

Monitor pilot eigen risicodragerschap vervanging primair onderwijs

Tilburg, november 2007

Astrid Vloet

Rob Vink

Irma van der Neut

met medewerking van:

Marika Knoef

Uitgever: IVA
Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013-4668466
Telefax: 013-4668477

IVA is gelieerd aan de UvT

© 2007 IVA

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IVA.

Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
2	Beschrijving opzet van de monitor	5
3	Indicatoren en operationalisering.....	12
3.1	Ontwikkeling (saldo) inkomsten en uitgaven.....	12
3.1.1	Inkomsten en uitgaven nulmeting en controlegroep	12
3.1.2	Inkomsten en uitgaven pilotgroep	13
3.2	Ongewenste neveneffecten	14
3.2.1	Vervangingsgraad.....	14
3.2.2	Les- en leeruitval	16
3.2.3	Werkdruk	18
3.2.4	Nascholing en werving en selectie.....	19
3.3	Flankerend beleid	20
4	Procedure bij vaststelling normwaarden	21

1 Inleiding

Ten behoeve van de opzet van de monitor pilot 'Eigen risicodragerschap vervanging primair onderwijs' (in het vervolg: de pilot) is, via e-mail, de informatiebehoefte van de begeleidingsgroep gepeild. Dit is gebeurd op basis van een notitie waarin de informatiebehoefte, die is vastgesteld door betrokken partijen (werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en OCW), is uitgewerkt in indicatoren en operationaliseringen. In een checklist hebben leden van de begeleidingsgroep aan kunnen geven welke indicatoren en operationaliseringen volgens hen cruciaal zijn voor het monitoren van de pilot, welke informatie interessant is en welke informatie volgens hen niet nodig is.

Er is respons verkregen van CNV Onderwijs, bond KBO, VBS, VOS/ABB, VF en AVS.

Daarnaast zijn alle leden van de technische adviesgroep telefonisch benaderd. In deze gesprekken is per indicator nagegaan welke informatie wel of niet wordt geregistreerd in de administratiesystemen, op welke wijze dit gebeurt en in hoeverre en onder welke condities de informatie beschikbaar is. Er is inmiddels gesproken met Mercedes, ADP, Dyade, OSG, ADP, SROL, RAET, Randstad/CASO en het VF.

Op basis van de peiling van de informatiebehoefte zijn twee mogelijke varianten van de monitor geschetst: een minimale variant en een maximale variant (Vloet e.a., 2007). Deze varianten zijn op 1 november 2007 besproken met de begeleidingsgroep. De begeleidingsgroep heeft het IVA de opdracht gegeven de maximale variant nader uit te werken in een sobere uitvoering. Dit betekent dat er informatie wordt verzameld over alle indicatoren. Over sommige indicatoren wordt echter globale informatie verzameld bij een grotere groep besturen, waarna deze informatie nader wordt verdiept via diepte-onderzoek bij een beperkt en select aantal schoolbesturen.

Soberheid kan ook betekenen dat informatie bij een steekproef uit de pilotgroep wordt verzameld. Gezien de verwachte omvang deze groep (ongeveer 250 schoolbesturen) en de benodigde respons om betrouwbare uitspraken te kunnen doen wordt voorgesteld de pilotgroep bij vragenlijstonderzoek integraal te benaderen.

2 Beschrijving opzet van de monitor

Via de maximale variant wordt zicht gekregen op:

- Financiële effecten en risico's
- Ongewenste neveneffecten (lesuitval, leeruitval, werkdruk)
- Flankerend beleid (verzekeringsgedrag, beleid ten aanzien van vervanging, verzuimbeleid).

Tabel 2.1 geeft een volledig overzicht van de indicatoren en operationaliseringen. Daarbij is eveneens aangegeven wat de bron is, welke onderzoeksmethode gehanteerd wordt bij de metingen en met welke frequentie dataverzameling plaatsvindt.

Bij de opzet van de monitor is het volgende van belang:

- Het onderzoek wordt uitgevoerd onder de groep pilotbesturen en een controlegroep. De pilotgroep wordt samengesteld aan de hand van bestuursomvang en risicoprofiel. De controlegroep bestaat in beginsel uit alle besturen die niet deelnemen aan de pilot. Voor analyses van administratieve bestanden wordt de totale populatie meegenomen. Waar het veld met vragenlijstonderzoek wordt benaderd wordt uit de controlegroep een steekproef getrokken. Hierbij is de celvulling gelijk aan de celvulling bij de pilotgroep.
- Informatie over alle indicatoren wordt zowel bij de pilotgroep als bij de controlegroep verzameld. Met uitzondering van de wijze waarop pilotscholen zich verzekeren tegen verzuim.
- Met 'jaar' wordt bij de monitor 'schooljaar' bedoeld. Een schooljaar loopt van 1 augustus tot en met 31 juli.
- Bij de pilotgroep en de controlegroep worden een nulmeting en vier halfjaarlijkse metingen uitgevoerd.
- Vragenlijstonderzoek vindt jaarlijks plaats in mei/juni. Hoewel dit dataverzameling over het gehele schooljaar betreft achten we het niet verstandig informatie pas na de zomer te verzamelen. Het kan dan voor respondenten lastig zijn om informatie over het voorgaande schooljaar te geven (bijvoorbeeld het aantal groepen dat het jaar daarvoor is samengevoegd). Dat betekent dat de vragenlijsten voor de nulmeting in mei/juni van het schooljaar 2007/2008 moeten worden afgenomen.
- In de nulmeting en de jaarlijkse metingen (na één jaar en na twee jaar) worden alle indicatoren meegenomen.
- In de halfjaarlijkse metingen (na een half jaar en na anderhalf jaar) worden alleen de ontwikkeling in het verzuim, de vervangingsgraad en het feit of scholen wel of niet verzekerd¹ zijn meegenomen. Hiervoor is gekozen omdat financiële effecten en risico's alleen betrouwbaar in beeld gebracht kunnen worden over een heel schooljaar (o.a. in verband met eindafrekeningen, e.d.) en de vraaglast voor schoolbesturen wordt beperkt.
- Peilmomenten zijn 1 februari en 1 augustus. Feitelijke levering van gegevens vindt plaats als de grootste mutaties zijn doorgevoerd en rekening houdend met werkzaamheden bij leveranciers gegevens beschikbaar kunnen worden gesteld. Hier zal over het algemeen 2 maanden voor gerekend moeten worden.
- Besturen moeten blijven registreren zoals ze nu doen. Deelnemende besturen zullen zich hier wel aan moeten committeren. Dat kan bijvoorbeeld door dit als verbindende eis te stellen om deel te nemen aan de pilot. Hiertoe kan een informatieprotocol worden opgesteld.

1 Dit wordt afgeleid uit de salarisadministratiesystemen op basis van declaraties verzekeraar.

- Een aantal zaken, zoals declaraties bij de verzekeraar, zullen nieuw in de registraties van besturen moeten worden opgenomen. Hierover moeten afspraken met onder meer besturen en systeemhouders worden gemaakt.
- Doordat besturen in toenemende mate verschillende salarissystemen gebruiken kunnen verschillen in definities ontstaan. Dat is mogelijk het geval bij functiecategorieën en afwezigheidsredenen. Het is zeer wenselijk afspraken met besturen te maken over minimale vereisten waaraan de registraties dienen te voldoen.
- Doordat mogelijke definitieverschillen ontstaan is het wenselijk voor de feitelijke uitvoering van de monitor met systeemhouders met een leveringsprotocol duidelijke afspraken te maken over onder meer levertijd en definities. Het opstellen van een leveringsprotocol kan door een proeflevering van de verschillende systeemhouders met elkaar te vergelijken en op basis daarvan definitievoorstellen te doen.
- Met de verschillende systeemhouders moeten afspraken gemaakt worden over de voorwaarden waaronder gegevens aan derden beschikbaar kunnen worden gesteld voor analyse. Bijvoorbeeld via machtiging van de systeemhouder door schoolbesturen.
- Met de systeemhouders moeten afspraken gemaakt worden over de manier waarop gegevens worden aangeleverd. Dat kan door een leveringsprotocol op te stellen.
- Het is voorstelbaar dat systeemhouders kleine veranderingen in hun systemen moeten doorvoeren om aan de informatievraag te kunnen voldoen en capaciteit in moeten zetten om gegevens beschikbaar te maken. De vraag hoe deze eventuele kosten worden gecompenseerd staat nog open.
- Een aandachtspunt is de mogelijke overstap van schoolbesturen naar een ander salarissysteem. Deze overstap betekent dat de gegevens over de betrokken werknemers opnieuw wordt opgebouwd. Hierdoor ontstaat een breuk in de beschikbare gegevens. Hier is vooralsnog geen oplossing voor.

Tabel 2.1 Opzet monitor pilot eigen risicodragerschap vervangingen

Informatiebehoefte	Indicator	Operationalisering	Bron	Methode	Peil- /meetmoment	Frequentie	Randvoorwaarden
Financiële effecten 0-meting en controlegroep	Ontwikkeling (saldo) van inkomsten en uitgaven	Opslag Vervanging vanuit OCW	OCW	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door OCW op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		Opslag I-C (in budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid)	OCW	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door OCW op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		Premie verzekering aan VF, VDS- bonus/malus	VF	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door VF op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		WAO-gelden ²	Salaris- systemen, VF	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door VF op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		Gedeclareerde loonkosten bij VF	Salaris- systemen, VF	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau door VF voor schriftelijke declaraties.	1 augustus	Jaarlijks	Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door systeemhouders aan derden.
		Kosten vervanging voor eigen rekening	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door systeemhouders aan derden.
Financiële effecten pilotgroep	Ontwikkeling (saldo) van inkomsten en uitgaven	Vervangingsbudget vanuit OCW	OCW/Cfl	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door OCW op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		Opslag I-C (in budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid)	OCW	Analyse administratieve gegevens. Gegevenslevering door OCW op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	
		WAO-gelden	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door	1 augustus	Jaarlijks	

² De WAO-gelden worden meegenomen in de monitor tot en met de 30^{ste} maand. De pilotgroep draagt deze middelen niet meer af aan het VF.

			streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.			
	Declaraties bij verzekeraar	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Halfjaar- lijks	Pilotbesturen gaan dit registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
	Vervangingskosten voor eigen rekening naar afwezigheidsreden	Salaris- systemen	Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau. Analyse gegevens	1 augustus	Jaarlijks	Pilotbesturen blijven registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
	Verzekeringspremies	Salaris- systemen	Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau. Analyse gegevens	1 augustus	Jaarlijks	Pilotbesturen gaan dit registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
Ongewenste neveneffecten	Omvang vervanging afwezigheid/omvang afwezigheid naar reden	Salaris- systemen + bevraging scholen over oorzaken stijging/daling.	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 februari 1 augustus	Halfjaar- lijks	Pilotbesturen blijven registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
	Vervangingsgraad kortdurend verzuim	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 februari 1 augustus	Halfjaar- lijks	Pilotbesturen blijven registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
Vervangings- graad	Vervangingsgraad langdurend verzuim	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door streekhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 februari 1 augustus	Halfjaar- lijks	Pilotbesturen blijven registreren. Afspraken maken over voorwaarden voor bestandslevering door streekhouders aan derden.
	Klas naar huis	Bevraging directie/ (G)MR	Vragenlijst onder alle besturen in pilotgroep en steekproef controlegroep. Aanvullend diepte-onderzoek (ook leraren)	mei/juni: vragenlijst september/ oktober: diepte-studie.	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
	Groepen samen gevoegd	Bevraging directie/ (G)MR	Vragenlijst onder alle besturen in pilotgroep en	mei/juni: vragenlijst september/	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan

			steekproef controlegroep Aanvullend diepte-onderzoek (ook leraren)	oktober: diepte-studie.		de vragenlijst bij start pilot	
	Funcie vervanger	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot	
	Schaal vervanger	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot	
	Ervaren werkdruk	Bevraging leraren	Vragenlijst onder leraren (pilotgroep integraal, controlegroep steekproef) Aanvullend diepte-onderzoek (ook directeuren)	mei/juni: vragenlijst september/ oktober: diepte-studie.	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot	
	Tijdelijke uitbreiding werktijdfactor	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks		
	Vervanging door personeel in eigen dienst.	Salaris- systemen	Analyse administratieve gegevens. Bestandslevering door systeemhouders salarisadministra- tie op bestuursniveau.	1 augustus	Jaarlijks		
Flankerend beleid	Verzekering	Wat wordt verzekerd?	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
		Wie zijn verzekerd (functies)	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
		Welke risico wordt verzekerd? (redenen)	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
		Hoogte uitkering	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot

	Wachtdagen/eigen risico	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
	Uitkeringsduur	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen	september/ oktober	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot
Regelen vervanging	Bovenformatief aanstellen personeel	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)
	Vervangerspool	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)
	Samenwerking met andere besturen	Bevraging bestuur	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)
	Beleid kort verzuim	Bevraging directie/ (G)MR	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)
Verzuimbeleid gedetailleerde informatie	Reïntegratiebeleid	Bevraging directie/ (G)MR	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)
	Beleid gericht op verzuimpreventie	Bevraging directie/ (G)MR	Vragenlijst onder alle pilotbesturen en steekproef controlegroep.	mei/juni	Jaarlijks	Afspraken met besturen over medewerking aan de vragenlijst bij start pilot. Controlegroep mogelijk belonen (financieel of in de vorm van benchmarks)

Werkwijze

Informatie die uit registraties wordt gehaald wordt aangeleverd door de systeemhouders waar scholen bij aangesloten zijn. Deze gegevens moeten op bestuursniveau aangeleverd worden. Hiervoor is een (bij voorkeur passieve) machtigingsprocedure nodig of instemming met gebruikerscommissies. Deze informatie wordt voor alle besturen geanalyseerd.

Een aantal indicatoren kan alleen via vragenlijstonderzoek gemeten worden. Vragenlijstonderzoek vindt jaarlijks (2007, 2008 en 2009) plaats in mei/juni. Hoewel de monitor gegevens over een heel schooljaar verzamelt, achten we het niet verstandig bevraging over de zomervakanties heen te tillen. Tabel 2.2 geeft een overzicht van de benodigde vragenlijstmetingen in de pilot:

Tabel 2.2 Vragenlijstonderzoek bij de monitor van de pilot

Operationalisering	Pilotgroep	Controlegroep	Respondent
Vervangingsgraad (redenen stijging/daling)	Integraal	Steekproef	Directie/(G)/MR
Lesuitval	Integraal	Steekproef	Directie/(G)MR
Wijze van verzekeren	Integraal	nvt	Bestuur
Verzuimbeleid (hoofdlijn)	Integraal	Steekproef	Directie/(G)MR
Verzuimbeleid (gedetailleerd)	Integraal	nvt	Directie/(G)MR
Ervaren werkdruk	Steekproef onder werknemers bij alle pilotbesturen.	Steekproef onder werknemers bij een steekproef onder de controlegroep.	Werknemer
Omgaan met vervanging	Steekproef onder werknemers bij alle pilotbesturen.	Steekproef onder werknemers bij een steekproef onder de controlegroep.	Werknemer

Op basis van analyse van de registraties en de resultaten van het enquêteonderzoek worden scholen geselecteerd voor verdiepend onderzoek. Dit verdiepende deel zal uit casestudies bestaan. Scholen worden geselecteerd op (ontwikkeling in) de vervangingsgraad, lesuitval, de werkdruk en de beoordeling van de wijze van vervanging.

3 Indicatoren en operationalisering

3.1 Ontwikkeling (saldo) inkomsten en uitgaven

Schoolbesturen die meedoen aan de pilot ontvangen een opslag voor vervanging. Om te bepalen wat de financiële effecten en risico's van het nieuwe stelsel zijn moeten ten eerste de inkomsten en uitgaven tegen elkaar afgezet worden. Ten tweede dient het saldo van de inkomsten en uitgaven te worden vergeleken met het saldo van de inkomsten en uitgaven van het bestuur in de nulmeting en het saldo van inkomsten en uitgaven van *vergelijkbare* besturen binnen de controlegroep.

3.1.1 Inkomsten en uitgaven nulmeting en controlegroep

De inkomsten van schoolbesturen in de nulmeting en controlegroep bestaan uit de een opslag van OCW waarmee (een gedeelte van) de premie voor de verplichte verzekering bij het VF betaald wordt en declaraties van de gemaakte loonkosten voor vervanging of declaraties van verzuim in het geval van aansluiting bij het RF. De uitgaven bestaan uit de premies die besturen aan het VF betalen en vervangingskosten die voor eigen rekening worden genomen. Daarnaast dragen schoolbesturen een deel (tot en met de 30^e maand) van eventueel ontvangen WAO-gelden af aan het Vervangingsfonds.

Sinds de invoering van de lumpsum is de opslag OCW opgenomen in de lumpsum. Daarnaast ontvangen scholen binnen het budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid een opslag I-C. Deze opslag is bedoeld voor de vergoeding van vervanging van ouderschapsverlof en buitengewoon verlof in een specifieke situatie. Bepaalde vervangingskosten kunnen bij het Vervangingsfonds gedeclareerd worden. Deels loopt dit via de salarissystemen, deels via handmatige declaraties (uitzendkrachten e.d.). Afhankelijk van het declaratiebedrag betalen schoolbesturen een extra toeslag aan het VF of krijgen ze een bonus (VDS-bonus/malus).

De meerderheid van de leden van de begeleidingsgroep heeft aangegeven dat de verschillende componenten van inkomsten en uitgaven cruciaal zijn voor beoordeling van de pilot. In tabel 3.1 staan de verschillende indicatoren en bijbehorende operationalisatie gepresenteerd. Navraag bij de gegevensbeheerders (salarissystemen/VF) laat zien dat deze informatie voorhanden is. Enkele opmerkingen hierbij:

- Wat betreft de financiële gegevens wordt zoveel mogelijk uitgegaan van informatie uit de verschillende salarissystemen. Vanwege de uniformiteit hebben registraties bij het VF de voorkeur, maar vanwege het ontbreken van bepaalde verzuim- en vervangingsgegevens is dat geen optie voor deze monitor. Het VF heeft namelijk geen gegevens over verzuim dat niet vervangen wordt en over verzuim dat wel vervangen wordt maar niet voor declaratie in aanmerking komt (vervangingskosten voor eigen rekening). Deze gegevens zijn wel van belang voor de monitor.
- De mate van uniformiteit van definities in en dekking van verschillende salarissystemen is nog niet duidelijk. Dat zal voor een belangrijk deel ook pas bij feitelijke uitvoering van de monitor duidelijk worden.
- Verzekering en vergoeding door Risicofonds worden ook in de monitor meegenomen bij controlegroep/nulmeting. Met het RF moet in dat geval een procedure worden afgesproken om de gegevens beschikbaar te mogen stellen aan derden voor analyse.
- Bij de analyses moet rekening worden gehouden met plusleraren/poolvervangers en bovenformatief aangesteld personeel. Deze zijn van invloed op de gemaakte kosten voor vervanging.

Tabel 3.1 Inkomsten en uitgaven nulmeting en controlegroep

Informatiebehoefte	Indicatoren	Operationalisering	Bron	Beschikbaar / betrouwbaar	Haalbaar
Financiële effecten	Ontwikkeling (saldo) van inkomsten en uitgaven	Opslag vervanging vanuit OCW (verwerkt in lumpsum)	OCW	Ja / Ja	Ja
		Opslag I-C (in budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid)	OCW	Ja / Ja	Ja
		Premie verzekering (onderscheid naar verplichte verzekering, vrijwillige verzekering)	VF VF	Ja / Ja	Ja
		VDS-bonus/malus	VF	Ja / Ja	Ja
		Premie verzuimverzekering Risicofonds	Risicofonds	Ja. Te volgen procedure om informatie beschikbaar te krijgen is nog niet duidelijk/Ja	Ja
		WAO-gelden (tot en met 30 ^{ste} maand)	Salarissystemen/ VF	Ja/Ja	Ja
		Gedeclareerde loonkosten vervangers bij VF (onderscheid naar redenen verzuim en naar verplichte / vrijwillige verzekering)	VF	Ja / Ja	Ja
		Gedeclareerde loonkosten vervangers buiten salarissystemen om, te weten: extern personeel, detachering, uitzendkrachten (geen onderscheid naar redenen verzuim; m.u.z. van detachering wel onderscheid naar verplichte / vrijwillige verzekering)	VF	Ja / Ja	Ja
		Vergoeding risicofonds (verzuimverzekering)	Risicofonds	Ja. Te volgen procedure om informatie beschikbaar te krijgen is nog niet duidelijk	Ja
		Kosten vervanging voor eigen rekening (onderscheid naar redenen verzuim)	Salarissystemen	Beschikbaar, nog niet duidelijk of alle besturen/salarissystemen dit op eenzelfde manier registreren.	Ja

3.1.2 Inkomsten en uitgaven pilotgroep

Ook informatie over de inkomsten en uitgaven van de pilotgroep zijn door de begeleidingsgroep cruciaal bevonden.

In de pilot krijgen deelnemende besturen een vervangingsbudget vanuit OCW voor vervanging. Daarnaast zijn de opslag I-C (in budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid) en eventuele WAO-gelden beschikbaar om vervangingen te bekostigen. Voor de monitor zijn deze gegevens nodig om de inkomsten van besturen in beeld te brengen. Wat betreft de uitgaven zijn de verzekeringspremies en de vervangingskosten die voor eigen rekening (moeten) worden genomen nodig. Aan schoolbesturen wordt de vraag voorgelegd of ze zich verzekerd hebben en zo ja, bij welke maatschappij en of de verzekeringspolis beschikbaar is. De premies kunnen uit de verzekeringspolissen worden afgeleid. Hiervoor is medewerking van de schoolbesturen nodig om toestemming te krijgen deze gegevens beschikbaar te stellen. Mogelijk is bij verzekeraars een afslag van hun administratie beschikbaar³. Wat

³ Dit is alleen haalbaar indien schoolbesturen zich bij slechts (een) enkele verzekeringmaatschappij(en) aansluiten die hun gegevens beschikbaar mogen stellen.

betreft vergoedingen door verzekeraars dienen afspraken met schoolbesturen en salarissystemen gemaakt te worden. Navraag bij contactpersonen van een aantal salarissystemen leert dat dit technisch wel mogelijk is. De vervangingskosten die niet door de verzekering worden vergoed zijn voor eigen rekening. Dat kan het geval zijn wanneer het bestuur zich niet verzekert voor verzuim of vervanging, of wanneer de afwezigheids- en vervangingsredenen buiten de dekking van de verzekering vallen. Deze vervangingskosten voor eigen rekening worden berekend door de vergoede vervangings- of verzuimkosten af te trekken van de totale vervangingskosten. In het geval een bestuur met een verzuimverzekering wel verzuim heeft, maar het verzuim niet kan vervangen kunnen de 'vervangingskosten voor eigen rekening' negatief uitvallen.

Tabel 3.2 Inkomsten en uitgaven pilotgroep

Informatiebehoefte	Indicatoren	Operationalisering	Bron	Beschikbaar / betrouwbaar	Haalbaar
Financiële effecten	Ontwikkeling (saldo) van inkomsten en uitgaven	Vervangingsbudget vanuit OCW voor eigen risicodragerschap	OCW	Ja / Ja	Ja
		Opslag I-C (in budget voor OCW personeels- en arbeidsmarktbeleid)	OCW	Ja / Ja	Ja
		Premie eventuele verzekering (Risicofonds, particuliere verzekeraars)	Salarissystemen	Ja / Ja	Ja, onder voorwaarde van medewerking besturen
		WAO-gelden (tot en met 30 ^{ste} maand)	Salarissystemen	Ja / Ja	Ja
		Door verzekeraar vergoede loonkosten van verzuim (bij verzuimverzekering) of vangers (bij vervangingsverzekering) (onderscheid naar redenen verzuim)	Salarissystemen	Ja / Ja	Ja, onder voorwaarde van medewerking besturen e/o afspraken met salarissysteem over registratie
		Kosten vervanging voor eigen rekening (onderscheid naar redenen verzuim)	Salarissystemen	Ja / Ja	Ja
		= vergelijking van totale loonkosten vervanging en (indien van toepassing) door verzekeraar vergoede kosten van verzuim (bij verzuimverzekering) of vervanging (bij vervangingverzekering)			

3.2 Ongewenste neveneffecten

3.2.1 Vervangingsgraad

De vervangingsgraad is cruciaal bij de monitor van de pilot. De ontwikkeling van de vervangingsgraad wordt zowel uitgesplitst naar kortdurende afwezigheid en langdurende afwezigheid als naar afwezigheidsredenen.

Om de *vervangingsgraad* te kunnen bepalen zijn de volgende gegevens nodig:

- De omvang van het verzuim in uren of fte en
- De omvang van de vervanging in uren of fte.

Deze informatie is via de salarissystemen te verkrijgen. Via de leden van de technische adviesgroep krijgen we het beeld dat vrijwel al het verzuim geregistreerd wordt en op dit moment betrouwbaar in beeld

te brengen is. Een uitzondering hierop is het kortdurende verzuim. Daar is mogelijk sprake van onderregistratie.

Van belang is dat besturen al het verzuim daadwerkelijk blijven registreren. Ook als daar geen vervanger voor wordt ingezet of wegens wachtdagen bij de verzuimverzekering geen declaratie naar de verzekeraar uitgaat. In een situatie waarin een verzekeraar bijvoorbeeld pas na vijf wachtdagen uitkeert, kan het zijn dat deze korte afwezigheidsperiode niet geregistreerd wordt. Dat zou betekenen dat het kortdurend verzuim in de registraties omlaag gaat, terwijl dit in werkelijkheid mogelijk gelijk blijft of stijgt. Daarnaast moet ook worden gewaarborgd dat besturen die een verzuimverzekering afsluiten hun vervangingen blijven registreren zoals dat nu gebeurt.

Bij de analyses moet rekening worden gehouden met plusleraren/poolvervangers en bovenformatief aangesteld personeel. Deze zijn van invloed op de vervangingsgraad. Naast analyse van de registraties worden scholen aanvullend kort bevraagd over de redenen van de daling of stijging van de vervangingsgraad. Oorzaken voor een daling van de vervangingsgraad hoeven immers niet direct gerelateerd te zijn aan een verandering in de bekostigingssystematiek.

Voor de *afwezigheidsredenen* die worden onderscheiden hanteert de monitor als uitgangspunt dat die redenen waarvoor op 1 augustus 2008, het moment van de nulmeting, volgens het reglement van het VF vervanging bij het VF gedeclareerd kan worden uitgesplitst moeten kunnen worden. Dat betekent dat een onderscheid gemaakt moet kunnen worden tussen:

- Ziekteverzuim.
- Zwangerschap.
- Schorsing.
- Kort buitengewoon verlof (verhuizing, bevallings- en kraamverlof, jubilea, overlijden etc.).
- Bezoldigd deel lang verlof, met uitzondering van ouderschapsverlof.
- Overige afwezigheidsredenen, niet declarabel.

Ook deze informatie is uit de salarissystemen te verkrijgen. Hiervoor geldt eveneens dat informatie over de pilotgroep op dezelfde wijze beschikbaar moet blijven. Er zijn echter twee aandachtspunten die de betrouwbaarheid mogelijk beïnvloeden. Ten eerste zijn niet bij alle systeemhouders de afwezigheidsredenen uniform gedefinieerd. Hoewel de definities die het VF hanteert uitgangspunt zijn, kiezen sommigen ervoor uitgebreidere definities in de registratie op te nemen of de besturen zelf te laten kiezen welke definities ze willen gebruiken. Dat betekent dat definities achteraf in de bestanden uniform moeten worden gemaakt. Dat zal met name gelden voor de overige afwezigheidsredenen. Indien voor deze overige redenen op basis van eenduidige definities inhoudelijk zinvolle uitsplitsingen zijn te maken worden deze in de monitor meegenomen. Ten tweede is het van belang dat ook besturen die in de pilot niet meer aangesloten zijn bij het VF op dezelfde wijze blijven registreren. Ook als zij een verzuimverzekering hebben waarbij zij voor bepaalde afwezigheidsredenen, zoals vormen van kort buitengewoon verlof, geen declaratie bij hun verzekeringsmaatschappij kunnen indienen.

Om de vervangingsgraad uit te kunnen splitsen naar *kortdurend en langdurend verzuim* is het noodzakelijk dat de omvang van de vervanging per verzuimgeval kan worden bepaald. Immers pas dan kan worden achterhaald of de betreffende vervanging betrekking heeft op een kortdurende of langdurende afwezigheid. Voor het onderscheid tussen kortdurende en langdurende afwezigheid hanteert de monitor de volgende grenzen. Deze grenzen worden ook gebruikt bij de Basisstatistiek Vervanging in het onderwijs:

- Kortdurende afwezigheid duurt maximaal 7 kalenderdagen.
- Middellange afwezigheid minimaal 8 dagen en maximaal 28 kalenderdagen.
- Langdurige afwezigheid duurt meer dan 28 dagen en maximaal 182 kalenderdagen.
- Zeer langdurige afwezigheid duurt langer dan 183 kalenderdagen.

Ook aan de voorwaarde dat de omvang van de vervanging per verzuimgeval kan worden bepaald wordt op dit moment in de bestaande salarissystemen voldaan. Indien besturen in de pilotgroep hun verzuim en vervanging blijven registreren zoals dat nu gebeurt kan de vervangingsgraad worden uitgesplitst naar de duur van het verzuim. We merken op dat ziekteverzuim als aparte operationalisering in de notitie over informatiebehoefte niet was opgenomen. De ontwikkeling in het verzuim wordt op basis van deze analyses wel in beeld gebracht.

Onderstaande tabel vat de mogelijkheden om de vervangingsgraad op basis van registraties te bepalen samen:

Tabel 3.3 Vervangingsgraad (pilotgroep + controlegroep)

Informatiebehoefte	Indicator	Operationalisering	Bron	Beschikbaar / betrouwbaar	Haalbaar	Methode	Frequentie
		Omvang vervangen afwezigheid/totale afwezigheid naar afwezigheidsredenen	Salarissystemen	Ja. Betrouwbaarheid afhankelijk van registratie afwezigheidsredenen en wijze van registratie besturen die verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten.	Ja. Mits besturen die beschikbare verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten op wijze blijven registreren.	Analyse registraties.	Halfjaarlijks.
Ongewenste neveneffecten	Vervangingsgraad	Vervangingsgraad kortdurende afwezigheid naar afwezigheidsredenen.	Salarissystemen	Ja. Betrouwbaarheid afhankelijk van registratie afwezigheidsredenen en wijze van registratie besturen die verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten.	Mits besturen die beschikbare verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten op wijze blijven registreren	Analyse registraties.	Halfjaarlijks.
		Vervangingsgraad langdurige afwezigheid naar afwezigheidsredenen	Salarissystemen	Ja. Betrouwbaarheid afhankelijk van registratie afwezigheidsredenen en wijze van registratie besturen die verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten.	Mits besturen die beschikbare verzuim verzekeren of geen verzekering afsluiten op wijze blijven registreren	Analyse registraties.	Halfjaarlijks.

Werkwijze

Met de verschillende systeemhouders moeten ten eerste afspraken gemaakt worden over de te volgen procedures om gegevens aan derden beschikbaar te kunnen stellen voor analyse. Zo geeft een van de systeemhouders aan dat dit via een machtiging mogelijk is.

Daarnaast is het van belang dat besturen in de pilotgroep informatie blijven registreren zoals ze dat nu doen. Dat kan door bijvoorbeeld een informatieprotocol met de deelnemers overeen te komen. Hierin verplichten de deelnemende besturen zich aan het registreren van de informatie die nodig is om de vervangingsgraad in beeld te brengen.

De registraties worden halfjaarlijks door de systeemhouders beschikbaar gesteld. Met de systeemhouders moeten afspraken worden gemaakt over het moment waarop gegevens beschikbaar kunnen worden gesteld. De volgende peilmomenten worden hierbij aangehouden:

- 1 februari is het peilmoment voor gegevens over het eerste halfjaar.
- 1 augustus is het peilmoment voor gegevens over het tweede halfjaar en het gehele schooljaar.

3.2.2 Les- en leeruitval

Naast de vervangingsgraad wordt ook les- en leeruitval in de monitor meegenomen om de continuïteit van het onderwijs bij de pilotscholen te vergelijken met de controlegroep.

Lesuitval is geoperationaliseerd in het aantal niet gegeven lessen te opzichte van het totaal aantal geplande lessen, het aantal keren dat een klas naar huis wordt gestuurd en het aantal keren dat groepen worden samengevoegd.⁴ Het aantal niet gegeven lessen is het best betrouwbaar in beeld te brengen wanneer scholen een incidentenregistratie bijhouden. De uren die niet worden gegeven moeten echt

⁴ In de notitie over informatiebehoefte is het samenvoegen van klassen geschaard onder lesuitval. Beter is om dit als operationalisering van leeruitval te zien.

worden geteld en geregistreerd. Omdat dit een hoge administratieve last met zich meebrengt wordt ervoor gekozen scholen in een vragenlijst te vragen hoe vaak het ongeveer voorkomt dat een klas naar huis wordt gestuurd of groepen worden samengevoegd. Aanvullend hierop worden directeuren en leraren kwalitatief bevraagd. Op basis van opvallende ontwikkelingen, zoals een daling of juist stijging van de vervangingsgraad en een toename het aantal keren dat klassen worden samengevoegd, wordt een beperkt aantal scholen geselecteerd waarbij in casestudies nader wordt ingegaan op lesuitval.

Leeruitval is in de notitie over informatiebehoefte als volgt geoperationaliseerd:

- Functie van de vervanger.
- Schaal van de vervanger.
- Bevoegdheid/bekwaamheid van de vervanger.
- Pedagogisch-didactische kwaliteit van de vervangingslessen.

De schaal van de vervanger kan zonder problemen voor alle scholen in de monitor worden opgenomen. Idealiter zou ook de functie van de vervanger in de monitor opgenomen moeten worden. Het risico hierbij is dat salarissystemen verschillende functiecategorieën hanteren. Hierdoor is functie op detailniveau niet altijd op dezelfde manier geregistreerd. Dit kan deels worden ondervangen door het onderscheid in onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel te combineren met de schaal van de vervanger. Hierdoor wordt op indirecte wijze informatie verkregen over het niveau van de vervanging. De veronderstelling hierbij is dat de kwaliteit van de vervangen les die door een leraar wordt gegeven hoger is dan de kwaliteit van de les die door ondersteunend personeel of een LIO'er wordt gegeven. Onder bevoegdheid en bekwaamheid verstaan we bevoegdheid en bekwaamheid volgens de Wet BIO. De bekwaamheid van de vervanger en de kwaliteit van de vervangingslessen worden niet geregistreerd. Dat zou met een incidentenregistratie bijgehouden moeten worden. Dit strookt echter niet met de uitgangspunten van de monitor. Als alternatief wordt de kwaliteit van de vervanging via bevraging van de scholen in beeld gebracht. In de verdiepende casestudies wordt informatie hierover getoetst en aangevuld.

Tabel 3.4 vat de informatiebehoefte en indicatoren samen.

Werkwijze

Informatie over werkdruk wordt op verschillende manieren verzameld. Zowel via analyse van bestaande registraties als via bevraging van scholen en leraren. De informatie wordt jaarlijks over het hele voorafgaande schooljaar in beeld gebracht. Dat betekent dat er op drie momenten informatie over werkdruk wordt verzameld: bij de nulmeting, na één jaar en na twee jaar.

Informatie over de schaal en functie van de vervanger wordt door de systeemhouders beschikbaar gesteld. Hierbij wordt 1 augustus als peilmoment aangehouden. De te leveren gegevens hebben betrekking op het gehele voorafgaande schooljaar.

Kwalitatieve informatie over les- en leeruitval wordt verkregen via een korte vragenlijst onder directeuren. Ook de vragenlijst heeft idealiter betrekking op het gehele schooljaar. Om echter een zo betrouwbaar mogelijk beeld te schetsen heeft het de voorkeur de vragenlijst al in het lopende schooljaar uit te zetten en niet over de zomer heen te tillen. Dat betekent dat de vragenlijst in mei/juni uit kan worden gezet om een beeld te schetsen over de ontwikkeling in het schooljaar tot dan toe. Op basis van de enquêteresultaten en de resultaten van bestandsanalyses worden scholen geselecteerd voor een diepteonderzoek in de vorm van casestudies waarbij leraren en directeuren worden bevraagd. Deze casestudies kunnen wel na afronding van het schooljaar gehouden worden (september/oktober).

Tabel 3.4 Les- en leeruitval (pilotgroep + (steekproef) controlegroep)

Informatiebehoefte	Indicator	Operationalisering	Bron	Beschikbaar / betrouwbaar	Haalbaar	Methode	Frequentie
		Klassen naar huis gestuurd.	Bevraging scholen	Nee/Ja. Met beperking van retrospectieve bevraging.	Ja	Vragenlijst, aangevuld met casestudies onder directeuren en leraren.	Jaarlijks.
		Groepen samengevoegd	Bevraging scholen	Nee/Ja. Met beperking van retrospectieve bevraging.	Ja	Vragenlijst, aangevuld met casestudies onder directeuren en leraren.	Jaarlijks.
Ongewenste neveneffecten	Les- en leeruitval	Functie vervanger	Salarissystemen	Ja/Ja. De verschillende systemen hanteren andere functiecategorieën. Uitsplitsing naar onderwijzend en onderwijsondersteunend blijft wel mogelijke	Ja	Analyse beschikbare registraties.	Jaarlijks.
		Schaal vervanger	Salarissystemen	Ja/Ja. In combinatie met schaal indiceert dit het niveau van de vervanging	Ja	Analyse beschikbare registraties.	Jaarlijks.
		Bekwaamheid vervanger	Bevraging scholen	Ja/Ja. Met beperking van retrospectieve bevraging.	Ja	Vragenlijst, aangevuld met casestudies onder directeuren en leraren.	Jaarlijks.

3.2.3 Werkdruk

Werkdruk is geoperationaliseerd als de ervaren werkdruk, de beleving van en het oordeel over de manier waarop vervanging geregeld is door het personeel, tijdelijke uitbreiding van de werktijdfactor en vervanging door eigen personeel.

Het meten van de werkdruk gebeurt in de monitor ten eerste door bevraging van het personeel. Via een korte vragenlijst, waarbij bijvoorbeeld de NOVA/WEBA-methode wordt gebruikt, wordt een beeld verkregen van de ervaren werkdruk van het personeel en hun oordeel over vervanging. Aangezien de ervaren werkdruk altijd een momentopname is, het risico op een lage respons groot is en werkdruk te maken heeft met een veelheid aan factoren, wordt deze bevraging aangevuld met verdiepend onderzoek onder scholen waar opvallende stijging of daling van de werkdruk is te zien.

Dit aanvullende onderzoek moet meer inzicht bieden in de relatie tussen de organisatie van de vervanging en de ervaren werkdruk van het personeel.

Naast het meten van de ervaren werkdruk wordt ook in beeld gebracht in welke mate het voorkomt dat eigen personeel voor vervanging wordt ingezet en wat de ontwikkeling hierin is. Dat gebeurt door zowel te kijken naar de uitbreiding van de werktijdfactor als door te kijken naar de mate waarin eigen personeel wordt ingezet. Dit overlapt elkaar deels. Eigen personeel kan echter ook boventallig personeel of een poolvervanger zijn.

Werkwijze

Werkdruk wordt jaarlijks in beeld gebracht. Voor administratieve gegevens over de inzet van eigen personeel voor vervanging en tijdelijke uitbreiding van de werktijdfactor worden 1 februari en 1 augustus als peilmomenten vastgesteld. De ervaren werkdruk en de beleving van het oordeel over de manier waarop de vervanging is geregeld wordt jaarlijks bevraagd in een enquête onder het personeel. Ook hiervoor geldt dat de enquête het beste in het lopende schooljaar kan worden uitgezet (mei/juni). Aanvullend op de enquête worden in september/oktober diepte-interviews met leraren gehouden. Om de respons binnen de pilotgroep te bevorderen kan als voorwaarde voor deelname aan de pilot

deelname aan de enquête worden verplicht. Aangezien bij de besluitvorming bestuur en MR betrokken zijn moet dit ook onder het personeel voor commitment kunnen zorgen.

Tabel 3.5 Werkdruk (pilotgroep + (steekproef) controlegroep)

Informatiebehoefte	Indicator	Operationalisering	Bron	Beschikbaar / betrouwbaar	Haalbaar	Methode	Frequentie	Meetmoment
Ongewenste neveneffecten	Werkdruk	Ervaren werkdruk	Meting (via NOVW-WEBAMethode, internetspiegel)	Ja. Betrouwbaar	Ja. Mits aangevuld met verdiepend onderzoek.	Vragenlijst onder personeel. Aangevuld met verdiepend kwalitatief onderzoek.	Jaarlijks.	Mei/juni (vragenlijst). September/oktober (verdieping).
		Tijdelijke uitbreiding werktijdfactor	Salarissystemen	Ja. Betrouwbaar	Ja. Mits aangevuld met verdiepend onderzoek.	Analyse bestaande registraties	Jaarlijks.	1 augustus.
		Vervanging door eigen personeel	Salarissystemen	Ja. Betrouwbaar	Werd niet altijd geregistreerd, zou dan wel moeten. Wordt niet door iedereen gezien als betrouwbare werkdruk is. operationalisering van werkdruk is.	Analyse bestaande registraties	Jaarlijks.	1 augustus.
		Beleving en oordeel over vervanging door personeel	Meting onder personeel via te ontwikkelen vragenlijst of via kwalitatieve benadering (groepsinterviews).	Niet beschikbaar. Betrouwbaarheid is risico vanwege lage respons. Via kwalitatieve benadering kan wel indicatie worden verkregen.	Ja. Mits aangevuld met verdiepend onderzoek.	Vragenlijst onder personeel. Aangevuld met verdiepend kwalitatief onderzoek.	Jaarlijks.	Mei/juni (vragenlijst). September/oktober (verdieping).

3.2.4 Nascholing en werving en selectie

Mogelijk ongewenste neveneffecten ten aanzien werving en selectie worden niet in de monitor meegenomen. Hoewel bij nascholing de mogelijkheid vervalt vervanging van afwezigheid bij het VF te declareren wordt nascholing in de kwalitatieve verdieping wel als aandachtspunt meegenomen. Bovendien werden zowel nascholing als mogelijke effecten op het wervings- en selectiebeleid van scholen door een meerderheid van de begeleidingsgroep niet cruciaal of interessant gevonden.

3.3 Flankerend beleid

De begeleidingsgroep heeft aangegeven dat de volgende aspecten voor de monitor van belang zijn:

Tabel 3.6 Flankerend beleid (pilotgroep + steekproef controlegroep)

	Operationalisering	Methode	Frequentie	Meetmoment
Verzekering ⁵	Wat wordt verzekerd (verzuim of vervanging)	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
	Wie zijn verzekerd (functie)	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
	Welke risico wordt verzekerd	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
	Hoogte uitkering	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
	Wachtdagen/eigen risico	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
	Uitkeringsduur	Bevraging scholen	Jaarlijks.	September/oktober
Regelen vervanging	Bovenformatief aanstellen personeel	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni
	Vervangingspool	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni
	Samenwerking	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni
Verzuimbeleid, gedetailleerd	Beleid kort verzuim	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni
	Reintegratiebeleid	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni
	Beleid gericht op verzuimpreventie	Bevraging scholen	Jaarlijks.	Mei/juni

Het flankerend beleid dat besturen voeren kan alleen door bevraging van het bestuur in beeld worden gebracht. Dat geldt voor zowel de wijze waarop besturen zich verzekeren als voor de manier waarop zij vervanging regelen en de mate waarin zij verzuimbeleid voeren.

Werkwijze

Om de vraaglast van besturen te beperken is ervoor gekozen eenmaal per jaar een korte vragenlijst uit te zetten onder alle besturen in de pilotgroep om te bezien op welke wijze zij zich verzekeren (wat, wie en welke risico's). Voor wat betreft beleid omtrent het regelen van vervanging en verzuimbeleid wordt de pilotgroep integraal benaderd en een steekproef uit de controlegroep getrokken.

4 Procedure bij vaststelling normwaarden

Om de uitkomsten van de pilot goed te kunnen interpreteren en naar waarde te kunnen schatten is het zinvol vooraf afspraken te maken over normwaarden. Hierbij wordt de volgende procedure gevolgd:

- In het beginstadium worden afspraken gemaakt over:
 - Voor welke indicatoren normwaardes nodig/mogelijk zijn (bijvoorbeeld wel voor financiële effecten en risico's, vervangingspercentage, lesuitval en niet voor wel/niet verzekeren, verzuimbeleid)
 - Waaruit de normwaarde bestaat (absolute hoogte van de normwaarde of ontwikkeling in de normwaarde in vergelijking tot controlegroep);
 - Wanneer de normwaarde wordt vastgesteld (bij aanvang van pilot of na verloop van een jaar);
- Bij aanvang pilot of na verloop van een jaar de betreffende normwaarden vaststellen in onderling overleg, op basis van uitkomsten nulmeting en evt. ook 1-meting. Voorwaarde: er is gezamenlijk draagvlak voor de normwaarden.

Het is van belang al voorafgaand aan de nulmeting het gesprek over normwaardes te voeren. Voor sommige indicatoren kunnen grenswaarden al voorafgaand aan nulmeting voorlopig worden vastgesteld (bijvoorbeeld de vervangingsgraad), voor andere indicatoren pas op basis van nulmeting omdat daar nog geen gegevens over zijn (bijvoorbeeld werkdruk).

De normwaardes moeten naar aanleiding van de resultaten van de meting na 1 jaar besproken en aangescherpt worden. Hierbij moeten ontwikkelingen nadrukkelijk in verband met elkaar worden bekeken. Zo kan een negatieve ontwikkeling van het saldo van inkomsten en uitgaven in de pilotgroep ten opzichte van de controlegroep positief gewaardeerd worden wanneer de vervangingsgraad stijgt. Aan de andere kant kan deze positieve waardering gemitigeerd worden wanneer een stijging van de vervangingsgraad gepaard gaat met een stijging van de werkdruk. Voordat de eindevaluatie van de pilot plaatsvindt is het wenselijk dat de begeleidingsgroep een aantal keren heeft kunnen oefenen met het beoordelen van de resultaten van de pilot. Juist om alle ontwikkelingen in verband met elkaar op waarde te kunnen beoordelen.

Het procedurevoorstel kan als volgt concreet worden ingevuld:

- Voordat de pilot start worden bestaande gegevens verzameld en binnen de begeleidingsgroep wordt vastgesteld of een absolute waarde of ontwikkeling in vergelijking tot de controlegroep als normwaarde wordt gehanteerd.

Voorbeeld: Het vervangingspercentage bij ziekteverzuim onder onderwijzendpersoneel in het basisonderwijs was in 2004 63,7%, in 2003 62,5% en in 2002 64,2%. De volgende normwaarden kunnen worden afgesproken:

- De vervangingsgraad in de pilotgroep mag niet dalen ten opzichte van de vervangingsgraad onder dezelfde groep schoolbesturen in 2004.
- De vervangingsgraad in de pilotgroep mag niet dalen ten opzichte van de gemiddelde vervangingsgraad onder dezelfde groep schoolbesturen in de periode 2002-2004.
- De ontwikkeling van de vervangingsgraad in de pilotgroep mag niet dalen ten opzichte van de vervangingsgraad in de controlegroep.

De begeleidingsgroep kan deze eerste stap bij het vaststellen van normwaardes bijvoorbeeld met één of meerdere workshops doorlopen.

- In een tweede stap de normwaardes verder geconcretiseerd. Wat betekent het precies als de vervangingsgraad niet mag dalen? Wat is een noemenswaardige of relevante daling? Geldt dat zowel voor de vervangingsgraad bij kortdurende afwezigheid als langdurende afwezigheid? Met welke mogelijk verstorende omstandigheden dient rekening te worden gehouden bij de uiteindelijke waardering van de normwaarde (wat als de kosten erg hoog worden of de werkdruk stijgt)?

De begeleidingsgroep kan dit gesprek aangaan aan de hand van een aantal van tevoren uitgewerkte scenario's met fictieve normwaarden. Dat helpt om uiteindelijk de ontwikkeling in de verschillende indicatoren in samenhang te bezien en te waarderen.

- In een derde stap wordt een voorstel gedaan voor een voorlopige definitie van normwaardes voor alle variabelen die in de pilot worden meegenomen. Deze normwaardes worden na de nulmeting tegen het licht gehouden om ze eventueel bij te kunnen stellen.
- Na de 1-meting wordt deze derde stap herhaald. De resultaten van de pilotgroep worden naast die van de controlegroep gelegd en vergeleken met de resultaten van de nulmeting. Eventueel vindt op basis hiervan bijstelling van de normwaardes plaats.