

**Advies van de Raad voor het
Overheidspersoneelsbeleid
inzake de Wet op het ouderschapsverlof**

Advies nummer 6
's-Gravenhage, 8 mei 1995

Inleiding

Op 23 november 1994 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de leden van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid advies gevraagd inzake de evaluatie van de Wet op het ouderschapsverlof. De adviesaanvraag is verdeeld in een aantal onderdelen. Ten eerste wordt aangegeven dat de minister gaarne de reactie van de ROP verneemt op:

1. de resultaten van de evaluatie ouderschapsverlof;
2. de gedachte om de vormgeving van de wettelijke regeling ouderschapsverlof te wijzigen.

Tevens wordt advies gevraagd over:

- a. de beperking van het ouderschapsverlof tot dienstbetrekkingen in Nederland;
- b. het standpunt dat de procedure ongewijzigd kan blijven;
- c. de mogelijkheid tot afwijking bij schriftelijk beding;
- d. het voornemen tot onderzoek naar de mogelijkheid van een loopbaanonderbrekingsregeling.

Voorts wordt de vraag voorgelegd welke mogelijkheden de Raad ziet om te bevorderen dat de volledige dekking van het overlijdens- en invaliditeitsrisico in bepaalde pensioenregelingen wordt gecontinueerd.

Resultaten evaluatie ouderschapsverlof

In de evaluatie komt naar voren dat in de overheidssectoren naar verhouding meer ouderschapsverlof wordt aangevraagd dan in het bedrijfsleven. De Raad acht dit resultaat niet verrassend, aangezien in de meeste overheidssectoren sprake is van betaald ouderschapsverlof. De Raad acht het interessant dat in de evaluatie als opvallend naar voren is gekomen dat de doorslaggevende reden voor het opnemen van het verlof is "meer tijd voor de kinderen". De regeling werkt kennelijk niet zozeer als de stimulans zoals deze bedoeld was, nl. om te blijven werken (één van de twee overwegingen die in de adviesaanvraag genoemd worden tot invoeren van ouderschapsverlof). Indien de mogelijkheid bestaat om in deeltijd te gaan werken, maken de meeste vrouwen daarvan gebruik. Er zijn zelfs meer vrouwen die direct in deeltijd gaan werken zonder dat zij ouderschapsverlof opnemen. Dit neemt niet weg dat de Raad onderkent dat ouderschapsverlof een positieve stimulans voor deeltijdarbeid kan zijn. In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat ouderschapsverlof niet zo zeer een rol speelt in de afweging tussen stoppen met werken of niet, maar veel meer betekenis lijkt te hebben voor werkende ouders, vrouwen én mannen, die niet van plan zijn te stoppen met werken maar tijdelijk

minder willen werken om voor een kind te kunnen zorgen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de andere overweging om het ouderschapsverlof in te voeren, namelijk een bijdrage aan de herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Geconstateerd wordt echter dat deze bijdrage nog niet structureel is. De Raad zou willen opmerken dat het gezien de lengte van het wettelijk ouderschapsverlof ook moeilijk te verwachten is dat een dergelijke structurele bijdrage wordt geleverd. Zoals ook in de adviesaanvraag is gesteld biedt deeltijdarbeid een meer structurele oplossing voor de combinatie ouderschap en betaalde arbeid.

De Raad acht het hierbij van belang dat ouderschapsverlof een positieve invloed kan hebben op de bevordering van deeltijdarbeid. Ook dit is in de evaluatie naar voren gekomen: 'een aanzienlijk deel van de verlofgangers blijkt het ouderschapsverlof te beschouwen als een periode om voor zichzelf deeltijdarbeid uit te proberen'. De Raad zou graag het evaluatierapport "Gemeenten over ouderschapsverlof" (mei 1994) van het SGB, Onderzoeks- en Adviesbureau van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten onder uw aandacht willen brengen aangezien deze specifiek over de ervaringen bij één van de overheidssectoren gaat.

Vormgeving ouderschapsverlof

De Raad hecht er aan te benadrukken dat zijn advies in deze uitsluitend betrekking heeft op wijzigingen in de wettelijke regeling van het onbetaalde ouderschapsverlof en geen rechtstreekse betrekking heeft op de sectorale regelingen van het onbetaalde ouderschapsverlof.

De minister stelt voor om niet langer 'dwingend' vast te houden aan deeltijdverlof; deeltijdverlof zou eerder een aantrekkelijke 'variant' kunnen zijn. Dit betekent dat deeltijders die minder dan 20 uur werkzaam zijn recht krijgen op ouderschapsverlof. Hierbij wordt tevens voorgesteld het verlof over een langere periode dan zes maanden uit te smeren. Vervolgens geeft de minister aan dat bij een concretisering van een gewijzigde vormgeving van het ouderschapsverlof de thans bij de rijksoverheid bestaande flexibele invulling van het ouderschapsverlof model zou kunnen staan.

Onderstaand volgt volledigheidshalve een overzicht van de aanvullende voorwaarden per overheidssector met betrekking tot het recht op ouderschapsverlof. Uit dit overzicht blijkt dat bij een aantal sectoren de werkgever kan toestaan dat het ouderschapsverlof flexibel wordt opgenomen.

Rijk (art. 33g ARAR)

Algemeen: duurzame verzorging en opvoeding van een kind: aanspraak op ouderschapsverlof. Recht vervalt als kind 4 jaar is.

1 • Dienstbetrekking 1 jaar.

2• Aanstelling 16 uur/week.

3• Max. 6 maanden.

Mogelijke afwijking, mits instemming werkgever: max. 1 jaar, mits maximale aantal

verlofuren bij 6 maanden verlof niet wordt overschreden (van 3 maanden 100% tot 12 maanden 25%).

4• Max. 0,5 * arbeidsuren/week gedurende 6 maanden.

5• Verlofuren 75% bezoldigd.

6• Terugbetaling bezoldiging indien binnen een jaar ontslag wordt genomen buiten de rijksdienst.

7• Melding wens opname ouderschapsverlof minstens 2 maanden voor ingangsdatum. Ingang en

einde verlof kunnen afhankelijk worden gesteld van datum bevalling, bevallingsverlof en of aanvang verzorging.

8• Instemming werkgever bij verzoek werknemer afzien/afbreken van ouderschapsverlof bij

onvoorziene omstandigheden, mits groot dienstbelang anders eist.

Werkgever behoeft pas na

een maand aan verzoek te voldoen. Resterend ouderschapsverlof vervalt.

9• Werkgever kan wegens dienstbelang na overleg spreiding uren per week wijzigen, tot een maand

voor het opgegeven tijdstip van ingang van ouderschapsverlof.

Aanvulling (Staatsblad 1989, nr. 422)

- Pensioenopbouw gaat door.

- Invaliditeitsrisico gedekt.

- Tegemoetkoming ziektekosten blijft gelijk.

- Eervol ontslag ---> aanspraak op ontslaguitkering behouden.

- Bij ziekte geen opschorting verlof.

- Bij ziekte doorbetaling van bezoldiging op basis van de bezoldiging die wordt genoten tijdens het

ouderschapsverlof. Na afloop ouderschapsverlof doorbetaling bezoldiging op basis van

bezoldiging waarop recht bestond bij hervatting functie.

- Evenredige korting bij opbouw aanspraken vakantie.

Defensie - Burgerpersoneel (art. 47 BARD)

Als Rijk.

Defensie - militair personeel (art. 87a AMAR)

Als Rijk behalve:

- 2• Vervalt.

- 3• Geen mogelijkheid van flexibel verlof.
- 4• Alleen verlof voor dat deel dat de arbeidsduur per week van twintig uur te boven gaat.
- 5• Geen bezoldiging.
- 7• Aanvraag half jaar voorafgaand aan verlof.
 - Werkgever kan op grond van gewichtige redenen van dienstbelang bepalen dat de aanspraak op ouderschapsverlof word opgeschort.

Rechterlijke Macht

Als Rijk.

Politie (art.41 BARP)

Als Rijk.

- 6• Bij functieaanvaarding binnen de politiedienst geen terugbetaling bezoldiging.

Primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs (I-C39 RPBO)

Onbetaald ouderschapsverlof conform wettelijke regeling, met de volgende 'verruiming':

- Betrekkingsomvang > 0.4 deel van een normbetrekking. Verschillende deelbetrekkingen binnen onderwijs mogen bij elkaar worden opgeteld (mits langer dan een jaar geduurd).
- Max. 1 jaar.
- Alleen verlof voor dat deel van de betrekkingsomvang dat het 0,4 deel van de normbetrekking te boven gaat.

Hoger beroepsonderwijs (HBO-cao)

Per HBO-instelling kan gekozen worden voor betaald ouderschapsverlof (75%) gedurende maximaal een half jaar voor 50% van de werktijd, met de mogelijkheid dit verlof gedurende een half jaar te verlengen met de onbetaalde variant.

Gemeenten (Model-verordening)

Als Rijk behalve:

- 3• Flexibilisering vervalt.
- 4• Minimum van 8 uur.
- 5• Voor de schalen 1, 2 en 3 resp. 90, 85 en 80% bezoldiging.
- 6• Bij functieaanvaarding bij een andere gemeente geen terugbetaling bezoldiging.
- 7• Melding 3 maanden voor ingangsdatum.
 - Opbouw vakantietoelage op basis van gekorte bezoldiging.
 - Bezoldiging bij ziekte tijdens eerste 10 dagen ziekte conform bezoldiging

bij ouderschapsverlof,
daarna zonder korting (dan ook weer volledige opbouw vakantietoelage).

Provincies

Als Gemeenten (m.u.v. één Provincie).

Waterschappen

Geregeld per waterschap. De werkgever betaalt het werkgeversdeel van de ziektekosten- en pensioenpremie over het verlofdeel van het wettelijk (onbetaald) ouderschapsverlof.

Wat betreft de beleidsconclusie op pagina 7 van de adviesaanvraag, dat het niet langer nodig is om in de wettelijke regeling 'dwingend' vast te houden aan deeltijdverlof zou de Raad willen opmerken dat er mogelijk organisatorische problemen kunnen ontstaan indien de vorm van deeltijdverlof geheel wordt losgelaten. De Raad stelt derhalve ten behoeve van dit onderdeel de volgende tekst voor:

“De werknemer heeft recht verlof op te nemen waarvan de omvang correspondeert met 50% van de werktijd gedurende een half jaar, waarbij in geval van deeltijdverlof een arbeidsomvang van minimaal 8 uur per week moet blijven bestaan”.

De Raad kan zich vinden in het voorstel om in de wet de mogelijkheid van flexibel ouderschapsverlof op te nemen, echter met dien verstande dat tevens in de wet wordt bepaald dat een werkgever op grond van gewichtige redenen kan weigeren dat het verlof flexibel wordt opgenomen. Ook in deze zin heeft de Raad een tekstvoorstel:

“De werknemer heeft recht het verlof flexibel op te nemen, te weten in de vorm van voltijdverlof of met een ruimere spreiding van verlofuren over een periode van maximaal 1 jaar, tenzij gewichtige redenen zich tegen deze werknemersvoorkeur verzetten”.

De Raad heeft voor de terminologie “gewichtige redenen” gekozen, aangezien hiermee wordt aangesloten bij de huidige tekst van de Wet op het ouderschapsverlof.

Gevraagd wordt of de thans bestaande mogelijkheid van de werkgever, om na overleg met de werknemer op grond van gewichtige redenen tot vier weken voor aanvang van het verlof de spreiding van de verlofuren over de week te wijzigen, zover moet strekken dat deze tevens de voorkeur van de werknemer voor een voltijd dan wel (50% of 25%) deeltijdverlof omvat. De Raad is van mening dat het recht van de werknemer op flexibel ouderschapsverlof, tenzij gewichtige redenen zich hiertegen verzetten,

uitgangspunt dient te zijn. Indien na toekenning van dit verlof tot vier weken voor de aanvang van het verlof nieuwe feiten van gewichtige aard ontstaan of bekend worden, ontstaat er een nieuwe situatie waarin opnieuw een afweging gemaakt moet kunnen worden. Op dat moment - derhalve onder bovengenoemde omstandigheden - is het mogelijk dat op grond van gewichtige redenen de werkgever na overleg met de werknemer bepaalt dat de vorm van het verlof in tegenstelling tot de oorspronkelijke toekenning wordt gewijzigd.

De beperking van het ouderschapsverlof tot dienstbetrekkingen in Nederland

Aangegeven wordt dat de beperking op het recht op ouderschapsverlof indertijd is ingegeven door het feit dat de organisatorische en financiële problemen van het in deeltijd moeten vervangen van verlofgangers te groot werd geacht als het verlofgangers betreft die in het buitenland werken en naast salaris doorgaans ook vergoeding voor huisvesting, verhuiskosten en representatie ontvangen.

De Raad is van mening dat de thans bestaande beperking van het recht op ouderschapsverlof tot dienstbetrekkingen in Nederland kan vervallen, met uitzondering van het personeel dat in dienst is van het ministerie van Defensie en de Dienst Buitenlandse Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Voor dit personeel wenst de Raad de bepaling dat het recht op ouderschapsverlof alleen ontstaat als de dienstbetrekking in Nederland wordt vervuld, te handhaven.

Het standpunt dat de procedure ongewijzigd kan blijven

De Raad stemt ermee in dat er geen aanleiding is om wijzigingen te overwegen in de definitie van de rechthebbenden, in de procedure van het aanvragen van het verlof en in de procedure van (tussentijdse) beëindiging van het verlof.

De mogelijkheid tot afwijking bij schriftelijk beding

Gevraagd wordt of een regeling, waarbij onder dezelfde voorwaarde als op pagina 9 van de adviesaanvraag genoemd, afwijking bij schriftelijk beding (cao en individuele arbeidsovereenkomst) mogelijk is, de voorkeur verdient. Desgevraagd gaf een woordvoerder van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat onder schriftelijk beding ook wordt verstaan een publiekrechtelijke regeling.

De Raad is geen voorstander van de mogelijkheid om bij individuele

arbeidsovereenkomst af te wijken van de wettelijke regeling voor ouderschapsverlof, indien deze een afwijking in negatieve zin betekent.

Het voornemen tot onderzoek naar de mogelijkheid van een loopbaanonderbrekingsregeling

Aangegeven wordt dat het kabinet van mening blijft dat betaald ouderschapsverlof in eerste instantie een zaak is voor het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen sociale partners. In dit kader wordt verwezen naar de mogelijkheid van een loopbaanonderbrekingsregeling. Bezien zal worden in hoeverre de Belgische en Deense ervaringen met een dergelijke regeling - waarbij sprake is van betaling van de verlofganger - voor Nederland aanknopingspunten voor beleid bieden. Zodra de verkenning hiernaar is afgerond zal over dit onderwerp tezamen met een adviesaanvraag over de overige verlofvormen worden toegezonden.

De Raad kan zich vinden in uw voorstel met betrekking tot een verkenning naar de mogelijkheden van een loopbaanonderbrekingsregeling

Opbouw ouderdomspensioen en dekking van het overlijdens- en invaliditeitsrisico tijdens ouderschapsverlof.

Gemeld wordt dat uit onderzoek naar ouderschapsverlof en pensioenregelingen blijkt dat 28% van de pensioenregelingen een door het kabinet gewenste vrijwillige opbouwmogelijkheid voor het ouderdomspensioen ontberen.

Uit het hierboven vermelde overzicht blijkt dat bij de overheidssectoren de opbouw van pensioen tijdens ouderschapsverlof wordt gecontinueerd. Voorts wordt bij de overheidssectoren het overlijdens- en invaliditeitsrisico gedurende het ouderschapsverlof volledig gedekt. Het ligt daarom niet in de weg van de Raad om voorstellen voor het genoemde probleem in de particuliere sector te formuleren.