet heeft bereikt. De extra kosten vanaf deze regel tot regel 18 bedragen structureel zo'n 175 euro. Vervolgens is het verschil gelijk aan het verschil tussen de maxima van schaal LB en van LA.

Wanneer we uitgaan van de bevordering omstreeks de 10e regel van schaal LA, dan betekent het dat we gemiddeld praten over een leerkracht die op zijn 35e jaar bevorderd wordt. Rekening houdend met een doorloop tot zijn 60e jaar, betekent dit dat de totale extra salaris-kosten gedurende 25 jaar zijn:

	Per maand incl. werkgeverslasten	Per jaar incl. werkgeverslasten
5 jaar	100 euro	1.560 euro
4 jaar	175 euro	2.730 euro
16 jaar	294 euro	4.600 euro

In totaal gedurende al deze jaren:
(5 x 1560 + 4 x 2730 + 16 x 4600) = 92.300 euro.

Dit is per jaar ongeveer: 3700 euro, omgerekend per maand 300 euro, inclusief werkgeverslasten. In de normering voor het Budget voor Personeelsbeleid is door OCenW een aanmerkelijk hoger bedrag geraamd van ongeveer 4550 euro per jaar.

Het voorgaande maakt duidelijk dat bedrag dat het departement heeft toegekend voor functiedifferentiatie, ruim voldoende is. Hier komt nog bij dat de gemiddelde extra kosten pas na een groot aantal jaren bereikt zullen worden, zodat de kosten in de komende periode nog lager zullen zijn dan het gemiddelde van 3700 euro. Functiedifferentiatie die leidt tot zwaardere functies dan schaal LB zullen uiteraard ook tot hogere kosten leiden.

Wanneer bekostigen uit fre's?

Zoals we eerder hebben gezien, is er geen enkele belemmering om de hogere inschaling te bekostigen met fre's. Het verschil is dan onmiddellijk het verschil in fre's tussen een LB- en een LA-functie:

(195 – 179 fre's ⇒) 16 fre's³. Gelet op de gemiddelde waarde van een fre van ongeveer 225 euro, betekent dit dat de kosten op deze manier uitkomen op gemiddeld zo'n 3600 euro. Dit is dus iets lager dan de eerder berekende 3700 euro aan kosten die u gemiddeld pas na verloop van een groot aantal jaren zult hebben. Wilt u de middelen zo effectief mogelijk besteden dan is het dus aan te raden om de extra kosten die voortvloeien uit functiedifferentiatie niet direct met de fre's van het formatiebudget te betalen. Zeker in de eerste jaren na de

bevordering is het voordeliger dat met geld te doen. Afgezet tegen de huidige schalen is er duidelijk voordeel te behalen door bekostiging met geld tot en met regel 17 van schaal LB. Daarna is de betaling met fre's voordeliger.

Overstap naar andere werkgever

Wanneer iemand een zwaardere functie heeft gekregen en dan in die functie van werkgever verandert, is het een lastige zaak om de bekostiging van de salariering goed te regelen. Enerzijds zijn er de inschalingsvoorschriften van het RPBO, anderzijds is het mogelijk om die persoon met fre's te bekostigen conform de lagere schaal en dat aan te vullen met geld uit het Budget voor Personeelsbeleid om uit te komen op het hogere salaris dat bij die zwaardere functie hoort.

Wat dat betreft zijn de gegevens van de vorige werkgever voor de goede inschaling en de wijze van bekostiging, deels fre's en deels met geld, van groot belang. Op dit punt zijn er nog geen nadere voorschriften van OCenW maar die zijn in het overleg al wel aangekondigd. Anders betekent verandering van werkgever dat de extra kosten in geld weer volledig terechtkomen bij het departement omdat de inschaling gebaseerd wordt op het laatst verdiende loon, maar betaling van de kosten vervolgens via declaratie met fre's plaats kan vinden.

3. Extra kosten functie schaal LB naar functie schaal LB+

Er is nog geen overeenstemming bereikt over de definitieve waardering voor de functie van senior leraar SBO/WEC. Vooralsnog geldt een waardering volgens schaal LB met een functiedifferentiatietoelage. De definitieve vaststelling van de waardering zal plaatsvinden wanneer het nieuwe functiewaarderingssysteem is vastgesteld. De omvang van de functiedifferentiatietoelage is voor het eerste jaar vastgesteld op 103,38 euro per maand (afgerond 105) en op 206,76 (afgerond 205) euro per maand voor het tweede en volgende jaren. Op jaarbasis, met de werkgeverslasten is dit voor het eerste jaar $105 \times 12 \times 1,3 = 1.640$ euro, voor de jaren daarna $205 \times 12 \times 1,3 = 3.200$ euro.

Voor deze functie geldt dus dat de extra kosten altijd vaste bedragen zijn, die u alleen maar in geld en uit eigen middelen kunt bekostigen. Zodra iemand in deze functie wordt benoemd, geldt een aanvullende bekostiging met geld van 105 euro per maand (inclusief alle werkgeverslasten 135 euro per maand) gedurende het eerste jaar, en 205 euro per maand (inclusief alle werkgeverslasten 265 euro per maand) na het eerste jaar. Het geld zal in de meeste gevallen afkomstig zijn van het Budget voor Personeelsbeleid.

4. Lichtere functies

Func tiedifferentiatie kan ook leiden tot het instellen van lichtere functies, zoals bijvoorbeeld onderwijsassistent of lerarenondersteuner. Dat kan besparing in de uitgaven opleveren.

We nemen het voorbeeld dat op een school een groep relatief groot wordt, omdat het aantal leerlingen toeneemt of omdat de wijzigingen van de in- en doorstroom aan het begin van het schooljaar invloed hebben. De groeps-grootteverkleining⁴ zorgt in principe wel voor kleinere groepen in de onderbouw, maar de formatietoekenning voor de bovenbouw gaat uit van aanzienlijk grotere groepen.

Wordt de werkbelasting van de leerkracht in zo'n geval te hoog dan lost men dit vaak op door de grote groep te splitsen in twee kleinere groepen, ieder met een eigen groepsleerkracht. Doorgaans zal dit dan binnen de kaders van het formatiebudget gebeuren. De extra kosten die hieruit voortvloeien zijn die van een volledige groepsleerkracht, plus de kosten van de adv-vervanging en overige overheadkosten.

Alternatief

De grote groep splitsen is een mogelijkheid maar er is nog een alternatief: een groep met 'meer handen in de klas' door de benoeming van een onderwijsassistent of lerarenondersteuner. Hierdoor wordt de werkdruk van de leerkracht verdeeld over meer helpers. (Dit is niet de plaats om uitvoerig in te gaan op de voor- en nadelen van dergelijke constructies, maar er is literatuur voorhanden waarin dat wel gebeurt⁵.)

Door een onderwijsassistent (schaal 4 met een fre-verbruik van 122), of een lerarenondersteuner (schaal 7 met een fre-verbruik van 147) aan te stellen is het in veel gevallen mogelijk toch met die grote groep te blijven werken door een goede taakverdeling tussen de groepsleerkracht en de onderwijsondersteuners. Het is duidelijk dat de kosten van deze lichtere functies lager zijn dan die van een extra groepsleerkracht. Het structurele verschil laat zich goed benaderen door het verschil in fre's te vermenigvuldigen met de 'echte' waarde van een fre, zo'n 235 euro. Het verschil met een groepsleerkracht bedraagt voor een onderwijsassistent op deze wijze $73 \times 235 = 17.155$ euro, en voor een lerarenondersteuner $48 \times 235 = 11.280$ euro.

Uiteraard zijn er meer variaties denkbaar omtrent 'meer handen in de klas', een grote of zware groep bijvoorbeeld kan ook extra ondersteuning krijgen gedurende een gedeelte van de week.

Overige ondersteunende functies

Behalve deze ondersteunende functies zijn er nog andere functies die zowel op schoolniveau als op bovenschools niveau, of gemeenschappelijk voor meerdere scholen, kunnen worden ingevuld. Zoals bijvoorbeeld de administratieve medewerker, de conciërge, de logopedist, de maatschappelijk werker, de systeembeheerder. Voor een aantal van deze functies zijn in het RPBO binnen de bestaande systematiek normfuncties opgenomen. Als wordt gekozen voor een normfunctie ligt de inhoud en het functieniveau vast.

Zo niet, dan is een functiewaardering nodig die ook de daarmee samenhangende schaalindeling bepaalt. De bekostiging kan vervolgens weer gebeuren in fre's of in geld, waarbij een eenvoudige berekening de voordeligste keuze levert.

5. Bovenschoolse functiedifferentiatie

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek van het bureau Twijnstra Gudde naar de functieordening in het primair onderwijs zullen ook referentiefuncties worden opgenomen voor functies die (meer) op het bovenschoolse niveau liggen. Deze referentiefuncties zullen opgenomen worden in de in ontwikkeling zijnde nieuwe functiewaarderingssystematiek. Daarbij moet gedacht worden aan functies als die van bovenschools directeur en bovenschools beleidsmedewerker.

De ontwikkeling van deze referentiefuncties is vooral belangrijk omdat hiermee ook erkend wordt dat er sprake is van bovenschoolse taken. Zoals wellicht bekend, krijgt een school tot op heden uitsluitend normfuncties betaald. De referentiefuncties op bovenschools niveau zijn nog in ontwikkeling, zodat ook de inschaling van deze functies nog niet bekend is. Er bestaan nu ook al bovenschoolse (staf-)functies die in principe op basis van de huidige functiewaarderingssystematiek zijn ingeschaald. Op die wijze kunt u doorgaan met functiedifferentiatie.

Wij adviseren om voor bovenschoolse functies – als het even kan – te wachten op de invoering van de nieuwe functiewaarderingssystematiek, zodat u daarna kunt werken met een actueel en formeel kader. Bestuur en management kunnen dan gebruik maken van bovenschoolse functies die beschreven en gewaardeerd zijn, en hoeven bovendien niet zelf deze werkzaamheden te verrichten of tegen betaling te laten verrichten. De kosten van de nieuwe functies kunnen dan op analoge wijze worden bepaald als hiervoor is beschreven, waarbij u ook hier de keuze zult hebben van bekostiging met fre's of geld.

Financiële aspecten beloningsdifferentiatie

1. Inleiding

Er zijn verschillende vormen van beloningsdifferentiatie. Daarom is het onmogelijk om de financiële aspecten met een simpele formule eenduidig in kaart te brengen. Aan de andere kant is het voor de meeste vormen niet moeilijk om ze weer te geven in geldbedragen. De kosten zijn voor bestuur en management vrij eenvoudig uit te rekenen.

Wij adviseren om zorgvuldig om te gaan met beloningsdifferentiatie omdat het besluit meestal langdurige financiële gevolgen heeft. Immers, een eenmaal gegeven extra financiële vergoeding aan een individuele werknemer op basis van goed / uitstekend presteren leidt in de meeste gevallen tot blijvende extra beloning. De reden om die extra beloning te geven zal over het algemeen immers elk jaar aan de orde zijn, zodat de grond voor toekenning elk jaar aanwezig is en de grond voor beëindiging ontbreekt. Het is dus raadzaam een extra financiële beloning vooral te koppelen aan werkzaamheden van tijdelijke aard.

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we nader in op de diverse vormen van beloningsdifferentiatie en op de financiële gevolgen ervan, waarvoor in principe geput kan worden uit het Budget voor Personeelsbeleid. Daarbij gaan we niet nader in op de toekenning van extra periodieken aan herintreders. Dat onderwerp is in hoofdstuk 2 al aan de orde geweest. Formeel kan dat ook gezien worden als een vorm van beloningsdifferentiatie, maar tegelijkertijd gaat het om een inhaaloperatie om geconstateerde achterstelling weg te werken. Vanwege dat overwegende aspect is het afzonderlijk in hoofdstuk 2 behandeld.

2. Vormen van beloningsdifferentiatie

Om te beginnen is er een onderscheid tussen een persoonlijke extra beloning of een die gericht is op het collectief.

Individuele beloningsdifferentiatie

Bij individuele beloningsdifferentiatie kunnen we nog nader onderscheid maken in beloning:

- in tijd,
 - in geld,
 - in faciliteiten, of in combinaties ervan.
- **Beloning in tijd**

Beloning in tijd houdt in dat een personeelslid op basis van positief beoordeelde kwaliteiten in tijd vrijgeroosterd wordt om bepaalde werkzaamheden te verrichten. Deze zijn in omvang en aard duidelijk anders dan het werk dat normaal gesproken bij zijn functie hoort.

Deze vorm van beloningsdifferentiatie wordt vaak niet als zodanig gezien maar veel meer als een vorm van taakdifferentiatie. Toch is het mogelijk de toewijzing van tijd voor het uitvoeren van werkzaamheden waar men met plezier aan werkt, ook te zien als een vorm van beloningsdifferentiatie.

Zo kan een groepsleerkracht bijvoorbeeld vrijgeroosterd worden voor een middag in de week om de coördinerende werkzaamheden voor de onderbouw te verrichten. Iemand krijgt een dergelijke taak op grond van een positieve beoordeling van zijn kwaliteiten op dat gebied.

Kosten

De kosten van beloning in tijd zijn afhankelijk van de hoeveelheid tijd die beschikbaar wordt gesteld en de kosten per tijdseenheid voor die functionaris. De eenvoudigste manier om de hoeveelheid tijd vast te stellen die een leerkracht krijgt als vrijgestelde tijd, komt voor een lid van het OP overeen met de hoeveelheid lesgebonden tijd die wordt vrijgesteld. In vrijwel alle gevallen is dat eenvoudig te berekenen op jaarbasis en daardoor terug te rekenen in fre's, en vervolgens in geld. Dat leidt dan tot de gemiddelde kosten, uitgedrukt in euro die gemiddeld voortvloeien uit een vastgestelde hoeveelheid tijd per week c.q. per jaar.

Voorbeeld: Volgens het rooster van 25,75 uur per week omvat een middag (anders dan de woensdagmiddag) 2 uur lesgebonden tijd. Per jaar is dit $39,2 \times 2 = 78,4$ uur per jaar. Voor de vervanging is $(78,4 : 930) \times 179 =$ afgerond 15 fre's nodig. In geld komt dit gemiddeld globaal overeen met $15 \times 225 \text{ euro} = 3375 \text{ euro}$.

Op analoge wijze is elke hoeveelheid tijd voor elke functie op deze wijze in fre's en vervolgens in geld te berekenen. De op deze wijze berekende kosten zijn inclusief de werkgeverslasten.

- **Beloning in geld**

Beloning in geld kan op verschillende manieren gebeuren. Het RPBO onderscheidt twee vormen van beloningsdifferentiatie met geld: de toelage of de gratificatie. Een derde, niet formele vorm is de tijdelijke uitbreiding van het aantal uren van de betrekking en ten slotte is er de toekenning van periodieken.

Het schoolbestuur betaalt de toekenning uit de eigen middelen, afkomstig uit het Budget voor Personeelsbeleid en/of uit verzilvering.

Toelage en gratificatie (RPBO artikel I-P81)

Relatie met sociale zekerheid

De toelage maakt geen deel uit van het inkomen bedoeld in het pensioenreglement. Er hoeft dan ook geen pensioenpremie over betaald te worden. Dit staat niet in het betreffende artikel van het RPBO omdat het pensioenreglement van het ABP namelijk al vastlegt welke inkomensbestanddelen relevant zijn voor de pensioenopbouw en daar hoort de toelage niet bij.

Op dezelfde gronden is ook niet in het artikel opgenomen of de toekenning meetelt voor het Besluit werkloosheid onderwijs- en onderzoekspersoneel (BWO). Dat besluit zelf bepaalt al dat toelagen op grond van de dagloonregelen BWO onderdeel zijn van het dagloon en daarom relevant zijn voor de berekening van uitkeringen op grond van het BWO. Anders is dat voor gratificaties: die tellen volgens die regelen niet mee voor de bepaling van het dagloon en blijven dus buiten beschouwing.

In het artikel staat wel expliciet dat toelagen behoren tot de bezoldiging bedoeld in het Besluit ziekte en arbeidsongeschiktheid onderwijs en onderzoekspersoneel (BZA). De definitie van bezoldiging in dat besluit zou onduidelijkheid kunnen geven over het wel of niet meetellen van de toekenning van gratificaties. Daarom is expliciet in artikel I-P81 opgenomen dat toelagen een rol spelen bij de berekening van uitkeringen op grond van het BZA.

Omvang

De omvang van de toelage of gratificatie is niet nader vastgelegd. De CAO PO bepaalt dat de extra beloning nooit meer mag zijn dan 15% van het bruto salaris op jaarbasis. Voor het overige is het dus een zaak van het eigen beleid van het bestuur waarover met de P(G)MR wordt overlegd. We kunnen op dit gebied geen duidelijke regels en criteria geven omdat het sterk afhangt van

de aard van de beoordeling, de kwaliteit die de leerkracht toont in zijn functie of in specifieke werkzaamheden, de bijzondere prestatie waarvan sprake kan zijn, enzovoorts. Ook overwegingen die te maken hebben met de arbeidsmarkt kunnen hierbij een rol spelen. Het is belangrijk om duidelijk te zijn over de omvang van de beloningsdifferentiatie die wordt toegekend en of het daarbij gaat om een netto of om een bruto bedrag. Het is ook verstandig om bij een besluit om beloningsdifferentiatie toe te passen ook direct vast te leggen om welk bedrag het in totaal bij de organisatie gaat. Dat geeft meteen grenzen aan de omvang van de individuele toekenningen.

Duur

Wanneer een toelage wordt toegekend, gebeurt dat meestal per maand gedurende een bepaalde periode. Geef bij de toekenning zowel het bruto als het netto bedrag van de toelage aan zodat u daarmee teleurstelling achteraf bij de leerkracht voorkomt. Het bedrag dat de fiscus inhoudt is namelijk aanzienlijk omdat het gaat om een beloning boven op het reguliere salaris. Het precieze netto-effect is afhankelijk van de specifieke fiscale situatie van het betreffende personeelslid, maar voor de meeste personeelsleden in het onderwijs, zeker voor de leerkrachten is het inhoudingsstarief van 42% van de belastingschijf voor het belastingjaar 2001 van f 58.381 tot f 99.460 vooral opportuun. Het betekent dus dat in dat geval van elke 100 euro er zo'n 42 euro naar de belasting gaan.

De kosten voor de werkgever moeten nog verhoogd worden met de werkgeverslasten om de totale loonkosten te bepalen. Het betekent dat wanneer een toelage wordt verstrekt van bijvoorbeeld 200 euro per maand, de jaarlasten neerkomen op $200 \times 12 \times 1,3 = 3120$ euro op jaarbasis.

Krijgt de leerkracht een gratificatie toegekend, dan is die meestal naar de aard van de gratificatie (een bijzondere prestatie) eenmalig. Ook dan speelt de fiscus een (belangrijke) rol.

Grotere aanstelling

Het is in de praktijk niet ongebruikelijk dat tijdelijke uitbreiding van de betrekkingsomvang, als vorm van beloningsdifferentiatie gebruikt wordt. Maar in formele zin is dat dan geen vorm van beloningsdifferentiatie.

Periodieken

Een vierde vorm van beloningsdifferentiatie is de toekenning van een of meer extra periodieken op basis van een beoordeling. Het is duidelijk dat het dan niet meer gaat om een vorm van incidenteel belonen maar om een structurele verbetering in de beloning, in elk geval totdat het maximum in de schaal is bereikt. Deze vorm van beloningsdifferentiatie is uit een oogpunt van sociale zekerheid voor de betrokkene aantrekkelijk omdat het

doorwerkt in die regelingen, inclusief het pensioen. De kosten die ermee samenhangen maken we duidelijk aan de hand van een voorbeeld.

Voorbeeld: Stel een leerkracht in schaal LA regel 10 ontvangt een extra periodiek in het kader van beloningsdifferentiatie die per 1 augustus ingaat. De betrokkene ontvangt dan boven op zijn reguliere periodiek een extra periodiek en gaat dan dus van regel 10 door naar regel 12. Deze periodiek ontvangt hij elk jaar totdat hij het maximum heeft bereikt, één jaar eerder door de toekenning van die extra periodiek.

Uitgaande van de salaristabellen zoals die gelden vanaf 1 augustus 2002, betekent dit dat hij 7 jaar lang het effect ontvangt van die extra periodiek. Op jaarbasis inclusief werkgeverslasten is dat gedurende die 7 jaren een bedrag van rond de 7800 euro.

Dit voorbeeld maakt duidelijk dat de toekenning van een periodiek door zijn structurele karakter lang doorwerkt en daardoor ook omvangrijk is. Tegelijkertijd ervaart men een extra periodiek al snel als 'gewoon' en vergeet dat het om een beloning gaat. Bij de afwegingen welke beloningsdifferentiatie toe te passen, zijn deze beide aspecten van belang. De toekenning van bijvoorbeeld een 'dure' nascholingscursus van 5000 euro wordt waarschijnlijk langer ervaren als een beloning die mogelijk ook positievere effecten heeft voor de organisatie en de betrokkene.

Bovendien levert de extra periodiek een netto bedrag op dat globaal iets meer is dan de helft van het bruto bedrag, terwijl de nascholingsfaciliteit fiscaal voordeel voor de werkgever oplevert door de scholingsaftrek.

- **Beloning in faciliteiten**

Ook voor beloning in de vorm van faciliteiten zijn er verschillende mogelijkheden. U kunt bijvoorbeeld nascholingscursussen of trainingen aanbieden die de leerkracht graag zou volgen en die gericht zijn op verbetering van zijn kwaliteiten. De kosten daarvan betreffen enerzijds (een deel van) de kosten van de cursus inclusief de bijkomende kosten aan materiaal, reis- en verblijfkosten en

anderzijds de kosten in tijd die eventueel wordt toegekend door het vrijroosteren van (een deel van) de cursustijd.

Een andere mogelijkheid is om voor de leerkracht bijvoorbeeld soft- en/of hardware aan te schaffen die hij op een nuttige manier kan gebruiken voor de school, of een inbelmogelijkheid aan te bieden vanuit huis naar de server van de school. Vooral voor personeelsleden die zich actief met ICT bezighouden, kan deze beloningsvorm aantrekkelijk zijn, terwijl de kosten beperkt en meestal eenmalig zijn. Hetzelfde geldt voor faciliteiten in de sfeer van audiovisuele producten waar de school zijn voordeel mee kan doen.

Collectieve beloningsdifferentiatie

Bij collectieve vormen van beloningsdifferentiatie ligt de nadruk vanzelfsprekend op de waardering voor de gezamenlijke inzet. Ook hierbij kan het in principe gaan om beloning in tijd, geld of in de vorm van faciliteiten. Maar de beloning zal kleiner in omvang zijn, omdat zij voor alle werknemers geldt. De toekenning van faciliteiten in tijd valt daarom ook al snel af. Ook de beloning in geld kent sterke beperkingen, vandaar dat de belastingvrije toekenning van maximaal 136 euro per jaar (belastingjaar 2001) als een soort extra eindejaarsuitkering, of kerstgratificatie, een aantrekkelijke optie kan zijn. De beloning in faciliteiten aan een collectief biedt creatieve mogelijkheden die niet kostbaar hoeven te zijn. Ook hierbij kunt u denken aan het beschikbaar stellen van soft- en hardware, of audiovisuele apparatuur die de school zelf aanschafft.

Maar ook andere, simpele vormen van beloningsdifferentiatie zijn mogelijk die de waardering uitdrukken voor één of meer collega's of het collectief. De kosten die ermee samenhangen variëren maar zijn meestal gering. We denken hierbij bijvoorbeeld aan een bos bloemen, een teamuitje, een koffie-/thee-/soepautomaat, een kerstpakket. Een creatieve schoolleider kent daarnaast nog tal van mogelijkheden waarop hij zijn waardering door een gebaar zichtbaar en merkbaar weet te maken.

Kosten en baten zij-instromers

De aanstelling van zij-instromers leidt tot extra kosten die deels kunnen worden bestreden door een subsidie van OCenW. De kosten van een zij-instromer vloeien voort uit de inschaling van de betreffende werknemer inclusief alle werkgeverslasten. Deze kosten kunnen betaald worden met fre's en met geld uit eigen middelen (Budget voor Personeelsbeleid, verzilverde fre's en dergelijke). Zij-instromers die daarvoor een betaalde baan hebben gehad, behoren volgens het RPBO ingeschaald te worden op basis van hun laatst verdiende loon (*artikel I-P 10, zie ook Gele Katern, d.d. 19 september 2001, nummer 21 waarin de laatste aanpassing van dit artikel is opgenomen*).

Inschaling

Twee zaken zijn bij deze inschaling actueel. In de eerste plaats speelt de arbeidsmarkt een belangrijke rol bij het waarderen van de relevante ervaring die iemand in zijn vorige functie heeft opgedaan. Het betekent dat de inschaling een kwestie is waarover onderhandeld wordt. In de tweede plaats zullen de zittende personeelsleden de feitelijke inschaling van zij-instromers met gemengde gevoelens bezien. Enerzijds zal men blij zijn dat een vacature is vervuld. Anderzijds zullen sommige zittende leerkrachten met argusogen kijken naar de hoogte van de inschaling van de zij-instromer. Het kan immers voorkomen dat een leerkracht pas na jarenlang werken in het onderwijs op een salarisniveau komt waar de zij-instromer direct aanspraak op maakt. Bovendien krijgt de zij-instromer extra begeleiding en studiefaciliteiten. Daar staat tegenover dat, anders dan bij iemand die net van de opleiding afkomt, een zij-instromer wel al een (jarenlange) werkervaring (en levenservaring heeft), zij het buiten het onderwijs behaald.

Wij schatten de loonkosten van een zij-instromer niet lager dan de gemiddelde kosten van een groepsleerkracht. Voor de werkgever is er per saldo geen positief of negatief effect in loonkosten. De declaratie met fre's maakt immers geen verschil, zolang het om dezelfde functie gaat.

Extra kosten en subsidie

Behalve de loonkosten van een zij-instromer zijn er ook nog de kosten voor de werving en selectie (inclusief geschiktheidsonderzoek), de begeleiding en scholing, en de verletkosten in verband met de scholing. Deze extra kosten bedragen volgens opgave van OCenW ongeveer 11.350 euro. Daar staat een subsidie van 8.168 euro voor elke aangestelde zij-instromer tegenover (Uitleg Gele Katern nummer 30, d.d. 12 december 2001). Het verschil van 3.182 euro komt dus voor eigen rekening van de werkgever, die het kan betalen uit de inkomsten van het Budget voor Personeelsbeleid. In de onderbouwing van het Budget voor Personeelsbeleid geeft het departement aan dat de scholen via subsidies een bedrag van ongeveer 8.620 euro vergoed kunnen krijgen. Daarbij neemt OCenW aan dat de school zo'n 450 euro via de fiscale scholingsaftrek kan krijgen, en dat is redelijk. Daarmee komen de kosten van een zij-instromer voor eigen rekening van het bestuur dus uit op 2.700 euro. Het verschilt van geval tot geval hoe lang de scholing duurt en hoe lang daarbij de kosten lopen. De ontheffing van de onderwijsbevoegdheid bedraagt maximaal 2 jaar. Dit zou dan ook tevens de maximale termijn zijn voor de extra scholingskosten. In de praktijk is het echter goed denkbaar dat de school ook na die 2 jaar nog wel extra kosten zal maken in de sfeer van begeleiding. Daarom rekenen wij bij de bepaling van de kosten van een zij-instromer voorlopig maar met de volle termijn van 2 jaar.

De praktijk leert dat een flink aantal van de zij-instromers helaas uitvalt. Nauwkeurige cijfers hierover ontbreken nog. Genormeerd gaan we voor de kosten per zij-instromer dus uit van ongeveer 2.700 euro gedurende twee jaar.

Kosten en baten LIO-ers en stagiairs

1. Inleiding

Voor de aanstelling van een leraar in opleiding (LIO) worden kosten gemaakt en er staat een geringe rijksvergoeding tegenover. In dit geval bespaart u de kosten voor een groepsleerkracht omdat u de LIO in principe kunt belasten met het zelfstandig geven van onderwijs. Dat 'inverdieneffect' ontstaat niet als u een stagiair aanstelt. Die moet immers onder verantwoordelijkheid van een leerkracht werken, zodat dan niet 'bespaard' kan worden op die kosten. Voor een goed inzicht in de uitgaven moet u dus een kosten-batenanalyse maken per soort functionaris.

2. Kosten en baten LIO-ers

De kosten van een LIO zijn in het RPBO vastgelegd. Het fre-verbruik bedraagt voor een LIO aan een basisschool 72 fre's. De LIO heeft een leer- en arbeidsovereenkomst, waarbij hij of zij gedurende 5 maanden fulltime aan de school verbonden is. De kosten in fre's gedurende deze periode van 5 maanden bedraagt $5/12 \times 72 \text{ fre's} = 30 \text{ fre's}$ op jaarbasis⁶. De zelfstandige inzet van een LIO zal variëren, maar in het algemeen gaat men ervan uit dat hij feitelijk ten minste de helft van de aanstelling zelfstandig onderwijs geeft in de groep. Ter vergelijking zetten we de kosten van een LIO af tegen die van een groepsleerkracht gedurende een kwart schooljaar. Deze bedragen 45 fre's, namelijk $1/4 \text{e van } 179 \text{ fre's}$. De inzet van een LIO leidt op deze wijze dus tot een besparing van 15 fre's. In geld uitgedrukt komt dit globaal overeen met $(15 \times 235 =) 3525 \text{ euro}$.

Van een echte besparing is alleen sprake als het bestuur ook werkelijk de salariskosten van een groepsleerkracht voor die periode uitspaart. Dat zal in veel gevallen niet gebeuren, omdat de groepsleerkracht in de vrijgeroosterde tijd activiteiten gaat verrichten die anders niet zouden hebben plaats gevonden. Daarom is het zinvol ook te kijken naar de kosten die de LIO als zodanig met zich brengt zonder rekening te houden met inverdieneffecten. Dat komt dan overeen met $5/12 \times 72 = 30 \text{ fre's}$, oftewel 7.000 euro. In de onderbouwing van het Budget voor Personeelsbeleid komt het departement ook op zo'n 7.000 euro, namelijk 5 maanden bezoldiging van 1.035 euro plus werkgeverslasten en begeleidingskosten. Tegenover deze kosten staat een toekenning van krap

700 euro op basis van de circulaire in Gele Katern d.d. 10 oktober 2001, nummer 24.

De netto kosten bedragen in deze benadering dan ongeveer 6300 euro.

We hebben in deze paragraaf de kosten van een LIO op twee manieren benaderd. De ene leidt tot een batig saldo van 3525 euro, de andere tot een nadelig saldo van 6300 euro. Wanneer een LIO ook werkelijk wordt ingezet voor een groep en een groepsleerkracht 'uitspaart', wat gezien de arbeidsmarkt reëel is, dan geeft de benadering met het batig saldo het juiste beeld. Dus is onze conclusie dat u de inzet van een LIO niet moet zien als een kostenpost, maar eerder als een besparing op de uitgaven die u anders had moeten maken voor de betreffende groep.

Via een wetswijziging is het makkelijker geworden om studenten als LIO aan te stellen.

Bij 126 punten of meer komt de student zonder meer in aanmerking voor een aanstelling als LIO. In uitzonderingsgevallen kan ook de student met 116 studiepunten LIO worden, op voorwaarde dat hij binnen 4 weken alsnog de 126 punten haalt. Deze regeling voor de LIO geldt voor alle lerarenopleidingen basis- en voortgezet onderwijs, inclusief de opleiding voor leerkracht lichamelijke opvoeding (ALO).

3. Kosten en baten stagiairs

De student die niet aan het vereiste puntenaantal voldoet, kan wel aangesteld worden als stagiair. Voor de stagiair geldt geen ontheffing van de onderwijsbevoegdheid en hij of zij kan alleen lesgeven onder de directe verantwoordelijkheid en het toezicht van een bevoegde leerkracht. De stagiair heeft geen arbeidsovereenkomst en heeft niet de rechtspositie van een werknemer in het onderwijs.

De school kan de stagiair een stagevergoeding aanbieden maar is dat niet verplicht. De school komt wel in aanmerking voor een subsidie als een tegemoetkoming in de kosten voor het begeleiden van stagiairs. Ontvangt de stagiair een vergoeding dan heeft die vergoeding meestal een relatie met de verkregen subsidie.

Subsidieregelingen

De betreffende subsidieregelingen zijn opgenomen in het *Gele Katern, d.d. 25 juli 2001, nummer 18a, deel I* en in het *Gele Katern, d.d. 10 oktober 2001, nummer 24*.

De eerste circulaire regelt de subsidieverstrekking aan hogescholen en universiteiten met lerarenopleidingen. Die bedraagt in totaal een bedrag van rond de 6,5 miljoen euro. Zij kunnen vervolgens een bedrag aan scholen voor basis- en voortgezet onderwijs toekennen voor de begeleiding van de studenten als stagiair. Deze regeling bestrijdt dus de kosten die een school maakt voor de begeleiding van een stagiair (zonder dat de betreffende begeleider op de school daar een geregelde vergoeding voor ontvangt).

De tweede regeling zorgt voor een toekenning van 34 euro per volle week voor een stagiair met een maximum per stagiair van 680 euro voor het schooljaar 2001-2002. Ook deze regeling biedt een tegemoetkoming in de kosten voor het begeleiden van een stagiair.

Ook hier zorgt de krappe arbeidsmarktsituatie voor situaties die in het verleden niet gebruikelijk waren in de onderwijssector. Zo komt het regelmatig voor dat stagiairs aangesteld worden als onderwijsondersteunend personeel, als onderwijsassistent bijvoorbeeld, zodat de stagiair toch een vergoeding krijgt en soms zelfs loon ontvangt als werknemer. Over details van deze praktijk is ons niet veel bekend. Het zal per bestuur en per stagiair verschillen hoe de waardering en inzetbaarheid uitgedrukt worden in een betrekking met een bepaalde duur en omvang.

Gelet op het voorgaande gaan we uit van een kosten-neutrale situatie bij de inschakeling van stagiairs in het onderwijs.

4. Opleiden van eigen personeel

Met de uitbreiding door functiedifferentiatie en de komst van nieuwe functies als die van onderwijsassistent, lerarenondersteuner, leraar en seniorleraar wordt het intern opleiden van eigen personeel steeds belangrijker. Zo is bijvoorbeeld een aantrekkelijk loopbaanperspectief voor een I/D-baner de doorstroming naar een functie als onderwijsassistent, voor een onderwijsassistent doorstroming naar lerarenondersteuner, voor een lerarenondersteuner doorstroming naar leraar en wellicht vervolgens senior leraar. En het is in principe voor de leerkracht mogelijk om de voorgaande stappen achtereenvolgens te zetten. In de praktijk gebeurt dit ook al op een aantal plaatsen.

Uiteraard zitten hier ook de nodige financiële aspecten aan vast. We hebben hier op onderdelen al aandacht aan besteed, bijvoorbeeld bij het inzetten van ondersteunende functies in het kader van 'meer handen in de klas'. Uit een oogpunt van goed werkgeverschap zal het bestuur/de schoolleiding het stimuleren om aan dergelijke opleidingen deel te nemen en ze (gedeeltelijk) financieren. Maar een opleiding volgen kost tijd en geld zowel voor de betrokkene als voor de werkgever. Bovendien kan de werkgever een beroep op studiefaciliteiten tegemoet zien van de werknemer. Daarvoor is artikel C15 van de CAO PO van belang, terwijl voor het OOP hoofdstuk I-M van het RPBO de studiefaciliteiten regelt. In de praktijk gaat het vaak om verlenen van studieverlof of het tijdelijk aanpassen van de betrekkingsomvang.

Aan de andere kant kan de werkgever ook gebruik maken van de fiscale mogelijkheid om een deel van de kosten die samenhangen met de opleiding, af te trekken.

Kosten voor Arbo-beleid

1. Inleiding

Het Budget voor Personeelsbeleid is mede bedoeld voor Arbo-beleid. Arbo-beleid is een breed begrip, waarbij het gaat om preventie, verzuimbegeleiding en reïntegratie. Het geld dat nodig is voor Arbo-beleid komt uit twee bronnen, namelijk uit subsidie van de overheid en van het Vervangingsfonds.

In dit hoofdstuk werken wij de diverse subsidieregelingen van de twee bronnen nader uit en staan ten slotte stil bij de totale kosten van Arbo-beleid per school.

2. Arbo-subsidie vanuit OCenW

Er zijn meerdere regelingen voor de scholen in het primair onderwijs om Arbobeleid te bekostigen. Dat zijn onder andere:

- subsidieregeling BedrijfsGezondheidsZorg (BGZ)
- materiële bekostiging (bekend als Londo), met een onderdeel gericht op keuringen
- Budget voor Personeelsbeleid

Deze subsidies zijn er vooral op gericht om ziekteverzuim en langdurige uitval van personeel te voorkomen. Voor het verbeteren van de materiële arbeidsomstandigheden zitten er bijdragen in de reguliere vergoedingen voor de materiële bekostiging (bijvoorbeeld Arbo-stoelen), naast incidentele vergoedingen in de laatste jaren, met als laatste de incidentele vergoeding in 2001 voor het PO waarbij 29,5 miljoen euro beschikbaar werd gesteld (*Gele Katern 21, 2001*).

Standaard subsidie BGZ

De vergoeding BGZ dient om de kosten te dekken van het contract met een Arbo-dienst. Afhankelijk van het feitelijk pakket van dienstverlening dat wordt afgenomen, zal blijken of de subsidie toereikend is of niet. Het Vervangingsfonds heeft in januari 2001 een nieuw model 'Basiscontract Integrale Arbo-zorg' afgesloten met enkele grote Arbo-diensten. Dit contract voorziet in een uitgebreidere en flexibeler dienstverlening dan voorheen. Indien een bestuur een dergelijk contract afsluit is de school verzekerd van een goede en voldoende c.q. adequate arbodienstverlening. Om deze contracten te kunnen bekostigen heeft het Vervangingsfonds zowel in het schooljaar 2000/2001 als 2001/2002 6,81 miljoen euro naar de scholen in PO en VO overgevoerd. Inmiddels is voor meer dan de helft van de scho-

len in PO en VO een dergelijk contract afgesloten.

De subsidieregeling BGZ loopt nog tot januari 2003. Daarna zal de BGZ-vergoeding in het budget voor de materiële exploitatie (Londo) worden opgenomen. De bedragen in euro's die gelden voor 2002 zijn een vaste voet van 375 euro per school en een vergoeding van 26 eurocent per fre voor het basisonderwijs en 27 eurocent voor het (voortgezet) speciaal onderwijs (*Gele Katern nummer 13, 29 mei 2002*).

Londo-component

In de bepaling van de materiële vergoeding zit in de component overige vergoeding een bedrag voor keuringen en aspecten van ziekteverlof, dat volgens gegevens van de directie PO van het ministerie voor basisscholen neerkomt op 6 eurocent per leerling.

In Budget voor Personeelsbeleid

Voor de verbetering van de arbeidsomstandigheden is in het najaar van 2000 een bedrag van 22,7 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de sectoren PO, VO en BVE. Dit kan behalve voor Arbo-contracten, ook voor andere aspecten van het Arbobeleid worden besteed. Het deel voor het PO is eerst in fre's versleuteld in het MOA budget, dat inmiddels is opgegaan in het Budget voor Personeelsbeleid. Vanuit de toekenning is niet direct te herleiden hoeveel een schoolbestuur krijgt voor Arbo-beleid binnen het Budget voor Personeelsbeleid. Om een richtlijn te hebben kunt u het oorspronkelijke budget delen door het totaal aantal leerlingen in het PO, VO en BVE. Als vuistregel komen wij zo op een bedrag van 8 euro per leerling, onafhankelijk van de schoolsoort en inclusief 40 eurocent compensatie voor de ontwikkeling van de loon- en prijsindex sinds 2000.

Een gemiddelde basisschool heeft 218 leerlingen en ontvangt aan subsidies voor Arbo-beleid van het Ministerie van OCenW op deze wijze berekend een totaalbedrag van ongeveer 2700 euro.

3. Bijdragen vanuit het Vervangingsfonds

Het Vervangingsfonds (VF) kent drie vormen van subsidieregelingen. Zij dienen zowel om ziekteverzuim te voorkomen, maar vooral ook om dit te verminderen of op te lossen. De regelingen met de voorwaarden staan uitgebreid beschreven in drie brochures die u via de

website van het Vervangingsfonds (www.vfpf.nl) of tel.nr. 045-5798107 kunt bestellen. Alle subsidies worden bovendien nauwkeurig toegelicht op de website: www.uitgesprokengezond.nl Wij bevelen aan om de regio-adviseur van het VF in te schakelen ter ondersteuning van de subsidieaanvraag.

Voor alle subsidies geldt dat ze alleen worden toegekend als u ze aanvraagt voordat u (extra) zorgdiensten wilt inschakelen.

Wij vatten de inhoud van de subsidieregelingen als volgt samen en lichten deze kort toe.

	Subsidie aanvullend pakket BGZ	SIR	SVUO	Zorgbemiddeling
Voorwaarden	relatief hoog ziekteverzuim	vanaf 6 weken verzuim	verklaring Arbo-dienst	> 6 maanden verzuim
Vergoeding	tussen de € 9.075 en € 27.227	max. € 1.558	Max. € 1.361	gratis
Beschikbaar	€ 5,45 miljoen per jaar	€ 5,72 miljoen per jaar	€ 2,45 miljoen tot december 2004	

De eerste subsidie is bedoeld boven op het standaardpakket van een Arbo-dienst en heet dan ook Aanvullend Pakket Bedrijfsgezondheidszorg. Daarin staat 'de oplossing en deels ook de preventie van Arbo- en verzuimproblematiek op schoolniveau' centraal. De subsidie kan onder andere worden gebruikt om te laten onderzoeken wat de oorzaken van bovengemiddeld verzuim zijn en hoe dat valt aan te pakken. Een belangrijk criterium voor toekenning is het gemiddelde ziekteverzuim.

De tweede vorm is ondersteuning van individuele reïntegratie (SIR). Daarmee financiert het Vervangingsfonds reïntegratietrajecten van onderwijspersoneel dat 6 weken of langer ziek is. Dit budget is vanwege het succes na de zomer 2002 uitgeput. Overleg over aanvullende financiering heeft geleid tot toevoeging van 1,82 miljoen euro extra.

De derde subsidie is bedoeld om uitval van onderwijspersoneel (SVUO) te voorkomen. Alleen personeelsleden die aantoonbaar dreigen uit te vallen als gevolg van psychische belasting, komen in aanmerking voor subsidiëring. De werknemer moet dit aantonen met een verkla-

ring van de Arbo-dienst. Voor onderwijzend personeel dient de verklaring gebaseerd te zijn op een recent afgenomen periodiek arbeidsgeneeskundig onderzoek, toegespitst op het onderwijzend personeel.

4. Totale kosten van Arbo-beleid

De bepaling van de totale kosten van Arbo-beleid op een school is lastig te maken. Niet alle kostenposten zijn eenduidig en scholen verschillen in wat ze (menen te moeten) doen aan Arbo-maatregelen. Als we de uitgaven aan materiële voorzieningen buiten beschouwing laten (het gaat vaak om grote investeringen aan gebouw, en meubilair), evenals de specifieke maatregelen ter voorkoming of oplossing van ziekteverzuim, dan blijven de standaardkosten over. Dat zijn de kosten voor het standaardcontract met de Arbo-diensten en de verplichte risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE). Tegenover deze kosten zetten wij de subsidies van OCenW.

vaste kosten (in euro)

	kosten voor 2001 ex BTW	kosten voor 2002 incl BTW (19%)
Verzuimanalyse per school	77,29	95,65
Basisbedrag evaluatie, per bev. gezag	231,95	287,06
Bijkomend bedrag		
1 school		
2 of 3 scholen	57,98	71,76
4 of 5 scholen	115,97	143,53
6 t/m 10 scholen	173,96	215,29
> 10 scholen	231,95	287,06
Tussenevaluatie	231,95	287,06

variabele kosten (in euro)

Verzuimklasse	Ziekteverzuim	Kosten per werknemer voor 2001 ex BTW	Geschatte kosten voor 2002 incl. BTW (19%)
1	< 5 %	65,15	80,63
2	5-7 %	86,05	106,49
3	7-9 %	103,04	127,52
4	9-11 %	120,04	148,56
5	11-13 %	135,89	168,18
6	> 13 %	154,04	190,64

Contract Arbo-dienst

De belangrijkste maat voor de kosten van Arbo-contracten in het onderwijs is het modelcontract dat het Vervangingsfonds januari 2001 met enkele grote Arbo-diensten heeft afgesloten. Dit vernieuwde en uitgebreide basiscontract voldoet aan de wettelijke eisen zoals die op dit moment gelden. Daarmee is bovendien geanticipeerd op SUWI (1-1-2002) en de Wet verbetering poortwachter (1-4-2002).

De kosten van het modelcontract zijn te onderscheiden in vaste kosten en variabele, waarbij de variabele afhankelijk zijn van de omvang van het ziekteverzuim.

Stel, we nemen weer de school met 218 leerlingen en gaan uit van 11 fte omgerekend in 15 personeelsleden. Uitgaande van verzuimklasse 3 (het ziekteverzuim in het PO lag in het kalenderjaar 1999 op 8,7%) berekenen we de kosten van het (standaard)contract met de Arbo-dienst.

Dat komt neer op :

Vast basisbedrag met 1 school	287,06 euro
Variabel 15 x 127,52 =	1912,80 euro
	2199,86 euro

De inkomsten van OCenW bedragen rond de 2700 euro. Na betaling van het basiscontract aan de Arbo-dienst resteert voor Arbo-beleid dus ongeveer 500 euro. Zodra het verzuim toeneemt naar klasse 4 of hoger, blijft er minder over, maar dan kan wellicht een beroep gedaan worden op extra subsidieregelingen van het Vervangingsfonds.

Kosten Wet verbetering poortwachter

Deze nieuwe wet (van kracht per 1-4-2002) is gericht op het terugdringen van (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid en bevordering van reïntegratie, en beschrijft de inspanningen van werkgever en -nemer. De werkgever wordt in principe verantwoordelijk voor het hele traject van werkhervatting van een zieke werknemer. Uitgangspunt van de wet is om sneller in te grijpen in het eerste ziektejaar zodat de instroom in de WAO mogelijk voorkomen wordt.

De werkgever wordt onder meer verplicht om een 'case-manager' in huis te hebben. Die verzorgt de onderlinge contacten tussen werkgever en werknemer en begeleidt de uitvoering van het reïntegratieplan. Deze casemanager kan een externe kracht zijn maar ook een eigen medewerker. Uit de wet kunnen nog andere kosten voortvloeien die per bestuur sterk verschillen en dus moeilijk te vangen zijn in algemene bedragen.

Kosten specifieke deskundigen

Afhankelijk van de te nemen stappen en of daarvoor wel of niet mensen worden ingehuurd, moet dat op individuele basis ingeschat worden.

Voor de inzet van deskundigen gelden de volgende richtprijzen:

kosten (in euro) per uur 2002, incl BTW

bedrijfsarts	159,52
deskundige acad. niveau	127,53
deskundigen hbo niveau	95,65
adm. ondersteuning	43,11

Kosten Risico Inventarisatie en -Evaluatie (RIE)

De RIE is verplicht en kan in eigen beheer worden uitgevoerd of worden uitbesteed aan een Arbo-dienst. Wij gaan uit van een herhalingsfrequentie van eens in de vier jaar, hoewel dit niet is voorgeschreven. Dit spoort met het criterium dat het Vervangingsfonds voor toekenning van de subsidie het Aanvullend Pakket hanteert. De kosten zijn afhankelijk van de frequentie en de keuze om het uit te besteden of zelf te doen. Voor een uitbestede RIE is 1100 euro per school een richtprijs, dit is een gemiddelde en kan dus wat hoger of lager uitpakken. De kosten van een toetsing van een zelf uitgevoerde RIE liggen tussen de 250 en 500 euro. In principe zijn dit dus kosten die éénmaal in de vier jaar gemaakt worden en zijn de jaarlijkse kosten dus een kwart ervan.

Eigen ondersteuning

Een groter schoolbestuur kan overwegen om werkzaamheden op het terrein van Arbo en vervanging zelf uit te voeren in plaats van ze uit te besteden. Door bijvoorbeeld een systematische inventarisatie van alle werkzaamheden te maken die samenhangen met het Arbo-beleid en met de regeling van de ziektevervangings, is het al mogelijk om een deel van de ondersteuning in eigen hand te nemen. Uiteraard voor zover de gevraagde specialistische deskundigheid daarvoor in huis is. De noodzaak om een contract te hebben met een gecertificeerde Arbo-dienst blijft daarbij natuurlijk aanwezig.

Conclusie

Van de standaardsubsidie van OCenW blijft na aftrek van het standaardcontract met de Arbo-dienst nog ongeveer 500 euro over voor uitgaven aan RIE, het inschakelen van deskundigen, het aanstellen van een casemanager en maatregelen boven op het standaardcontract. Een school(bestuur) zal per saldo over het algemeen dus nauwelijks uitkomen met de vergoeding voor Arbo, en als er echt iets aan de hand is zal er geld bij moeten. In dat geval zal dit een extra druk leggen op het Budget voor Personeelsbeleid. Door zelf daarvoor geschikte vormen van ondersteuning uit te voeren in plaats van ze uit te besteden, kan een school kosten besparen.

HOOFDSTUK 8

Participatiefonds en Vervangingsfonds; monitoring en overig

1. Participatiefonds

Op 17 oktober 2001 heeft het Participatiefonds per brief de scholen bericht dat de inkomsten van het Budget voor Personeelsbeleid betrokken zullen worden bij de instroomtoets bij een dreigend formatief ontslag. De brief stelt:

- Voor het schooljaar 2001-2002 dient 65% van het Budget voor Personeelsbeleid, evenals 65% van het schoolprofielbudget ingezet te worden ter voorkoming van formatief ontslag. Van beide budgetten blijft 35% buiten beschouwing bij de instroomtoets.
- Als een schoolbestuur kan aantonen dat het doorlopende verplichtingen is aangegaan die deze 35% van het Budget voor Personeelsbeleid en/of het schoolprofielbudget overschrijden, blijven deze budgetten buiten beschouwing tot de omvang van 35% plus het bedrag van deze overschrijding. Deze verplichtingen moeten dan wel schriftelijk contractueel zijn aangegaan vóórdat de ontslagaanzegging heeft plaats gevonden. Inmiddels zijn de wijzigingen die hierop betrekking hebben in het reglement van het Participatiefonds, ook voor het schooljaar 2002-2003, verwerkt. Het reglement is verkrijgbaar op de website van het Participatiefonds.

2. Vervangingsfonds: premie personeel uit eigen middelen

Voor het personeel dat op basis van fre's wordt gedeclareerd bij het ministerie betaalt OCenW ook de opslag voor het Vervangingsfonds. Een bestaande regeling in het reglement van het Vervangingsfonds is door het Budget voor Personeelsbeleid van groter gewicht geworden. In de artikelen 14, 15 en 16 van het Vervangingsfonds is een aparte regeling opgenomen met betrekking tot personeel dat het (school)bestuur uit eigen middelen betaalt. Het Budget voor Personeelsbeleid wordt ook tot de eigen middelen van het bestuur gerekend, naast verzilverde fre's en overige eigen middelen.

Voor een personeelslid dat het bestuur uit eigen middelen betaalt, geldt nu al de mogelijkheid om vrijwillig aan te sluiten bij het Vervangingsfonds. Zo kan de declaratie voor het vervangen van deze personeelsleden op dezelfde manier gebeuren als voor personeel dat door het Rijk betaald wordt. Daarbij stelt het Vervangingsfonds wel als voorwaarde dat alle personeelsleden worden aangemeld. Dit om calculerend gedrag te voorkomen.

Nu de eigen middelen met het Budget voor Personeelsbeleid fors zijn toegenomen, speelt de kwestie van de aansluiting van al het personeel uit eigen middelen een veel grotere rol. Ook het budget dat er mee gemoeid is, is nu aanzienlijk groter. De premie bedraagt voor het PO

6,75% van de te declareren loonkosten. (*Gele Katern, nummer 18a, deel I, d.d. 25 juli 2001*) Een bestuur doet er daarom verstandig aan na te gaan hoeveel de aansluiting gaat kosten en wat de mogelijkheden zijn van daadwerkelijke vervanging. Wanneer vervanging in de praktijk niet haalbaar is, is premiebetaling voor ziektevervanging niet erg zinvol.

3. Monitoring van het Budget voor Personeelsbeleid

In het Gele Katern nummer 30, d.d. 12 december 2001, pg. 39 is de circulaire opgenomen: 'Verantwoording en monitoring van het schoolbudget in het primair onderwijs'. Daarin staat op welke wijze bestuur en schoolleiding verantwoording moeten afleggen over de besteding van het Budget voor Personeelsbeleid. De keuze om deze verantwoording op school- of op bestuursniveau te doen is vrij, zij het dat de voorkeur van het ministerie uitgaat naar verantwoording op schoolniveau. Men onderkent echter ook de samenhang tussen het Budget voor Personeelsbeleid en het bestuursbeleid. Daarom zal het in veel gevallen niet mogelijk zijn om de besteding reëel op schoolniveau te verantwoorden. Wij verwachten dan ook dat besturen met verschillende scholen al gauw de verantwoording op bestuursniveau zullen doen. Deze verantwoording valt samen met de Aanvraag Vaststelling Rijksvergoeding (AVR) over het afgelopen kalenderjaar. De eerste verantwoording van het Budget voor Personeelsbeleid betrof de periode augustus t/m december 2001 en vergde een aparte administratie. Lastig daarbij is dat kosten soms onder verschillende uitgavenposten kunnen vallen. Zo kunnen wervingskosten voor personeel zowel onder de post voor de materiële kosten gebracht worden als onder de post voor personele kosten van het Budget voor Personeelsbeleid.

Monitoring van geldstroom of beleid?

Gelukkig is de verantwoording via dat formulier niet de enige basis voor de monitoring. Dat zou een behoorlijk vertekend beeld kunnen geven van de besteding van het Budget voor Personeelsbeleid. Een voorbeeld maakt dat duidelijk. Stel dat een bestuur te maken heeft met een flinke malus van het Vervangingsfonds zodat het een forse bijdrage uit eigen middelen extra moet betalen aan het Vervangingsfonds vanwege de relatief hoge declaratie van dat bestuur. Dat betekende de afgelopen jaren dat een groot aantal fre's verzilverd moest worden om deze 'boete' van het Vervangingsfonds te betalen. Maar verzilvering betekent ook kapitaalverlies omdat de verzilverde waarde flink lager is dan de 'echte' waarde van een fre. Met het Budget voor Personeelsbeleid zal een bestuur eerder hieruit betalen dan voor verzilvering kiezen. De fre's die daardoor niet verzilverd hoeven te worden, kan men gebruiken voor het beleid waarvoor het geld van het Budget voor Personeelsbeleid bedoeld was.

Wij vinden het standaardformulier daarom een onvoldoende manier om de besteding van het budget te monitoren. Het bestuur kiest zelf met welke middelen (fre's, geld voor personele doeleinden of geld uit de Londo-vergoeding) het nieuwe beleid bekostigd wordt. Het informatieformulier geeft echter alleen maar de inzet van het geld uit het Budget voor Personeelsbeleid weer. Wij hopen dat de beleidsevaluatie die onder een representatief aantal scholen en bij besturen is gedaan, een completer beeld van de besteding van het budget zal geven. Men moet dan in het bijzonder alert zijn op het hier beschreven effect. Inmiddels is in het Gele Katern nummer 11 van 24 april 2002 aangekondigd dat tevens een onderzoek zal worden gedaan naar de wijze van bekostiging van het personeelsbeleid en de veranderingen die in die bekostiging plaatsvinden. Wellicht dat al met al op die wijze toch een correct beeld ontstaat.

4. Overig

In de voorgaande hoofdstukken hebben we verschillende (nieuwe) beleidsvoornemens en de budgettaire gevolgen ervan behandeld. Natuurlijk zijn er nog meer mogelijkheden om nieuw beleid te maken waaraan financiële gevolgen verbonden zijn. Die bespreken we hier niet uitputtend omdat het sterk afhangt van de concrete en zeer verschillende uitwerking. Daarom volstaan we hier met een vermelding van onderwerpen met een beknopte toelichting, die in dit kader bij diverse besturen aan de orde zijn.

Reiskostenvergoeding

Een werkgever kan werken aan een verbetering van de reiskostenvergoeding, bijvoorbeeld om het aantrekkelijk te maken om in een grotere plaats te werken terwijl men in een randgemeente woont.

Een vergoeding van reiskosten loopt al gauw in de papieren, maar valt ook onder het fiscale regiem waardoor het netto effect relatief gering is. Als een soort bindingspremie kan het uiteraard wel enig effect hebben.

Parkeerkostenvergoeding

Problemen met het openbaar vervoer kunnen reden zijn om met de auto naar het werk te gaan. Maar in de grote steden spelen de parkeerkosten dan meteen een belangrijke rol. Een school(bestuur) kan daarvoor een vergoeding geven of proberen bij de gemeente een aantal parkeerplaatsen te kopen / reserveren.

I/D-banen

De werknemers op I/D-banen zijn laag ingeschaald. Als een goede werkgever kunt u deze personeelsleden verschillende, extra faciliteiten aanbieden. Zo vallen I/D-baners met de ambtelijke status in het openbaar onderwijs niet onder het ziekenfonds terwijl dat bij een

aanstelling bij het bijzonder onderwijs wel het geval is. Dat leidt ertoe dat de 'openbare' I/D-baners de ZKOO vergoeding ontvangen bij hun salaris om zelf een particuliere ziektekostenverzekering te kunnen afsluiten. Maar dit heeft weer tot gevolg dat hun inkomen stijgt, en zij de grenzen voor subsidieregelingen, zoals de huursubsidie, overschrijden en daardoor niet meer in aanmerking komen voor deze sociale uitkeringen.

Malus Vervangingsfonds

Deze mogelijkheid is al op diverse plaatsen aan de orde geweest. Hierbij dient zich vooral de mogelijkheid aan om deze malus niet langer te betalen met verzilverde fre's (dat is op zich namelijk kapitaalverlies door de lage re dan de echte waarde van de fre), maar om daarvoor het geld van het Budget voor Personeelsbeleid te gebruiken. Daardoor vallen fre's vrij die dan weer ingezet kunnen worden voor personele beleidsdoelen.

Interim-management

Een zelfde benadering geldt voor de bekostiging van interim-management.

Super- en intervisie

Het Budget voor Personeelsbeleid biedt de mogelijkheid op dit terrein deskundigheid in te huren of, misschien nog meer aan te bevelen, er zelf mensen voor aan te stellen.

Outplacement

Als goed werkgever en vanuit sociaal oogpunt kunt u redenen hebben om geld te besteden aan outplacement, dat een werknemer helpt om een andere baan te vinden.

Vervangingspool

Behalve de mogelijkheid die het Vervangingsfonds biedt, kan een (groter) bestuur ook meer personeel aantrekken voor ziekte- en andere vervanging. Als uitgangspunt geldt daarbij dat de feitelijke vervangingskosten die declarabel zijn bij het Vervangingsfonds, deze extra personeelskosten zullen dekken. Men zorgt in feite voor voorfinanciering, die er wel toe leidt dat de vervanging in principe veel makkelijker geregeld kan worden. Een uitwerking waarbij een school op voorhand al wat extra boventallige formatie krijgt, die toch aldoor inzetbaar blijkt te zijn voor vervanging, is ook in trek.

Gelet op de hoogte van de ziektevervanging plus de vervanging in verband met ouderschapsverlof, zijn er voldoende mogelijkheden op dit punt om hieraan vorm te geven.

Inverdieneffecten

In deze publicatie is sporadisch aandacht besteed aan inverdieneffecten die kunnen optreden. Uiteraard zijn die er wel. Goed financieel management stelt dat er geïnvesteerd wordt, en dat die investering rendement moet opleveren. Dat kan (meetbare!) kwaliteitsverbetering zijn, maar ook zal een aantal maatregelen besparingen opleveren die na verloop van tijd zichtbaar worden. Een goed voorbeeld daarvan is te vinden in het Arbo-beleid. Een bestuur dat te maken heeft met een hoog ziekteverzuimbeleid, zal daardoor in principe ook te maken hebben met een groot beroep op vervanging. Dat leidt tot een malus van het Vervangingsfonds. Investeert het bestuur in Arbo-beleid om het ziekteverzuim omlaag te brengen, en slaagt men in die opzet, dan zullen de kosten van in elk geval de malus dalen.

Het is van belang om bij nieuw beleid steeds na te gaan of er meetbare doelen vastgelegd kunnen worden, en of die doelen direct of indirect ook een besparing betekenen.

Fiscale faciliteiten

De fiscale faciliteiten die de Belastingdienst geeft voor ondernemers worden ook steeds belangrijker voor non-profit instellingen. Op de website www.belastingdienst.nl worden onder Ondernemers en vervolgens Loonbelasting de fiscale faciliteiten toegelicht.

Klik door naar 'Handleiding Loonbelasting, premie Volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen 2002' en daar is onder 'thema's' de rubriek 'afdrachtverminderingen' te vinden.

Interessante inhoudingen voor het onderwijs zijn:

- afdrachtvermindering onderwijs,
- afdrachtvermindering scholing non-profit
- afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof, en
- afdrachtvermindering kinderopvang.

We volstaan hier met deze verwijzing naar mogelijkheden die op de website nader worden toegelicht. Ook in *Uitleg, nummer 1, d.d. 23 januari 2002* is er op pg. 14 aandacht aan besteed.

Noten

- 1 Dit budget werd ook wel aangeduid als budget pki, waar pki staat voor personeelsbeleid, kwaliteit en innovatie.
- 2 Aan deze laatste conditie wordt automatisch voldaan bij een fulltimer omdat de helft van de wekelijkse arbeidsduur dan meer dan 18 uur bedraagt. Opvallend is dat deze conditie niet is vermeld in het Gele Katern nr. 18b, d.d. 15 augustus 2001 terwijl deze conditie expliciet wordt genoemd in artikel 2, lid 2, onder e van de Wet financiering loopbaanonderbreking.
- 3 De inkorting van de schalen zal leiden tot (opnieuw) een aanpassing van de fre-tabel. Die is uitgesteld naar 1 augustus 2003. De berekening door het ministerie geeft aan dat het fre-verbruik van de schalen LA en LB gelijk zal blijven.
- 4 Per 1 augustus 2002 vindt de derde en laatste stap plaats van de groepsgrootteverkleining. Die komt neer op de toename van 0,93 fre per leerling van 4 t/m 7 jaar. Het landelijk effect daarvan is dat er nieuwe arbeidsplaatsen worden gecreëerd van in totaal zo'n 3500 fte aan leerkrachten, oftewel rond de 5000 personen! Het is duidelijk dat dit grote aantal nieuwe arbeidsplaatsen de roep om onderwijsassistenten sterk zal doen toenemen. Want zoveel leerkrachten zijn niet voorhanden.
- 5 Zie bijvoorbeeld de Zevende voortgangsrapportage 'Groeps grootte en kwaliteit, Tweede Kamerstuk 25065, nr. 19 waar, mede op basis van een inspectierapportage nader wordt ingegaan op 'Meer handen in de klas'.
- 6 In de praktijk van het schooljaar gaat het vaak om een half jaar zeker als de aanstelling als LIO gevolgd wordt door een reguliere aanstelling als groepsleerkracht.