

Vergaderjaar 2008–2009

31 700 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2009

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2008

Hierbij ontvangt u de jaarverslagen van de stichting Participatiefonds (PF) en de stichting Vervangingsfonds/ BGZ (VF) over het jaar 2007.¹ Daarnaast ontvangt u van mij een rapport van bevindingen over deze jaarverslagen. In dit rapport zijn mijn opvattingen over deze jaarverslagen opgenomen.

Met het bovenstaande voldoe ik aan het gestelde in artikel 187 WPO, artikel 172 WEC en artikel 123a WVO.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkma

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Rapport van bevindingen naar aanleiding van het Jaarverslag 2007 van de Stichting Vervangingsfonds/BGZ en de Stichting Participatiefonds.

1. Inleiding

Als gevolg van de onderwijswetgeving wordt elk jaar een rapport van bevindingen opgesteld waarin de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) kenbaar maakt aan de Tweede Kamer (TK) tot welke opmerkingen de jaarverslagen van de Fondsen – Stichting Vervangingsfonds/ Bedrijfsgezondheidszorg (VF) voor het onderwijs en Stichting Participatiefonds (PF) – aanleiding geven. Aangezien de onderscheiden jaarverslagen altijd gelijktijdig worden toegezonden aan de TK, heb ik er – net als voorgaande keren -voor gekozen één rapport van bevindingen op te stellen waarin u mijn op- en aanmerkingen aantreft over de beide Fondsen.

2. Totstandkoming rapport van bevindingen

De jaarverslagen zijn eind juni door het Bestuur VF respectievelijk PF vastgesteld en direct doorgeleid naar het Ministerie van OCW. De beide jaarverslagen treft u hierbij aan. Ik heb tijdens de zomermaanden aan het VF en het PF om een nadere toelichting gevraagd bij een aantal punten in de jaarverslagen. Deze toelichting heb ik inmiddels ontvangen. De resultaten daarvan zijn, voor zover nodig, in dit rapport van bevindingen verwerkt.

3. Algemeen

De beide jaarverslagen 2007 voldoen wat betreft de vormgeving, structuur en informatievoorziening aan de verwachting. De verslagen voorzien daarmee, in belangrijke mate, in de informatiebehoefte die ik heb. De jaarverslagen zijn samengesteld conform de richtlijnen die van kracht zijn. Als gevolg van deze richtlijnen komt aan het jaarverslag een ruimere betekenis toe dan enkel een administratieve verantwoording over de verslagperiode. De bedrijfsvoering en de werkzaamheden van de Fondsen dienen ook een prominent onderdeel van het verslag te zijn.

De beide jaarverslagen bevatten onder andere de volgende onderdelen:

- kort verslag van het bestuur;
- toekomst van de beide fondsen;
- de jaarrekening met daarbij een accountantsverklaring;
- activiteiten van de fondsen;
- bedrijfsvoering

4. Vervangingsfonds

A. Jaarverslag

Het VF kent 2 belangrijke taken: het bekostigen van de vervangings-uitgaven en daarnaast een taak op het terrein van bedrijfsgezondheidszorg (BGZ).

Het VF betaalt de kosten voor vervangers die scholen moeten inzetten bij ziekte of afwezigheid van personeel. Om deze kosten te kunnen betalen dragen scholen een premie af aan het VF.

Daarnaast levert het VF een belangrijke bijdrage aan het terugdringen van het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid van onderwijspersoneel. Zij helpt scholen de kwaliteit van hun arbeidsomstandigheden en personeelsbeleid te verbeteren. Hierdoor is het ziekteverzuim de afgelopen jaren gedaald. In 2007 is het ziekteverzuim gestabiliseerd en ligt op

het landelijke gemiddelde (indien wordt gecorrigeerd voor factoren zoals sekse, leeftijd en deeltijdfactor). Later wordt in dit rapport hier verder op ingegaan.

B. Financieel beheer

Het resultaat op de exploitatierekening was voor 2007 negatief. Dit is een bewuste keuze geweest. Het VF heeft met dit negatieve resultaat de reserve teruggebracht binnen de met het VF vastgestelde bandbreedte. Dit is onder andere bewerkstelligd door een verlaging van het premiepercentage. De ontvangsten kwamen lager te liggen dan de uitgaven. OCW deelde het besluit om de reserves terug te brengen naar de vastgestelde bandbreedte.

Het negatieve resultaat is ook veroorzaakt door het, met ingang van 1 augustus 2006, ingevoerde bevrozingsmodel. Dit model houdt in dat personeel, aangesteld vanaf 1 augustus 2006, niet meer onder de verplichte verzekering valt van het VF. Besturen hebben wel de mogelijkheid om dit personeel vrijwillig te verzekeren.

2007 werd gekenmerkt door een verschuiving van de populatie uit de verplichte verzekering naar de vrijwillige verzekering. Het aantal verplicht verzekerden neemt af door natuurlijk verloop. Deze daling van het aantal verplicht verzekerden ligt rond de 9% per jaar.

OCW vindt deze ontwikkeling verontrustend. Door deze daling zal namelijk de solidariteit/draagvlak binnen de deelnemers aan het fonds ook afnemen. Om dit tij te keren heeft het fonds besloten het bevrozingsmodel te beëindigen. Bij de toekomst van het VF wordt hier verder op ingegaan.

Het VF kent 3 segmenten waarbinnen de vervanging wordt bekostigd:

1. vervanging wegens ziekte
2. vervanging wegens verlof
3. vervanging vanuit de vrijwillige verzekering

In de jaarrekening 2007 wordt deze onderverdeling ook gemaakt in de vervangingsbekostiging.

Bovengenoemde segmenten dienen een afzonderlijke kostendekkende exploitatie te realiseren, met inachtneming van de afgesproken bandbreedte van de reserves bij de vervanging wegens ziekte.

Deze opzet weerspiegelt de toenemende mate van differentiatie in de vervangingsverzekering van het fonds.

Een nadere beschouwing van de verschillende segmenten laat de volgende ontwikkelingen zien.

De uitgaven voor vervanging ziekteverzuim zijn in 2007 ten opzichte van 2006 afgenomen met circa 5% (ca. € 15 miljoen) tot € 277 miljoen.

De kosten vanuit verschillende verlofsituaties zijn in 2007 verder afgenomen met 21% (ca €8 miljoen) tot € 30 miljoen. Deze afname is op 1 augustus 2006 ingezet in verband met een verandering van het vergoedingspakket.

Bij de vrijwillige verzekering van het VF is een toename van de uitgaven met ruim ca € 17 miljoen te constateren. Deze stijging is nagenoeg gelijk aan de daling vanuit de vervanging bij ziekteverzuim. Zoals eerder aangegeven heeft deze toename te maken met een verschuiving van verzekerden vanuit de verplichte verzekering naar de vrijwillige verzekering.

C. Ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid

Het VF heeft in de laatste jaren een breed palet aan activiteiten opgezet om het ziekteverzuim terug te dringen. Het VF verzorgt voorlichting-bijeenkomsten en trainingen, begeleidt scholen en schoolbesturen en adviseert deze bij re-integratie, ontwikkelt en implementeert (nieuwe)

producten en diensten. Hiervoor worden regioadviseurs en de re-integratiedeskundigen ingezet. Door deze inzet heeft het VF de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage geleverd aan de daling van het ziekteverzuim en de daling van de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregeringen.

Wat betreft de hoogte van het ziekteverzuim lijkt deze zich te stabiliseren en ligt in 2007 op het landelijk gemiddelde (indien wordt gecorrigeerd voor factoren zoals sekse, leeftijd en deeltijdfactor). Met sociale partners is afgesproken om inspanningen te verrichten om het ziekteverzuim verder te laten dalen. Het VF heeft hiervoor een project «intensivering aanpak ziekteverzuim» ontwikkeld. Deze aanpak is gericht op schoolbesturen met een hoog ziekteverzuim. Daarnaast is er een project ontwikkeld dat met name gericht is op ouderen.

Deze plannen zijn door OCW positief ontvangen.

D. Bedrijfsvoering

Een goede bedrijfsvoering levert een belangrijke bijdrage in het functioneren van een organisatie. Zo ook bij het VF. In het jaarverslag 2007 vindt er voor het eerst over de bedrijfsvoering apart verslaglegging plaats. Aan de orde komen de kwaliteit van de bedrijfsvoering en informatievoorziening, de doelmatigheid, controles, rechtmatigheid, treasury ontwikkelingen en processen, personele ontwikkeling en huisvesting.

Door de samenhang tussen enerzijds de ingezette middelen en anderzijds de daarvoor geleverde prestaties inzichtelijk te maken, is er een beter inzicht gegeven om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te beoordelen.

Ten aanzien van de kwaliteit heeft de uitvoeringsorganisatie van het VF het ISO-certificaat toegekend gekregen. Dit certificaat is een kwaliteitskeurmerk over de bedrijfsvoering.

OCW staat positief tegenover de aparte aandacht die gegeven wordt in het jaarverslag met de daarbij gegeven inhoudelijke verslaglegging.

E. Toezicht bevindingen

Jaarlijks vindt een specifieke controle plaats ten aanzien van de rechtmatigheid van de declaraties en premieafdracht. Over deze rechtmatigheidscontrole zal separaat gerapporteerd worden door het VF aan OCW. Op dit moment is het dan ook niet mogelijk om een uitspraak te doen over de rechtmatigheid.

De accountantsdienst van OCW zal een review doen naar de controles door de accountant van het VF, met name om de vraag te beantwoorden of deze voldoende is om de rechtmatigheid te waarborgen en of nog aanvullende controles door de accountants van de schoolbesturen nodig zijn.

F. Toekomst

De inzet is om in deze kabinetsperiode te kiezen voor een vervangingsstelsel dat moet leiden tot minder en eenvoudiger wetgeving. Daarnaast moet het stelsel meer ruimte geven aan de scholen om zelf oplossingen te vinden bij verzuim. In juni heeft u een brief van mij ontvangen over de toekomst van de vervangingsbekostiging. Om behoedzaam tot een nieuw vervangingsstelsel te komen is het de bedoeling om een representatieve groep van 15 á 20% van de schoolbesturen in het primair onderwijs gedurende twee jaar te laten werken met een andere vorm van bekostiging van de vervangingsuitgaven bij afwezigheid van personeel. Dit in de vorm van een pilot. Het doel van de pilot is te bezien of voor de schoolbesturen de verplichte aansluiting bij het VF op een verantwoorde wijze kan worden gestopt. Met de bijdrage die schoolbesturen anders aan het VF moeten

afdragen kunnen schoolbesturen zelf bepalen of zij zich vrijwillig verzekeren, dan wel de vervangingsuitgaven zelf betalen.

Bedoeling was om de pilot met ingang van 1 januari 2009 te starten. Om besturen in de gelegenheid te stellen om een zorgvullige afweging te maken om zich aan te melden voor de pilot is de ingangsdatum verschoven naar 1 augustus 2009.

Zoals eerder aangegeven is er vanaf 1 augustus 2006, door middel van het bevroeringsmodel, een uitstroom uit de verplichte verzekering. Het VF verliest hiermee het draagvlak. Om de continuïteit en draagvlak van het huidige stelsel te kunnen bewerkstelligen, heeft het bestuur van het VF besloten om het bevroeringsmodel te beëindigen. Dit houdt in dat nieuw aangesteld personeel weer onder de verplichte verzekering valt. Dit besluit van het fonds is door OCW met instemming begroet.

5. Participatiefonds

A. Jaarverslag

Het Participatiefonds (PF) is verantwoordelijk voor het beheren en terugdringen van de werkloosheidsuitgaven in het primair onderwijs. Het PF betaalt de uitkeringskosten van werkloos onderwijspersoneel. Om deze kosten te kunnen betalen dragen scholen een premie af aan het PF. Daarnaast ondersteunt het PF scholen bij het opzetten van hun personeels- en mobiliteitsbeleid (arbeidsmarktbeleid) en voert het PF namens de scholen re-integratiebeleid en draagt zorg voor de uitvoering van de re-integratieverplichting van de scholen.

B. Financieel beheer

2007 is het eerste jaar dat het PF het volume aan werkloosheidsuitgaven alleen voor de sector Primair Onderwijs (PO) beheerst. Vóór 1 januari 2007 viel het Voortgezet Onderwijs ook onder de wettelijke verplichting om bij het fonds aangesloten te zijn.

Financieel beheer

In navolging op voorgaande jaren kan geconstateerd worden dat de gefinancierde werkloosheidsuitkeringkosten verder zijn gedaald.

Het verslagjaar 2007 is met een positief resultaat van circa € 14 miljoen afgesloten.

In de loop van het jaar werd uit de realisatiecijfers duidelijk dat de premieinkomsten van het fonds meer dan voldoende waren om de uitgaven te dekken.

De belangrijkste oorzaak was het achterwege blijven van de verwachte instroom in de werkloosheidsregelingen van werknemers die op een ID-baan (in- en doorstroombaan) werkzaam waren in het onderwijs. Dat leidde tot minder uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen dan verwacht, maar ook tot minder re-integratiekosten. Het gevolg hiervan was een premieverlaging in 2007.

De verwachting is dat de daling uitkeringkosten zich in de komende jaren zal voortzetten. Met deze trend wordt de kerntaak van de beheersing en vermindering van de uitkering bewerkstelligd.

Het spreekt voor zich dat OCW de daling van de werkloosheidsuitgaven als zeer welkom beschouwt. Het is immers beter om de financiële middelen te besteden aan onderwijs dan aan inactiviteit.

C. Re-integratie

Sinds de oprichting draagt het PF de verantwoordelijkheid voor de re-integratie van werklozen. Sinds medio 2005 is daar de uitvoering van de wettelijke re-integratieplicht van de werkgever bijgekomen. Ten

behoefte van de uitvoering van de re-integratie heeft het PF vijf re-integratiebedrijven geselecteerd waar belanghebbenden een re-integratietraject kunnen volgen. In 2007 heeft het PF dit uitgebreid met een eigen, specifiek voor het onderwijs ontwikkelde variant op de individuele re-integratieovereenkomst. Mede omdat de resultaten achterbleven bij de verwachtingen, is besloten om het voeren van casemanagement in eigen hand te nemen. In samenwerking met de Vrije Universiteit Amsterdam wordt de effectiviteit van het re-integratiebeleid onderzocht. De uitkomsten van dit onderzoek worden in het najaar van 2008 verwacht.

D. Bedrijfsvoering

Zoals bij het VF al aangegeven levert een goede bedrijfsvoering een belangrijke bijdrage in het functioneren van een organisatie. Ook in het jaarverslag 2007 van het PF vindt er voor het eerst over de bedrijfsvoering apart verslaglegging plaats. Aan de orde komen de kwaliteit van de bedrijfsvoering en informatievoorziening, de doelmatigheid, controles, rechtmatigheid, treasury, ontwikkelingen en processen, personele ontwikkeling en huisvesting.

OCW staat positief tegenover de aparte aandacht die gegeven wordt in het jaarverslag aan de verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering.

E. Toezicht bevindingen

Jaarlijks vindt een specifieke controle plaats ten aanzien van de rechtmatigheid van de premieafdracht en de declaraties van de uitkeringsinstanties. De rechtmatigheidscontrole maakt geen deel uit van dit verslag omdat eerst begin 2008 met de controle over 2007 is gestart. Ten aanzien van de rechtmatigheid van de uitkeringsdeclaratie is het PF afhankelijk van de financiële verantwoording van de uitkeringsinstanties zoals het UWV (voor de WW en ZW). Over de rechtmatigheidscontrole wordt separaat aan OCW gerapporteerd.

Er vinden gesprekken plaats met de uitkeringsinstanties met als doel de rechtmatigheid van de uitkeringsdeclaratie beter te kunnen volgen en sneller uitspraken te kunnen doen over de rechtmatigheid.