

**Advies van de Raad voor het
Overheidspersoneelsbeleid
inzake 'Arbeid en Zorg'**

Advies nummer 10
's-Gravenhage, 18 december 1996

Inleiding

In de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 21 mei jl., inzake 'Arbeid en Zorg', wordt - onder verwijzing naar de Nota 'Om de kwaliteit van Arbeid en Zorg: investeren in verlof' (ROP/95.154, ROP.006; verzonden 7 september 1995) - aangegeven dat de minister zich namens het kabinet tot de Stichting van de Arbeid heeft gericht met het verzoek meer verlofmogelijkheden tot stand te brengen en daarbij, in verband met betere aansluiting op de behoeften, de inrichting van bestaande regelingen kritisch tegen het licht te houden. Voorts zijn de uitkomsten van het onderzoek naar loopbaanonderbrekingen en de daaraan te verbinden conclusies aan de Stichting van de Arbeid voorgelegd met het verzoek om commentaar. De minister verzoekt vervolgens in deze adviesaanvraag ook aan de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid om de opvattingen van de Raad - zo mogelijk voor 1 september 1996 - kenbaar te maken vanuit het perspectief van het overheidspersoneelsbeleid.

Herschikking c.q. actualisering van bestaande vormen van verlof

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat het kabinet uitgaat van de visie dat arbeidstijden en arbeidsvoorwaarden moeten kunnen fluctueren al naar gelang de levensfase waarin de werknemer verkeert. Hierbij wordt verwezen naar de uitspraken van de Stichting van de Arbeid waarin gesteld wordt dat het wenselijk is te bezien of een herschikking c.q. actualisering van bestaande vormen van verlof wenselijk is teneinde ruimte te creëren voor nieuwe wensen. De minister heeft de Stichting van de Arbeid uitgenodigd om hieraan een meer concrete invulling te geven. Ook de opvattingen van de Raad over een eventuele herschikking c.q. actualisering verneemt de minister gaarne.

In algemene zin onderkent de Raad dat er een toenemende behoefte valt waar te nemen bij werknemers om arbeid en zorgtaken beter op elkaar af te stemmen. Daarbij ziet de Raad, evenals het kabinet, dat een strikte scheiding tussen betaalde en onbetaalde activiteiten verdwijnt en dat het traditionele kostwinnersmodel vervaagt. Mannen en vrouwen participeren steeds meer als gelijkwaardigen op de arbeidsmarkt en aldus is sprake van een herverdeling van betaalde arbeid.

Gezien bovengenoemde ontwikkeling is de Raad van mening dat het zinvol is bestaande verlofregelingen tegen het licht te houden. Dit kan ertoe leiden dat er via herschikking en/of flexibilisering een nieuwe, meer geactualiseerde invulling wordt gegeven aan de diverse bestaande verloffaciliteiten bij de overheid. Dit kan leiden tot een uitruil van bestaande vormen dan wel introductie van nieuwe

vormen van verlof.

De manier waarop hier invulling aan wordt gegeven is volgens de leden van de Raad primair een zaak van sociale partners. Dat betekent dat het verlof onderwerp is van het arbeidsvoorwaardenoverleg in de betreffende overheidssectoren. Daarmee kan recht worden gedaan aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers in deze en kan sprake zijn van een afgewogen inspanning aan beide zijden. Het in verbinding brengen van bedrijfseconomische en persoonlijke belangen en behoeften wordt daarmee bevorderd. Deze belangen kunnen verschillen. Maatwerk is volgens de Raad dan ook een belangrijk uitgangspunt. Maatwerk betekent tevens dat per overheidssector verlofregelingen desgewenst tegen het licht kunnen worden gehouden.

Van werknemerszijde wordt gesteld dat, als ten behoeve van de particuliere sector in het BW of andere wetgeving minima zijn vastgelegd ten aanzien van het recht op verlof, voor het overheidspersoneel niet minder dan dergelijke minima zouden moeten gelden ongeacht of deze bepalingen in de marktsector rechtstreeks van toepassing zijn op het overheidspersoneel.

Tevens dient er sprake te zijn van een zekere objectiveerbaarheid, wat wil zeggen dat bij het toekennen van een recht op verlof als uitgangspunt dient te worden genomen hetgeen in de rechtspositie is vastgelegd.

Opgemerkt kan worden dat de genoemde erkenning van de groeiende behoefte om arbeid en zorg met elkaar te combineren, binnen de verschillende overheidssectoren in zijn algemeenheid al tot uitdrukking komt in een aantal expliciete voorzieningen en overige kapstokbepalingen die maatwerk en flexibiliteit in deze mogelijk maken. Veelal betreft het hierbij (gedeeltelijk) betaalde verloffaciliteiten. Later zal in dit advies hierop nader worden ingegaan.

Ten aanzien van drie specifieke verlofvormen wordt in deze context in de adviesaanvraag speciale aandacht gevraagd. In het overleg tussen de Tweede Kamer en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de Nota Arbeid en Zorg is de minister gevraagd om sociale partners aan te spreken op hun verantwoordelijkheid om met vernieuwingen te komen met betrekking tot adoptieverlof, kraamverlof en zorgverlof.

- adoptieverlof

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat de wettelijke geregelde verlofvormen ook aan adoptieouders ten goede komen (kraamverlof en ouderschapsverlof). Deze ouders missen echter de mogelijkheid om over een

langere periode een faciliteit te hebben waarmee ouderschap en betaald werk kunnen worden gecombineerd. Van de kant van de Tweede Kamer is aangedrongen op een verloffaciliteit die de meest verzorgende ouder in de gelegenheid stelt om direct na de adoptie van een kind uit het buitenland vier weken (betaald) verlof op te nemen. Omdat een dergelijk verlof maatwerk vereist - zeker wat betreft de betaling ervan - , aanvullend op de wettelijk geregelde verlofvormen of deels daarvoor in de plaats, dient de uitwerking in cao's of individuele afspraken tussen werkgever en werknemer tot stand te komen.

Het kabinet verneemt gaarne van de Raad op welke wijze hij kan bevorderen dat deze verlofbehoeftte van werknemers een volwaardige plaats krijgt binnen het scala van verlofvormen.

Allereerst zou de Raad een overzicht willen geven van hetgeen nu bij de verschillende overheidssectoren is afgesproken omtrent het adoptieverlof.

Sectoren	Adoptieverlof standaard	Adoptieverlof bij adoptie uit het buitenland
Onderwijs & Wetenschappen	5 dagen	ten hoogste 6 weken (incl. de 5 standaarddagen)
Gemeenten	5 dagen a.d.h.v. kapstokartikel	1 maand a.d.h.v. kapstokartikel
Rijk	5 dagen a.d.h.v. kapstokartikel	1 maand a.d.h.v. kapstokartikel
Defensie	5 dagen	1 maand
Politie	Kapstokartikel	Kapstokartikel
Provincies	-	-
Waterschappen	Kapstokartikel, in overleg vast te stellen (i.h.a. 5 dagen)	Kapstokartikel, in overleg vast te stellen (i.h.a. 1 maand)
Rechterlijke Macht	5 dagen a.d.h.v. kapstokartikel	1 maand a.d.h.v. kapstokartikel

In het bovenstaande overzicht wordt gesproken over een zgn. kapstokartikel. Dit wil zeggen dat in het betreffende artikel niet expliciet de verschillende gebeurtenissen staan omschreven die het krijgen van verlof rechtvaardigen, maar dat meer in algemene zin is omschreven dat verlof mogelijk is 'in die gevallen, waarin hij, die tot het verlenen van dat verlof bevoegd is verklaard, oordeelt, dat daartoe aanleiding bestaat'. Op grond van dit kapstokartikel is bijvoorbeeld door het ministerie van Binnenlandse Zaken in 1977 reeds een circulaire vervaardigd - geldend voor de rijkssectoren - waarin is bepaald dat bij adoptie op verzoek

buitengewoon verlof met behoud van bezoldiging zal worden verleend tot een maximum van 5 dienstdagen per adoptie. Daarnaast is in dezelfde circulaire de mogelijkheid gecreëerd om ingeval van adoptie van een buitenlands kind desgevraagd buitengewoon verlof te verlenen met behoud van bezoldiging, wanneer verlof noodzakelijk is om betrokkene in staat te stellen in het betreffende land het nodige te verrichten. Dit verlof kan per geval van adoptie eenmaal worden verleend voor de duur van de noodzakelijke reis- en verblijfstijd met een maximum van een maand. Ook bij de decentrale overheden wordt meestal het zgn. kapstokartikel gehanteerd, waarbij in de toelichting veelal verwezen wordt naar de genoemde circulaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Samenvattend kan worden gesteld dat bij verschillende overheidssectoren de mogelijkheid bestaat om betaald verlof te mogen genieten teneinde een kind te adopteren.

Vervolgens wijst de Raad er op dat aansluitend aan de adoptie van een kind bij diverse overheidssectoren de mogelijkheid bestaat van betaald ouderschapsverlof, in tegenstelling tot het wettelijk geregelde ouderschapsverlof dat onbetaald is. Voorts is in de meeste overheidssectoren reeds sprake van de mogelijkheid om ouderschapsverlof flexibel op te nemen in die zin dat niet alleen gedurende de helft van de werktijd vrijaf kan worden genomen, maar dat men ook voor de volledige werktijd - voor een kortere periode - verlof kan genieten. Het wettelijke ouderschapsverlof wordt binnenkort bovendien mogelijk gemaakt ten behoeve van kinderen tot de leeftijd van 6 jaar.

De Raad is van oordeel dat bij de diverse overheidssectoren een adequate voorziening bij adoptie voorhanden is. Voor die sectoren waar geen betaald ouderschapsverlof is afgesproken, is het aan sociale partners om te bezien - mede in het licht van de Europese Richtlijn nr. 96/34/EG inzake ouderschapsverlof - of het totaal van de daar geldende regelingen naar hun oordeel als adequaat is te beschouwen.

- kraamverlof

De wettelijke basis voor het kraamverlof is gelegen in artikel 1638 c BW (artikel 629 nieuw BW) waar wordt gesproken over 'een korte, naar billijkheid te berekenen tijd'. Momenteel is deze tijd in nagenoeg alle cao's nader uitgewerkt in twee dagen. De Tweede Kamer heeft gevraagd om een uitbreiding van het betaalde kraamverlof tot 5 dagen, aangezien sprake is van een beperkte invulling die niet langer meer tegemoet lijkt te komen aan enerzijds veranderingen in de beleving van het vaderschap en anderzijds in ontwikkelingen rond de toenemende zorgverantwoordelijkheid van vaders die direct na de bevalling aanvangt.

Het kabinet verneemt gaarne van de Raad op welke wijze hij kan bevorderen dat

het kraamverlof wordt aangepast aan de eisen die deze tijd stelt.

Bij de overheidssectoren is het volgende vastgelegd omtrent het kraamverlof.

Sectoren	Kraamverlof
Onderwijs & Wetenschappen	ten hoogste 2 dagen
Gemeenten	zoveel verlof als nodig is om over een aaneengesloten periode van 2 dagen de vrije beschikking te hebben
Rijk	ten hoogste 2 dagen
Defensie	ten hoogste 2 dagen
Politie	ten hoogste 2 dienstdagen
Provincies	2 werkdagen
Waterschappen	zoveel verlof als nodig is om over een aaneengesloten periode van 2 dagen de vrije beschikking te hebben
Rechterlijke Macht	ten hoogste 2 dagen

De Raad kan zich voorstellen dat in het licht van de toegenomen zorgverantwoordelijkheid van de vader het een goede zaak is dat de werknemer langer dan twee dagen, bijvoorbeeld vijf dagen, thuis blijft na een bevalling. Of en hoe de vormgeving, invulling en financiering hiervan plaatsvindt is een zaak van sociale partners.

- zorgverlof

Ten aanzien van het zorgverlof wordt in de adviesaanvraag verwezen naar het onderzoek dat naar zorgverlof in de praktijk wordt uitgevoerd. In de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 juli 1996 wordt vervolgens het rapport 'Zorgverlof: inhoud en praktijk' aan de Raad aangeboden. Aan de hand van het rapport constateert het kabinet dat zorgverlof voor werknemers ten behoeve van de verzorging van - vaak terminale - patiënten in de thuissituatie in een belangrijk behoefte voorziet. Vervolgens wordt geconstateerd dat te voorzien valt dat deze behoefte zal toenemen. Het kabinet hecht er veel belang aan dat goede zorgverlofafspraken tot stand komen die recht doen aan het gegeven dat zorgverlof een kwestie van maatwerk is. De minister verzoekt de Raad zijn opvattingen kenbaar te maken over de wijze waarop bevorderd kan worden dat er binnen bedrijven goede en eenduidige afspraken worden gemaakt over het realiseren, vormgeven en financieren van zorgverlof.

De Raad zou een onderscheid willen maken tussen kortdurend zorgverlof en

langdurig zorgverlof. Bij kortdurend zorgverlof kan dan gedacht worden aan verlof ten behoeve van het opvangen van calamiteiten.

De Raad constateert ten aanzien van het calamiteitenverlof dat sociale partners op Europees niveau het calamiteitenverlof nader hebben beschreven als onderdeel van de Overeenkomst met betrekking tot het ouderschapsverlof. De Overeenkomst is omgezet in een Richtlijn en is daarmee bindend voor alle lidstaten van de Europese Unie. De Richtlijn heeft betrekking op zowel de markt als de overheidssector.

De Richtlijn legt ten aanzien van het calamiteitenverlof de verantwoordelijkheid bij de lidstaten en/of sociale partners; zij moeten het nader vormgeven. De Richtlijn geeft aan dat de lidstaten en/of sociale partners de nodige maatregelen nemen om de werknemers toe te staan hun werk overeenkomstig de wetgeving, de collectieve overeenkomsten en/of nationale gebruiken te verzuimen door overmacht in verband met onvoorziene gezinsomstandigheden in gevallen van ziekte of ongeval, waardoor de onmiddellijke aanwezigheid van de werknemer vereist is.

Deze formulering spreekt niet over een onverkort recht op calamiteitenverlof. De Richtlijn geeft namelijk ook aan dat de lidstaten en/of sociale partners de voorwaarden en uitvoeringsbepalingen ten aanzien van het calamiteitenverlof kunnen preciseren en dit recht kunnen beperken tot een bepaald aantal dagen per jaar en/of per geval. Bovendien kunnen de sociale partners op het passende niveau overeenkomsten sluiten tot aanpassing en/of aanvulling van de bepalingen van de Overeenkomst, teneinde rekening te houden met bijzondere omstandigheden.

In diverse overheidssectoren hebben de sociale partners reeds expliciet invulling gegeven aan het calamiteitenverlof dan wel hierover afspraken gemaakt.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de vormen van zorgverlof bij de overheid.

Sectoren	Calamiteitenverlof	Zorgverlof bij ernstige ziekte van naaste familieleden
Onderwijs & Wetenschappen	Per 1/8/96 regeling voor RPBO-instellingen	Ten hoogste twee weken, met geneeskundige verklaring langer
Gemeenten	Aanbeveling aan gemeenten om aandacht te besteden aan calamiteitenverlof	In overleg vast te stellen

Rijk	Maximaal 8 uur, drie keer per jaar	Buitengewoon verlof in overleg vast te stellen
Defensie	In overleg vast te stellen binnen bestaande verlofvormen.	In overleg vast te stellen
Politie	Maximaal 8 uur, drie keer per jaar	In overleg vast te stellen
Provincies	Verschilt per provincie	Verschilt per provincie
Waterschappen	-	Helft van normale arbeidstijd per week voor de duur van twee weken tegen 75% bezoldiging over het verleende verlof, daarnaast buitengewoon verlof in overleg vast te stellen.
Rechterlijke Macht	Maximaal 8 uur, drie keer per jaar	Buitengewoon verlof in overleg vast te stellen

Indien het calamiteitenverlof zelf niet expliciet in de rechtspositie is opgenomen, bestaat overigens de mogelijkheid dat delen van het huidige buitengewoon verlof aansluiten bij de inhoud en strekking van de Richtlijn.

De Raad gaat ervan uit dat sociale partners hebben gezien in hoeverre de huidige calamiteitenregelingen/afspraken bij de diverse overheidssectoren voldoen aan de inhoud en strekking van de Richtlijn. Het is aan sociale partners om aan de Richtlijn op sectoraal niveau een nadere invulling te geven, voor zover het calamiteitenverlof niet reeds aan de orde is geweest.

Wat betreft het langdurig zorgverlof zou de Raad het volgende willen opmerken. In de adviesaanvraag wordt het belang van zorgverlof onderkend, waarbij het kabinet als uitgangspunt aangeeft dat het zorgverlof een kwestie van maatwerk is. Het kabinet wil bevorderen dat er goede en eenduidige afspraken worden gemaakt door de sociale partners over het realiseren, vormgeven en financieren van het zorgverlof. Het zorgverlof richt zich in de adviesaanvraag op de verzorging van patiënten in de thuissituatie, waarbij veelal sprake is van ernstige of terminale

ziektegevallen.

De rechtspositieregelingen van diverse overheidssectoren kennen een bepaling ten aanzien van zorgverlof. Op basis van het buitengewoon verlofartikel wordt verlof toegekend bij ernstige ziekte van familieleden, tenzij het dienstbelang zich daartegen verzet. Dit verlof is betaald, terwijl de duur ervan niet nader is vastgesteld. Maatwerk vormt hierbij het uitgangspunt, zodat optimaal tegemoet kan worden gekomen aan het belang van zowel de werknemer als de werkgever. Daarnaast kennen de sector Onderwijs en de sector Waterschappen een nader ingevulde vormgeving van het zorgverlof.

Naast deze concrete invulling van het zorgverlof hanteren de meeste sectoren in het kader van het buitengewoon verlof een kapstokartikel dat ook in andere zorgsituaties dan hierboven aangegeven kan voorzien. Het gaat dan om bijvoorbeeld zorgsituaties van niet-familieleden.

De werknemersvertegenwoordigers zijn van mening dat de vraag zich voordoet of het huidige zorgverlof naar tevredenheid van zowel werkgevers als werknemers functioneert. Deze vraag kan moeilijk op voorhand worden beantwoord. Om hiervan een indicatie te verkrijgen wordt van werknemerszijde de suggestie gedaan aan de sociale partners om hiernaar gezamenlijk een onderzoek te entameren. De resultaten van dit onderzoek komen ter beschikking aan de sociale partners in de afzonderlijke sectoren. Het is vervolgens aan hen om desgewenst nadere maatregelen te nemen op het terrein van het zorgverlof. Daarbij moet niet alleen aan regelgeving worden gedacht maar ook aan voorlichting over bestaande mogelijkheden.

De werkgeversvertegenwoordigers zijn van mening dat de huidige voorzieningen voldoen. Indien wordt gesignaleerd dat er binnen een sector in substantiële mate sprake is van misstanden, kan in de betreffende sector een onderzoek worden geëntameerd.

Het stimuleren dat werknemers zelf gaan sparen voor verlof

In de adviesaanvraag wordt de opvatting van de Raad gevraagd omtrent het sparen van verlof, met name hoe de Raad werknemers een nieuwe stimulans kan geven om zelf te sparen voor verlof en over de vraag of een betere invulling en benutting van verlofsparen mogelijk is - zo ja, op welke wijze - en of, respectievelijk hoe, een eventuele verdere fiscale faciliëring - binnen de randvoorwaarden van budgettaire neutraliteit - denkbaar zou zijn. Hierbij wordt aangegeven dat de SER inmiddels advies is gevraagd over een wijziging van de vakantiewetgeving waarmee wordt beoogd belemmeringen weg

te nemen die thans aan het sparen van vakantiedagen voor langerdurend verlof, alsmede het inzetten van vakantie-uren voor kortdurend zorgverlof in de weg staat.

De Raad onderscheidt de mogelijkheid van het sparen van verlof, het sparen van vrije tijd en het sparen uit loon.

Ten aanzien van het sparen van verlof constateert de Raad dat bij de overheid geen wettelijke belemmeringen zijn zoals in het BW, die het sparen van verlof thans onmogelijk maken. Wel zijn in de diverse rechtsposities beperkingen ten aanzien van het sparen van verlof opgenomen. Deze rechtspositionele beperkingen zouden in het licht van de voorgestelde wijzigingen van de vakantiewetgeving ten aanzien van bovenwettelijke vakantierechten in het BW opnieuw bezien kunnen worden. Het is aan de sectoren om hieraan verder invulling te geven. Daarbij dient rekening te worden gehouden met specifieke karakteristieken van sectoren. In enkele sectoren zijn namelijk afspraken gemaakt om verlofstuwmeren die in de loop der tijd zijn ontstaan af te bouwen en om nieuwe te voorkomen.

Ten aanzien van het sparen van vrije tijd constateert de Raad dat in een aantal overheidssectoren afspraken zijn gemaakt die het mogelijk maken om vrije tijd over een langere periode te sparen. De Raad vindt het een goede zaak dat op een dergelijke wijze vrije tijd kan worden gespaard. Dit kan onder andere tegemoet komen aan de wens om werk en zorgtaken beter met elkaar te combineren. Ook hier geldt dat het aan de sectoren is om hieraan invulling te geven. Daarbij kan rekening worden gehouden met de ontwikkelingen binnen de sectoren.

Ten aanzien van het sparen uit loon staat de Raad positief tegenover het creëren door de wetgever van fiscale modaliteiten om sparen uit loon aantrekkelijk te maken.

Loopbaanonderbreking

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat het kabinet naar aanleiding van het door de OESO omschreven perspectief inzake een andere organisatie van de arbeid, onderzoek heeft verricht naar de praktische, juridische en financiële haalbaarheid van loopbaanonderbreking. Alvorens het kabinet gevolgen verbindt aan het onderzoek in de vorm van wettelijke maatregelen, dient eerst vast te staan hoe de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de partners in het arbeidsvoorwaardenoverleg enerzijds en de overheid anderzijds wordt vastgelegd. Het kabinet is van mening dat de primaire verantwoordelijkheid voor het inrichten van een nieuwe organisatie van de arbeid ligt bij sociale partners, waarbij de overheid een financiële bijdrage overweegt ten aanzien van belangen die niet direct in deze sfeer liggen en waarmee de arbeidsmobiliteit kan worden bevorderd zonder dat hiermee de collectieve lasten worden

verhoogd.

Vervolgens somt het kabinet een aantal voorwaarden op met betrekking tot de uitwerking van een loopbaanonderbrekingsregeling, waarvan het kabinet graag de mening van de Raad wenst te vernemen.

Deze voorwaarden luiden als volgt.

- Het verlof dient te worden opgenomen ten behoeve van zorg of educatie. Bekeken dient te worden of de draagkracht van de verlofganger een rol kan spelen.
- De risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik dienen binnen aanvaardbare grenzen te liggen.
- Er mogen geen nadelige consequenties voor de werkgelegenheid optreden.
- De regeling mag geen materiële effecten hebben. Uitgangspunt is een budget-neutrale regeling.

Vervolgens wordt verwezen naar de bij de brief gevoegde notitie Loopbaanonderbreking inzake het eerder genoemde onderzoek. Hierin wordt een mogelijke invulling van een financiële ondersteuning gegeven. Graag verneemt de minister de mening van de Raad over deze invulling.

Tevens houdt hij zich aanbevolen voor eventuele alternatieve suggesties en verneemt hij gaarne suggesties omtrent een concretisering van de randvoorwaarden die het kabinet heeft gesteld.

Uit het bovenstaande blijkt dat het voorstel van de Wet op de loopbaanonderbreking zich in feite richt op het faciliteren in financiële zin van loopbaanonderbreking. Aan de verlofganger wordt een financiële bijdrage verstrekt indien sprake is van vervanging door een uitkeringsgerechtigde werkloze.

De Raad hecht eraan te constateren dat of en hoe op sectoraal niveau van een dergelijke financiële faciliteit gebruik wordt gemaakt, niet los kan worden gezien van de reeds bestaande vormen van loopbaanonderbreking bij de overheid, zoals bijvoorbeeld ouderschapsverlof, zorgverlof en de mogelijkheid van sparen van verlof bijvoorbeeld ten behoeve van bijvoorbeeld educatieve doeleinden. Het uitgangspunt hierbij is dat de werkgever bepaalt of sprake is van vervanging en zo ja, door wie.

In het licht van de bovenstaande constatering zou de Raad enkele opmerkingen willen maken over de voorwaarden die worden verbonden aan de financiële ondersteuning. De Raad is van mening dat indien rekening wordt gehouden met deze opmerkingen, sprake kan zijn van een bruikbaar instrument.

Ontvanger van de financiële faciliteit

Gekozen is voor het verstrekken van een uitkering aan de verlofganger, waarbij

als voorwaarde wordt gesteld dat sprake dient te zijn van vervanging door een uitkeringsgerechtigde werkloze. In de notitie wordt erkend dat de bereidheid bij de werkgever tot medewerking aan loopbaanonderbreking toeneemt wanneer de overheid een financiële bijdrage levert. Aangegeven wordt echter dat het onbetaalde karakter van het verlof een belangrijke belemmering is voor het opnemen van langerdurend verlof, zodat wordt voorgesteld de bijdrage aan de verlofganger uit te keren. De Raad is van oordeel dat hiermee in belangrijke mate voorbij wordt gegaan aan het eerdergenoemde uitgangspunt dat het uiteindelijk de werkgever is die bepaalt of sprake is van vervanging en zo ja, door wie. Het is dan ook de werkgever die vooral gestimuleerd dient te worden om loopbaanonderbreking mogelijk te maken. De Raad stelt daarom voor om in die gevallen van loopbaanonderbreking waarbij sprake is van geheel of gedeeltelijke doorbetaling van de verlofganger door de werkgever - en er in die zin dus geen of in mindere mate financiële belemmering hoeft te zijn voor de verlofganger - de werkgever de uitkering te doen toekomen voor zover dit niet hoger is dan het bedrag van de doorbetaling.

Reden van loopbaanonderbreking

Een andere voorwaarde om voor de financiële ondersteuning in aanmerking te komen is dat sprake dient te zijn van verlof uitsluitend ten behoeve van zorg of educatie. De Raad is van mening dat deze voorwaarde te strikt is. Een dergelijke voorwaarde vereist grondige controle en werkt daarmee bureaucratie in de hand. De Raad is hier geen voorstander van. Daarnaast ligt het financiële belang van de overheid veeleer bij de wijze van vervanging. De Raad zou daarom de redenen van loopbaanonderbreking zo ruim mogelijk willen houden. Hiermee komen ook bestaande (betaalde) loopbaanonderbrekingsregelingen bij de overheid in aanmerking voor een financiële ondersteuning

Doelgroep die voor vervanging in aanmerking komt

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat sprake dient te zijn van vervanging door een geregistreerde werkloze uitkeringsgerechtigde teneinde in aanmerking te komen voor de financiële bijdrage. De Raad is van oordeel dat de doelgroep zo breed mogelijk zou dienen te worden geformuleerd. Hierbij moet rekening gehouden worden met het uitgangspunt van het voorstel van het kabinet van budgettaire neutraliteit, waarbinnen ook ruimte is voor herintredende vrouwen. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat vervanging vanuit de doelgroep ook elders in de organisatie mogelijk is als gevolg van tijdelijke herschikking van taken. Ook dan zou een financiële bijdrage verstrekt moeten worden.

Contractvorm van vervanging

De Raad zou de vormgeving waarin de vervanging wordt gegoten willen overlaten aan sociale partners. Dit betekent dat het naast de mogelijkheid van het aangaan van een (tijdelijke) arbeidsovereenkomst ook mogelijk is om

bijvoorbeeld detacheringsconstructies of uitzendconstructies aan te gaan,
bijvoorbeeld wanneer een tijdelijke arbeidsovereenkomst niet mogelijk is.