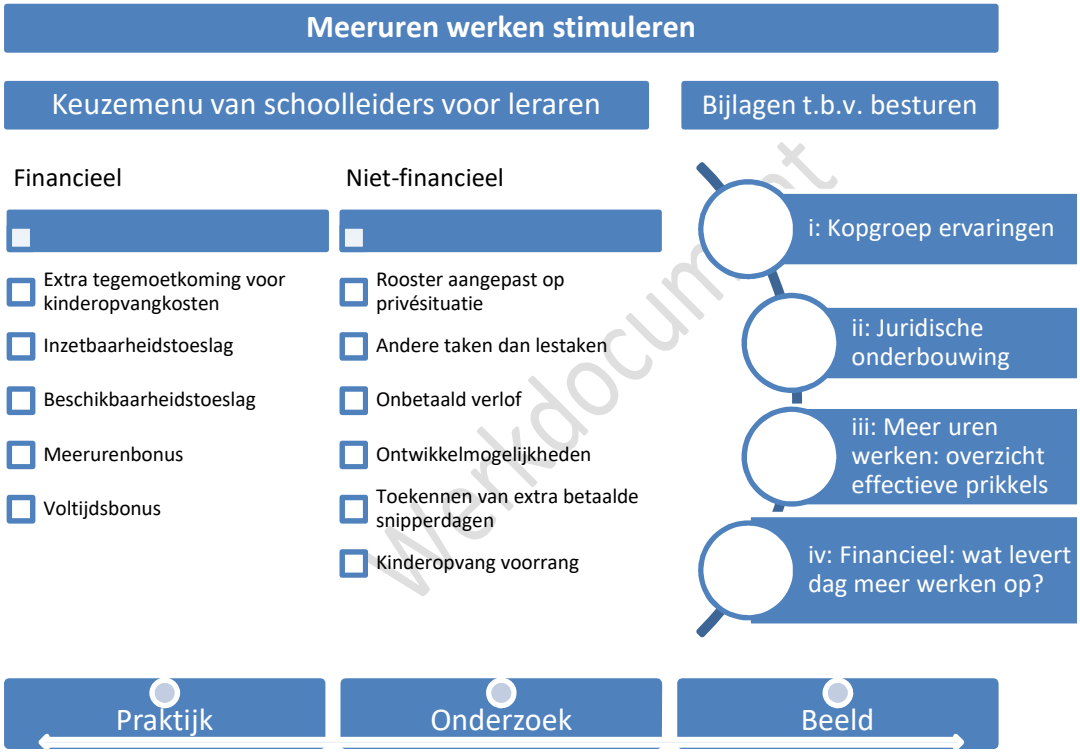
Menukaart voor contractuitbreiding:
Een ondersteunend pakket om meer uren werken te stimuleren

Het doel van dit pakket is om schoolbesturen te ondersteunen om (verder) met meer uren werken stimuleren aan de slag te gaan. De kopgroep is gevormd en sinds januari 2023 in de praktijk aan de slag met het vormgeven van een voltijds- of meerurenbonus. Die praktijkervaring wordt in dit pakket aangevuld met andere relevante informatie. Omdat deze bonus nieuw is, krijgen de scholen begeleiding door bureau BMC en ondersteuning van medewerkers van het ministerie van OCW. Dit pakket bestaat uit:
(i) de ervaringen uit de kopgroep,
(ii) een toelichting op de juridische onderbouwing,
(iii) de uitkomsten uit de vignettenstudie,
(iv) het financiële beeld over wat meer uren werken oplevert en
De meest recente versie van dit pakket staat in de bijlage bij deze brief.

Dit is een werkdocument. Dat betekent dat het wordt bijgewerkt met nieuwe inzichten wanneer deze beschikbaar zijn. *Laatste wijziging: 12 mei 2023*



Werkdocument

Inhoudsopgave

i: Meerurenbonus: overzicht ervaringen kopgroep 3

Samenvatting ervaringen kopgroep 3

Op welke manier zijn de meeruren-maatregelen door de kopgroep opgepakt? 3

Wat hebben kopgroep-besturen overwogen om aan te bieden aan hun leraren? 4

ii: Meerurenbonus: overzicht juridische mogelijkheden 8

Inleiding 8

Varianten van een bonus 8

Wet- en regelgeving 8

Standpunt kabinet 9

Onderbouwing algemeen 9

Onderbouwing door schoolbesturen 10

Juridische hulpvragen tijdens kopgroep(pilot)fase 12

Verschillen in personeelstekort per school binnen een bestuur (10 maart 2023) 12

Bonus invoeren in combinatie met andere maatregelen (10 maart 2023) 12

Mogelijke andere maatregelen (2 mei 2023) 12

a. Minder onderscheidmakende maatregelen 12

b. Onderscheidmakende maatregelen (vergelijkbaar met bonus) 13

Precedentwerking (2 mei 2023) 13

Bijlage ii-b: Samenvatting advies College voor de Rechten van de Mens 14

Bijlage ii-b: Samenvatting Raad van State (bij Miljoenennota 2023) 14

iii. Meer uren werken: overzicht effectieve prikkels 15

Kern van de bevindingen 15

Bonus voor dag meer werken helpt in de bereidheid 16

Methodologie onderzoek ResearchNed 16

Relevante cijfers voor sector primair onderwijs in perspectief 17

iv. Financieel beeld: opbrengst van een dag meer werken 18

Samenvatting 18

Bevindingen marginale druk in combinatie met meest voorkomende situaties in het po 19

Aanpak van de berekeningen 20

Werkdocument

i: Meerurenbonus: overzicht ervaringen kopgroep

Het doel van dit overzicht is beschrijven welke meeruren-maatregelen door de kopgroep zijn overwogen om voor te leggen bij leraren. Dit is een werkdocument omdat de begeleiding van de kopgroep nog loopt. Let op, dit is een beschrijvende weergave, het zegt dus niet of iets mag, of kan of wordt onderschreven door het kabinet. *Laatste wijziging: 10 mei 2023*

De volgende besturen hebben sinds januari 2023 praktijkervaring opgedaan als kopgroep:

- Sophia Scholen
- Innoord
- Scholengroep Holland
- IJmare, Atlant, Fedra (gezamenlijk)
- ATO-scholenkring
- PCPO de Vier Windstreken
- Primo Schiedam
- De Haagse Scholen (DHS)
- Montessori Onderwijs Zoetermeer

Samenvatting ervaringen kopgroep

De kopgroep is nog aan de slag. De conclusie van de afgelopen periode (tot en met april) is dat besturen verschillende maatregelen als een keuzepakket willen aanbieden aan leraren. De genoemde opties uit het veld worden opgenomen in een zogenoemd 'keuzemenu'. In de komende periode gaan we in overleg met besturen het keuzemenu verder samenstellen. De schoolleiders bespreken verschillende opties met hun leraren, waaronder de meerurenbonus, en maken afspraken over meer uren werken en wat daar tegenover staat. Dit alles met als doel de formatie per volgend schooljaar rond te krijgen.

*Keuzemenu van schoolleiders voor leraren (opgehaalde ideeën)**

Werkdocument

***** Het onderscheid van financieel versus niet-financieel is vanuit het perspectief van de leraar. Voor het schoolbestuur kunnen de niet-financiële maatregelen ook geld kosten.

Op welke manier zijn de meeruren-maatregelen door de kopgroep opgepakt?

In november 2022 hebben schoolbesturen zich gemeld voor de kopgroep. In december is de begeleiding ingekocht en na gesprekken en een selecties is het traject in januari gestart. De kopgroep wordt ondersteund met begeleiding door bureau BMC en medewerkers van het ministerie van OCW. Onderzoeksbureau Centerdata evalueert de ervaringen van de eerste lichting schoolbesturen uit de kopgroep.

De kopgroep van 11 besturen heeft met elkaar gemeen dat ze al veel maatregelen ondernemen en hebben ondernomen om de werktijdfactor te verhogen. Er is binnen de besturen een sterke behoefte om ervaringen uit te wisselen. Bestuurders hebben daarom in de kopgroep hun

ervaringen met elkaar gedeeld. Een gemeenschappelijk inzicht is dat een financiële prikkel niet op zichzelf moet staan. Er bestaat een gezamenlijke behoefte aan een brede, op maat gemaakte aanpak, waar een financiële prikkel onderdeel van kan uitmaken. In bijlage iii staan handvatten die daarbij kunnen helpen.

De genoemde maatregelen zijn verzameld en opgenomen in een 'keuzemenu'. De conclusie van de afgelopen periode is dat besturen verschillende maatregelen als een keuzepakket willen aanbieden aan leraren. Daarnaast is er behoefte aan duidelijke kaders om aan te geven wat de speelruimte is die besturen hebben. Wat mag wel geprobeerd worden als bonus voor leraren die meer uren gaan werken en wat kan niet. In bijlage ii is een overzicht te vinden waarin wordt geschetst welke mogelijkheden scholen hebben en hoe zij dit kunnen onderbouwen.

In de komende periode gaan we in overleg met besturen het keuzemenu verder samenstellen. De schoolleiders bespreken verschillende opties met hun leraren en maken afspraken over meer uren werken en wat daar tegenover staat[1]. Ook zal onderzoeksbureau Centerdata de komende periode de evaluatie van de eerste lichting voortzetten en onder andere kijken naar de effecten van de maatregelen uit het keuzemenu.

Wat hebben kopgroep-besturen overwogen om aan te bieden aan hun leraren?
De deelnemende schoolbesturen hebben al diverse maatregelen geprobeerd om de werktijdfactor van hun personeel te vergroten. Hieronder volgt een overzicht met wat besturen mogelijk willen opnemen in het keuzemenu. Er wordt toegelicht wat de schoolbesturen zoal overwogen en soms geprobeerd hebben. Het onderscheid van financieel versus niet-financieel is vanuit het perspectief van de leraar. Voor het schoolbestuur kunnen bij de niet-financiële maatregelen ook kosten horen.

De opsomming is beperkt tot de maatregelen met directe relatie tot het stimuleren van meer uren werken. Besturen in de kopgroep hebben meer onderwerpen ingebracht dan hierboven staan beschreven. Bijvoorbeeld:

- De samenhang met de inzet op zij-instromers.
- Het vergroten van de aantrekkelijkheid van het beroep,
- Wensen over aanpassingen in de onderwijstijd,
- Een parkeervergoeding,
- Voorrang op huisvesting
- Het werk anders organiseren

Werkdocument

[1] In deze handleiding van Het Potentieel Pakken staan stappen die een schoolleider kan volgen bij het voeren van een gesprek. Het Potentieel Pakken (overheid.nl)

Financiële maatregelen

Extra tegemoetkoming voor kinderopvangkosten
Meedenken bij het tegemoetkomen in de kosten van de opvang van kinderen. Mogelijk kan de school een deel van de kosten betalen voor de opvang**.** Een bestuur verkent of zij hier de werkkostenregeling voor kunnen inzetten.

Inzetbaarheidstoeslag
Een bonus geven aan leraren die naast hun werk op de eigen school ook inzetbaar zijn voor andere scholen binnen en buiten het eigen schoolbestuur waar een tekort is. Deze bonus is ingezet door een schoolbestuur.

Beschikbaarheidstoeslag
Leraren die bereid zijn een aantal dagen per maand in te vallen op hun vrije dag, krijgen een opslag op het salaris. Zij houden de afgesproken dagen of dagdelen vrij om beschikbaar te zijn voor het eventueel invallen. De opslag wordt vooraf aan hen uitgekeerd ongeacht of de vervanging zich ook echt voordoet. Deze beschikbaarheidsbonus is gericht op het vergroten van de inzet in een andere vorm dan een vast uur of dag(deel). Het maakt de stap kleiner naar toekomstig structureel meer werken en zorgt voor beschikbare vervangers. Voor de schoolleiding is dit van grote waarde. Het vergroot de flexibiliteit bij de inroostering, waardoor er minder kans bestaat op het niet kunnen invullen van plotselinge vervanging in geval van bijvoorbeeld ziekte. Deze optie is gericht op het vergroten van de beschikbaarheid in een andere vorm dan een vast uur of dag(deel). Dit verkleint mogelijk de stap naar structureel meer werken.

Voltijdsbonus
Een extra financiële prikkel bovenop het salaris voor de uitbreiding van uren naar een voltijdcontract. De invulling ervan is vrij aan de scholen zelf. Men kan bijvoorbeeld kiezen om iedereen die voltijds werkt een bonus te geven, of alleen de docenten die voltijd gaan werken. De hoogte en duur van de bonus is ook vrij om te bepalen. Onderzoek naar welke hoogte en duur van de bonus positieve effecten opleveren worden in bijlage iii besproken.

Meerurenbonus
Een extra financiële prikkel bovenop het salaris voor de uitbreiding van uren. De invulling ervan is vrij aan de scholen zelf. Men kan bijvoorbeeld kiezen om iedereen die een wtf van 0,8 (32 uur) of meer heeft of krijgt door uren uitbreiding een bonus te geven, of alleen de docenten die extra uren gaan werken. De hoogte en duur van de bonus is ook vrij om te bepalen. Onderzoek naar welke hoogte en duur van de bonus positieve effecten opleveren worden in bijlage iii besproken.

Uitgelicht: '*Financiële bonus'*: Een schoolbestuur experimenteert met een financiële bonus. Het bestuur geeft een financiële bonus aan leraren die zich tijdelijk willen inzetten op de eigen of een andere school die binnen hetzelfde bestuur valt om tekorten op te vangen. Dit kan op een van de volgende manieren:
• Tijdelijk, door het mogelijk te maken (minimaal) 1 jaar over te stappen naar een andere school om tekorten op te vangen.
• Tijdelijk, door het uitbreiden van het aantal uren werktijdfactor om meer te kunnen werken op de eigen en/of andere school.
• Tijdelijk, door professionals binnen het schoolbestuur met een onderwijsbevoegdheid die hun eigen werkzaamheden tijdelijk opschorten en (deels) weer voor de groep gaan staan.

De bonus is voor een jaar € 2.310,- netto naar rato van de uitbreiding werktijdfactor of volledig bij overstap naar andere school met dezelfde werktijdfactor. Van deze bonus is tot op heden beperkt gebruik gemaakt.

Uitgelicht*: 'Beschikbaarheidstoeslag':* Sophia Scholen wil in een pilot leerkrachten de mogelijkheid bieden om aan te geven op welke vrije dagen ze kunnen invallen. Dat hoeft geen vaste dag per week te zijn, maar mogen ook enkele specifieke dagen in het schooljaar zijn. Die beschikbaarheid om in te vallen geldt in ieder geval op de eigen en het liefst ook op een andere school. Als beloning voor het beschikbaar houden van een dag (piketdienst), krijgen ze een beloning van zo'n kwart dagloon. Die invalbonus kunnen ze houden indien ze voor de start van de schooldag niet zijn opgeroepen om in te vallen. En komt bovenop de uitbetaling van de extra dag indien ze wel invallen. Uiteraard staat het leerkrachten vrij om zich helemaal niet voor zo'n piketdienst op te geven. Verder wordt gemaximeerd hoeveel leerkrachten zich voor een bepaalde dag kunnen opgeven, al zal dat maximum niet snel in zicht komen indien ze ook op een andere dan hun eigen school willen invallen. Ook andere besturen uit de kopgroep werken deze optie uit.

Niet-financiële maatregelen

Rooster aanpassen op privésituatie
De mogelijkheid geven om leraren later te laten starten op school of eerder te laten stoppen. Dit om leraren de mogelijkheid te geven om bijvoorbeeld hun eigen kinderen naar de opvang te brengen of na school te kunnen ophalen. Deze mogelijkheid wordt door meerdere schoolbesturen uit de kopgroep ingezet in gesprek met leraren. Deze optie wordt ook een effectieve maatregel genoemd in de vignettenstudie in bijlage iii.

Aanpassingen in werkpakket
Leraren de mogelijkheid geven om bij contractuitbreiding andere taken naast de lestaken binnen school op te pakken. Kijk hierbij naar wat mogelijk is op het gebied van formatieruimte, werkuren en takenpakket als onderwijsprofessionals hun aanstelling willen vergroten. Onder andere ook een optie dat een leraar een dag meer gaat werken waarvan de helft lesroostervrij. Waarbij er dus extra tijd voor de klas is, in ruil voor ook tijd op werk die besteed kan worden aan andere taken. Deze laatste optie wordt ook als effectieve maatregel genoemd in de vignetten studie in bijlage iii. Voor meer informatie over welke mogelijkheden er zijn om aanpassingen te maken in het werkpakket, zie het informatiepakket van Stichting Het Potentieel Pakken voor schoolleiders en HR (blz.9).

Onbetaald verlof / extra snipperdagen
Het gaat hierbij om extra dagen bovenop de reguliere vrije dagen of het geven van onbetaald verlof. Op deze manier kan een leraar ook een keer buiten de reguliere vakantieperiode vrij nemen. Voor meer informatie over welke ruimte er is om flexibel (onbetaald) verlof te bieden aan leraren, zie het informatiepakket van Stichting Het Potentieel Pakken voor schoolleiders en HR (blz.9).

Extra betaalde snipperdagen
Praktijkvoorbeeld: Er wordt gedacht aan het verruimen van de flexibiliteit voor fulltimers of leraren die 4 dagen werken. De fulltimer krijgt dan bijvoorbeeld de mogelijkheid om 5 snipperdagen in een schooljaar in te zetten buiten de schoolvakanties en leraren die 4 dagen werken krijgen dan 4 snipperdagen.

Ontwikkelmogelijkheden / opleidingen
Meer ruimte en tijd voor opleidingen en cursussen. De mogelijkheid om buiten de vaste studiedagen een cursus of opleiding te volgen. En meer aandacht voor loopbaanperspectief.

Kinderopvang voorrang
Meedenken bij de opvang van kinderen. Mogelijk kan de school afspraken maken met opvanglocaties voor voorrangsplekken. Ook kan men denken aan opvang binnen school. Het faciliteren van kinderopvang binnen het eigen bestuur, zodat leraren een vertrouwde plek dichtbij werk hebben waar ze hun kinderen kunnen laten opvangen als ze meer gaan werken.

Uitgelicht: '*rooster aanpassen op privé situatie'*: Een schoolbestuur heeft meerdere leraren met jonge kinderen in dienst die in deeltijd werken. De zorg voor de eigen, nog jonge kinderen, is een belangrijke reden om niet snel geneigd te zijn de eigen deeltijdfactor te vergroten. Dit gaat dan ten koste van de zorg voor de eigen kinderen. Het bestuur heeft verschillende mogelijkheden besproken waaronder de mogelijkheid van flexibiliteit in het rooster. In dit voorbeeld is afgesproken dat de leraar later op school kan beginnen en daardoor eerst de eigen kinderen naar school brengen. Door flexibiliteit aan beide kanten is zowel voor de school als de betreffende leraar een werkbare oplossing gevonden.

Werkdocument

ii: Meerurenbonus: overzicht juridische mogelijkheden

Dit juridische overzicht heeft als doel te ondersteunen bij het onderbouwen van een meerurenbonus. Hiermee kan de onderbouwing ervan steviger worden. OCW heeft deze onderbouwing afgestemd met juridische experts van OCW, SZW en BZK. Let wel, er is dus géén waterdichte one-size-fits-all juridische redenering die een voltijds- of meerurenbonus als optie voor eenieder legitimeert. Het is uiteindelijk aan het College voor de Rechten van de Mens en de rechter om te oordelen als iemand stelt te worden benadeeld door de voltijds- of meerurenbonus, bijvoorbeeld omdat hij of zij er geen gebruik van kan maken. Aansluitend op het overzicht staan de vragen die vanuit de kopgroep zijn gesteld.

Laatste wijziging 3 mei 2023

NB De juridische onderbouwing wordt continu aangevuld met de ervaringen van de kopgroep en de uitkomsten van relevante onderzoeken. Dit is nadrukkelijk de onderbouwing in de kopgroepfase.

Inleiding

Een voltijds- of meerurenbonus houdt in dat een werknemer een bonus of extra beloning ontvangt als hij het aantal arbeidsuren per week verhoogt of als hij al boven een bepaald aantal uren werkt. Het doel van deze bonus is om de personeelstekorten in de onderwijssector tegen te gaan. Zo'n bonus kan in verschillende varianten worden ingevoerd. Los van de mogelijke specifieke varianten van de bonus wordt hier een algemeen juridisch kader geschetst, zowel in het algemeen als specifiek voor schoolbesturen. Hierbij is rekening gehouden met de wettelijke bepalingen over onderscheid naar arbeidsduur en geslacht en met de adviezen van het College voor de Rechten van de Mens en de Raad van State.

Varianten van een bonus

Er zijn grofweg vier varianten voor een bonus:

Bonusvarianten	**Voor wisselaars** (voor personeel dat de werktijdfactor verhoogt)	**Voor iedereen** (Voor personeel dat de grotere werktijdfactor krijgt of al had)
Voltijdsbonus (alleen een bonus bij fulltime)	A	C
Meerurenbonus (een bonus voor meer uren werken, bijvoorbeeld 0,8 fte i.p.v. 0,6 fte)	B	D

Werkdocument

Of een bonus juridisch houdbaar is, zal mede afhangen van de gekozen variant. Bonusvariant D zal bijvoorbeeld juridisch haalbaarder zijn dan variant A, maar is wel duurder. Bij alle varianten moeten ook keuzes gemaakt worden over:

- de hoogte van de bonus (een percentage van het salaris of een vast bedrag);
- of de bonus oploopt naar deeltijdfactor (dus voor een vijfde dag werken is de bonus hoger dan voor een vierde dag werken); en
- de duur van de bonus (bijvoorbeeld tijdelijk voor een of twee jaar, met steeds de mogelijkheid tot verlenging).

Wet- en regelgeving

Een werkgever mag in de arbeidsvoorwaarden geen onderscheid maken tussen werknemers op grond van een verschil in arbeidsduur, tenzij een dergelijk onderscheid objectief gerechtvaardigd is. Verder mag de werkgever geen onderscheid maken tussen mannen en vrouwen in de arbeidsvoorwaarden, tenzij het gaat om een *indirect* onderscheid dat objectief gerechtvaardigd wordt. Een voltijds- of meerurenbonus leidt tot onderscheid op grond van een verschil in arbeidsduur en kan leiden tot een *indirect* onderscheid tussen mannen en vrouwen omdat mannen vaker dan vrouwen fulltime werken.

Het onderscheid is objectief gerechtvaardigd als de maatregel voldoet aan deze vereisten:

1. *Legitiem doel*: het onderscheid dient een zwaarwegend doel en de handelswijze die tot het onderscheid leidt, beantwoordt aan een werkelijke behoefte van de instelling.

2. *Geschikt/passend*: het onderscheid is geschikt en passend om het doel te bereiken.
3. *Noodzakelijk*: de handelswijze is noodzakelijk om het doel te bereiken en er is geen minder onderscheidmakend alternatief dat hetzelfde doel bereikt.
4. *Evenredig*: de handelswijze staat in evenredige verhouding tot het doel en de aangetaste belangen.

Standpunt kabinet
Het kabinet heeft geconstateerd dat sprake is van grote personeelstekorten in het (funderend) onderwijs. Het kabinet wil alles op alles zetten om de tekorten te verkleinen. Eén van de manieren om dit aan te pakken, is het stimuleren van meer uren werken door het bieden van een bonus. Het kabinet start daarom met het testen van de bonus in een kopgroep van een aantal schoolbesturen in het primair onderwijs. Schoolbesturen financieren de bonus zelf.

Onderbouwing algemeen
Het verbod om werknemers ongelijk te behandelen (tenzij…) is gericht tot de werkgever. Op de werkgever rust daarom de plicht de zogenaamde objectieve rechtvaardiging te onderbouwen. Deze onderbouwing is nodig als een werknemer (die er niet voor in aanmerking komt) stelt dat sprake is van ongelijke behandeling naar arbeidsduur en/of geslacht.

In het algemeen kan over de objectieve rechtvaardiging gezegd worden:
1. *Legitiem doel*: Het door middel van een bonus stimuleren dat medewerkers in het onderwijs meer uren gaan werken om de grote en groeiende personeelstekorten te verkleinen, is een legitiem doel. Het is voor iedereen in Nederland van groot belang dat het onderwijs uitvoerbaar blijft en dat scholen open kunnen blijven. De huidige en toekomstige personeelstekorten hebben daar een negatieve invloed op; de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs staan onder druk.
2. *Geschikt/passend*: Of een bonus uiteindelijk een geschikt en passend middel tegen het lerarentekort zal blijken, staat nog niet vast. De pilot met een kopgroep van schoolbesturen is juist één van de manieren om meer informatie te krijgen over of een financiële prikkel in welke vorm dan ook, in de praktijk geschikt blijkt om meer uren werken in het onderwijs te stimuleren. Op grond hiervan kan gesteld worden dat de pilot op zichzelf een geschikt en passend middel is om te onderzoeken of een bonusregeling zou helpen. Daarnaast heeft OCW een effectiviteitsonderzoek (vignetten) laten uitvoeren naar de bonus. Hieruit blijkt dat de bereidheid om meer uren te werken, vergroot kan worden door het geven van een financiële prikkel (zie voor verdere bevindingen bijlage iii). Verder is begin februari 2023 een pilot afgerond met de stichting Het Potentieel Pakken. In die pilot is bekeken hoe personeel in het funderend onderwijs gestimuleerd kan worden om meer uren te werken. Daaruit blijkt dat een integrale aanpak nodig is voor verandering.
3. *Noodzakelijk*: De overheid treft uiteenlopende maatregelen om het personeelstekort in het onderwijs te verkleinen. Die maatregelen zien bijvoorbeeld op het bevorderen van (zij-) instroom en het behoud van personeel. De overheid onderzoekt daarnaast andere maatregelen die het aantrekkelijker maken om meer uren te werken, zoals aanpassing van het belasting- en toeslagenstelsel en de stelselherziening in de kinderopvang. Het inrichten en invoeren van dergelijke maatregelen kost tijd (en het is nog niet duidelijk hoeveel resultaten deze maatregelen zullen opleveren). Omdat het personeelstekort op veel plaatsen echt nijpend is waardoor besturen hun formatie niet rond kunnen krijgen en er bijvoorbeeld klassen naar huis gestuurd worden, kan niet gewacht worden op andere minder ingrijpende maatregelen. Een bonus kan op korte termijn ingevoerd worden en effect sorteren. Een bonus kan tijdens de 'overbruggingsperiode' worden ingezet, totdat het niet meer noodzakelijk is om deze bonus in te zetten omdat er minder ingrijpende middelen beschikbaar zijn. Dit betekent dat de maatregel in principe tijdelijk is.
4. *Evenredig*: Het personeelstekort in het onderwijs is een urgent maatschappelijk probleem, waarvan leerlingen en ouders nu al gevolgen ondervinden, en dat de komende tijd in omvang zal toenemen. Hier tegenover staat het belang van de werknemers die door deze maatregel 'achtergesteld' worden doordat zij niet in aanmerking komen voor de bonus. Gezien de urgentie van het probleem is het van belang dat er nu stappen worden gezet om het tekort tegen te gaan en weegt het oplossen van het acute personeelstekort, waarbij het onderwijs in gevaar komt, zwaarder dan het belang van de werknemers die niet in aanmerking komen voor

Werkdocument

de bonus. Ook kan het, als mensen met een bonus meer uren gaan werken, tot gevolg hebben dat de werkdruk omlaag gaat omdat er minder gaten dichtgelopen hoeven te worden. Overigens hangt het af van de gekozen bonusvariant hoe de belangenafweging uitpakt tussen de handelswijze en de aangetaste belangen. Verder zal bijvoorbeeld een tijdelijke bonus eerder evenredig zijn dan een blijvend hogere beloning.

Onderbouwing door schoolbesturen
In aanvulling op de maatregelen die de overheid neemt, is het aan schoolbesturen die een bonus gaan invoeren, om te zorgen voor een goede onderbouwing daarvan. Het risico bestaat namelijk dat medewerkers die niet in aanmerking komen voor de bonus en/of zich ongelijk behandeld voelen, zich hierover zullen beklagen tegen het bestuur en/of een procedure zullen starten.

Belangrijk is dat de onderbouwing zwaarder moet zijn naarmate de keuze voor een instrument meer onderscheid tussen werknemers veroorzaakt. Met name bij de afweging of de maatregel evenredig is, speelt dit een rol. In de tabel met bonusvarianten wordt duidelijk dat een bonus voor iedereen met een bepaalde werktijdfactor, minder snel onderscheid in de hand werkt dan een bonus voor alleen diegenen die meer uren gaan werken. Kiest men voor de laatste variant, dan zijn de eisen aan de onderbouwing zwaarder. Er zal duidelijk moeten blijken waarom het te behalen doel opweegt tegen het onderscheidende effect van deze maatregel

Bij de onderbouwing moet worden ingegaan op alle criteria voor een objectieve rechtvaardiging:
1. *Legitiem doel*: Onderbouw waarom binnen de school een bonus gerechtvaardigd is. Betrek hierbij de omvang van de personeelstekorten (in bepaalde functies) en de gemiddelde werktijdfactor (in bepaalde functies). Hoe groter het tekort en hoe lager de gemiddelde werktijdfactor, hoe sterker de onderbouwing van het bestuur is. Dan is er namelijk veel potentieel tot meer uren werken en draagt dat ook echt bij aan het verkleinen van het personeelstekort.
2. *Geschikt/passend*: Onderbouw waarom binnen de school de gekozen variant van de bonus geschikt/passend is. Hierbij dient aangetoond te worden hoe de voorgenomen maatregel er voor gaat zorgen dat het legitieme doel uit stap 1 bereikt gaat worden. Probeer daarbij zo specifiek mogelijk te zijn. Hier kan ook worden genoemd welke andere varianten er overwogen zijn, en om welke redenen er niet voor deze varianten is gekozen. Geef daarbij aan wat de financiële omstandigheden zijn waarin het school(bestuur) verkeert. De bonusvarianten A, B en C zijn goedkoper dan variant D, waarbij wel moet worden opgemerkt dat uitsluitend financiële overwegingen geen legitimering kunnen vormen om de ene groep werknemers te bevoordelen of te benadelen ten opzichte van de andere groep.
3. *Noodzakelijk*: Onderbouw de noodzakelijkheid van de bonus met een beschrijving van andere (minder onderscheidmakende) maatregelen waarmee het bestuur geprobeerd heeft om tekorten tegen te gaan en meer uren werken te stimuleren. Heeft het schoolbestuur bijvoorbeeld eerder al aan medewerkers gevraagd of zij bereid zijn meer uren te werken (zonder bonus, maar bijvoorbeeld wel met een aantal dagen per jaar calamiteitenverlof, zodat de medewerker bij zorgtaken snel en zonder schuldgevoel vrij kan nemen, of bijvoorbeeld met meer invloed op inroostering)? Of aan (bijna) pensioengerechtigden gevraagd of zij langer willen doorwerken? Daarbij moet de noodzaak van het NU ingrijpen worden onderbouwd, bijvoorbeeld door in te gaan op de omvang van de huidige personeelstekorten en de problemen die deze veroorzaken (zie ook de onderbouwing bij het legitieme doel van punt 1).
4. *Evenredig*: Onderbouw de evenredigheid van de gekozen variant van de bonus. Daarbij moet een belangenafweging worden gemaakt tussen enerzijds de belangen van de deeltijders die de bonus niet krijgen en anderzijds het belang van de sector om urenuitbreiding te stimuleren en zo personeelstekorten te verminderen. Van belang is ook de duur van de maatregel goed te onderbouwen. Een maatregel die enkel geldt voor de 'overbruggingsperiode' tot andere minder onderscheidmakende maatregelen in werking treden, zal eerder evenredig zijn. Voor de kopgroep geldt daarbij nog dat het om een tijdelijk experiment gaat.

Overigens is het verstandig om binnen het gekozen beleid op te nemen dat dit na bepaalde tijd wordt geëvalueerd. Het is van belang om met enige regelmaat te bezien of het personeelstekort (nog steeds) nijpend is en de bonus noodzakelijk blijft. Als blijkt dat de bonus niet leidt tot het

Werkdocument

bereiken van het doel of als blijkt dat er geen urgente personeelstekorten meer zijn, dan kan de grond voor de bonus ontvallen en is de bonus niet langer gerechtvaardigd.

Werkdocument

Juridische hulpvragen tijdens kopgroep(pilot)fase
Laatste wijziging 30 maart 2023

Verschillen in personeelstekort per school binnen een bestuur (10 maart 2023)
Hoewel onderscheid per school een groter verschil in arbeidsvoorwaarden binnen een werkgever kan veroorzaken, kan dit onderscheid volgens ons wel gerechtvaardigd worden.
De bonus moet een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn. Op het moment dat er geen of nauwelijks tekorten zijn op een school, ontbreekt het legitieme doel en de noodzakelijkheid om deze onderscheidende maatregel in te voeren. Onderscheid per school is mogelijk door het verschil in scholen goed te onderbouwen: dat de noodzaak voor een bonus op de ene school ontbreekt en bij de andere aanwezig is, in combinatie met het legitieme doel om lerarentekorten in het land te verkleinen.
Het kan voor komen dat de tekorten op een school die de bonus invoert kleiner zijn dan op een andere school binnen het bestuur. Ook in dat geval kan het onderscheid volgens ons gerechtvaardigd worden, zolang er op de desbetreffende school voldoende noodzaak is voor het invoeren van een bonus.

Bonus invoeren in combinatie met andere maatregelen (10 maart 2023)
Naar ons idee kan een bonus in combinatie met andere maatregelen worden ingevoerd, als eerst andere (minder onderscheidmakende) maatregelen los zijn geprobeerd.
Het invoeren van een bonus leidt tot onderscheid. Bij het invoeren van de bonus is het dus van belang dat alle stappen voor een objectieve rechtvaardiging worden doorlopen en goed worden onderbouwd. Bij het invoeren van de bonus in combinatie met andere maatregelen, is het van belang dat schoolbesturen vooraf moeten onderbouwen welke minder onderscheidmakende maatregelen zij al geprobeerd hebben en dat deze niet of niet voldoende effect hebben. Dit is vooral van belang om de noodzakelijkheid van het invoeren van de bonus te onderbouwen.

Daarnaast is ook in combinatie met andere maatregelen het van belang om de geschiktheid van de bonus te onderbouwen. Zonder dat eerst minder onderscheidmakende maatregelen los zijn geprobeerd, kan er niet goed vastgesteld worden dat de onderscheidmakende maatregel (de bonus) geschikt is om het doel te bereiken.
Het nadeel van het gelijk aanbieden van een pakket aan maatregelen, is dus dat de effectiviteit van een bepaalde maatregel minder goed te meten is (en daardoor de geschiktheid moeilijker te onderbouwen is). Wel kan je redeneren dat de urgentie nu zo groot is, dat de tijd om alle maatregelen een voor een uit te testen er niet meer is. Dit onderbouwt de noodzaak van het instellen van een pakket aan maatregelen. Daarnaast kan het aanbieden van een pakket ook een uitwerking van de proportionaliteit en evenredigheid zijn: er is niet één oplossing. Het voordeel van het pakket is dat in het specifieke geval voor de meest effectieve en minst inbreukmakende maatregel(en) wordt gekozen. Iedere persoon wordt door iets anders getriggerd en weegt bepaalde voordelen anders dan anderen.

Mogelijke andere maatregelen (2 mei 2023)
Voordat een bonus kan worden ingevoerd, moeten eerst minder onderscheidmakende maatregelen geprobeerd zijn. De mate waarin er onderscheid wordt gemaakt verschilt per maatregel. De mate van onderscheid wordt bepaald door de mate waarin deze bepaalde (groepen) werknemers bevoordeelt of benadeelt ten opzichte van andere (groepen) werknemers. Ieder onderscheid, dus bij elke maatregel, moet op dezelfde manier als de bonus worden onderbouwd (in termen van noodzakelijkheid, geschiktheid, etc.). Hoe minder een bestuur het onderscheid kan onderbouwen (bijvoorbeeld vanwege snelheid en het samenvoegen van meerdere maatregelen), hoe meer risico het bestuur loopt. Sommige maatregelen zijn net zo onderscheidmakend als een financiële bonus en kunnen dus pas worden ingezet als andere minder onderscheidmakende maatregelen niet (voldoende) helpen.

Hieronder zijn enkele voorbeelden opgenomen van meer (a) en minder (b) onderscheidmakende maatregelen. Hierbij merken we (nogmaals) op dat een maatregel al snel onderscheid oplevert en dat de mate van onderscheid een grijs gebied is.

a. Minder onderscheidmakende maatregelen

Werkdocument

Het is van belang om te beseffen dat (bijna) alle minder onderscheidmakende maatregelen ook in een bepaalde mate onderscheid maken op grond van arbeidsduur, de een minder dan de ander. Daarom moeten alle ingezette maatregelen onderbouwd worden.
Voorbeelden van minder onderscheidmakende maatregelen zijn:

1. flexibiliteit in het rooster of invloed op roostering
2. het aanbieden van andere taken (aanpassingen in werkpakket)
3. ontwikkelmogelijkheden
4. het aanbieden van een aantal dagen per jaar (extra) calamiteitenverlof,
5. onbetaald verlof bieden

Toelichting:
Ad 1 en 2. Voornamelijk de flexibiliteit in het rooster, invloed op de inroostering en het aanpassen van het werkpakket zijn goede voorbeelden van minder onderscheidmakende maatregelen. Hierbij gaat het niet om het werken van minder uren dan bij de uitbreiding van de wtf hoort, maar bijvoorbeeld om het op de ene dag later beginnen en op de andere dag langer doorwerken.
Ad 3. Bij het bieden van meer ontwikkelmogelijkheden is het advies van het College voor de Rechten van de Mens van belang: *Bovendien zal moeten worden gekeken naar de consequenties van het toekennen van een recht op een aantal uren scholing of het bieden van extra ondersteuning in een klas als een werknemer meer uren werkt. Leidt dit bijvoorbeeld tot (ongewenste) kwaliteitsverschillen tussen docenten met (kleine) deeltijdaanstellingen en docenten die voltijd werken of een grotere deeltijdaanstelling hebben?* De vraag die van belang is, is op welke manier de ontwikkelmogelijkheden ingevuld worden.
Ad 4 en 5. Ook bij het bieden van extra calamiteitenverlof (zodat de medewerker bij zorgtaken snel en zonder schuldgevoel vrij kan nemen) en onbetaald verlof, gaat het om maatregelen die onderscheidmakend zijn. Hoewel minder onderscheidmakend dan bijvoorbeeld de bonus (het betreffen secundaire arbeidsvoorwaarden), moet ook de inzet van deze maatregelen goed onderbouwd worden. Hierbij zou de noodzaak van het calamiteitenverlof goed op individueel niveau onderbouwd kunnen worden.

b. Onderscheidmakende maatregelen (vergelijkbaar met bonus)
Bij maatregelen die net zo onderscheidmakend zijn als een bonus, valt te denken aan:

1. een extra week vakantie
2. extra snipperdagen (is eigenlijk ook vakantie, maar dan niet aaneengesloten)
3. op de extra werkdag later beginnen terwijl je wel voor de hele werkdag betaald krijgt (later beginnen kan wel als de uitbreiding van de wtf kleiner is dan een werkdag, dus bijvoorbeeld een uitbreiding van 0,15 fte i.p.v. 0,2 fte)

Besturen kunnen deze maatregelen wel aanbieden als zij kunnen onderbouwen dat de eerdere minder onderscheidmakende maatregelen geen of onvoldoende resultaat hadden. Deze maatregelen moeten dan verder aan alle 'vereisten' voldoen die ook voor de bonus gelden. Dus dezelfde onderbouwing en dezelfde opties (geldt dit voor iedereen of alleen voor medewerkers die hun wtf uitbreiden etc.).

Precedentwerking (2 mei 2023)
Wat is het risico op precedentwerking, d.w.z., wat is het risico dat een andere medewerker zich ook beroept op een bonus?
Het risico dat een medewerker een procedure start, zal kleiner zijn bij de bonusvariant die voor al het personeel geldt met een bepaalde werktijdfactor (variant D) dan bij een bonusvariant die alleen geldt voor personeel dat zijn wtf uitbreidt (bijvoorbeeld naar fulltime). In het juridische overzicht staat dat het aan schoolbesturen die een bonus gaan invoeren is "om te zorgen voor een goede onderbouwing daarvan. Het risico bestaat namelijk dat medewerkers die niet in aanmerking komen voor de bonus en/of zich ongelijk behandeld voelen, zich hierover zullen beklagen tegen het bestuur en/of een procedure zullen starten." Dit is dus het risico van het invoeren van een bonus. Hoe groot het risico precies is, hangt weer af van de onderbouwing en de gekozen variant.

Werkdocument

Bijlage ii-b: Samenvatting advies College voor de Rechten van de Mens
Link naar het advies van oktober 2021.
Het extra belonen van medewerkers naarmate zij meer werken zal in veel gevallen leiden tot onderscheid op grond van arbeidsduur. Ook kan indirect onderscheid op grond van geslacht optreden. Of onderscheid naar geslacht zich zal voordoen, is in sterke mate afhankelijk van de precieze vormgeving van de getroffen maatregelen. (Als de bonus ook wordt toegekend aan personen die al meer uren werkten, zal geen sprake zijn van onderscheid op grond van geslacht.)

Een dergelijk onderscheid naar arbeidsduur of geslacht mag alleen gemaakt worden als sprake is van een objectieve rechtvaardiging. Voor een objectieve rechtvaardiging is nodig:
1. Een legitiem doel (zwaarwegend doel dat aan een werkelijke behoefte voldoet).
2. De middelen om het doel te bereiken moeten passend/geschikt zijn
3. De middelen om het doel te bereiken moeten noodzakelijk zijn (d.w.z. zijn er alternatieven die dezelfde doelen bereiken, maar die niet of minder onderscheidmakend zijn).
4. De maatregel moet in evenredige verhouding staan tot het doel.

Het is aan werkgevers en/of cao-partijen om te bepalen of de in te zetten arbeidsvoorwaarde op dat moment objectief is gerechtvaardigd.

Ad 1. Met de huidige en toekomstige personeelstekorten is het stimuleren dat medewerkers meer uren (gaan) werken in zijn algemeenheid een legitiem politiek streven. Ook het doel om de economische zelfstandigheid van vrouwen te bevorderen door te stimuleren dat zij meer uren gaan werken, is legitiem.
Ad 2. Er moet eerst (per sector en per instelling waar het wordt ingevoerd) nader worden onderzocht of het geven van een bonus daadwerkelijk tot de gewenste urenuitbreiding zal leiden. Er is nu onvoldoende onderbouwing. Een eenmalige bonus zal niet snel geschikt zijn, omdat het verwachte effect gering zal zijn. Een hoger uurloon over bijvoorbeeld de vierde en/of vijfde dag kan wel geschikt zijn, omdat dit meer structureel is.
Ad 3. Als blijkt dat de bonus het gewenste effect heeft, moet worden bekeken of er geschikte alternatieven zijn en of de regeling in een evenredige verhouding met het doel staat. Een bonus zal niet snel noodzakelijk zijn. Uit het rapport van de werkgroep IBO Deeltijd blijkt namelijk dat er alternatieven zijn voor een bonus die niet onderscheidmakend zijn (o.a. kinderopvangtoeslag, inkomensafhankelijke combinatiekorting, kinderbijslag, verbeteren en aanpassen van (toegankelijkheid van) kinderopvang en onderwijs, flexibele werktijden, verlofregelingen en verlofmogelijkheden)
Ad 4. De belangen van deeltijders die de bonus niet krijgen moeten worden afgewogen tegen het belang van de sector om urenuitbreiding te stimuleren en zo personeelstekorten te verminderen.

Als een bonus wordt ingevoerd, moet duidelijk zijn welk deel van het loon afhankelijk is van de arbeidsmarktkrapte en de toeslag moet worden afgebouwd als de krapte verdwijnt.

Bijlage ii-b: Samenvatting Raad van State (bij Miljoenennota 2023)
Link naar het advies van september 2022
Overheid en werkgever hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de arbeidsmarktproblematiek aan te pakken. Nederlanders werken, ook internationaal gezien, vaak in deeltijd. Het gaat om een individuele afweging die vanuit collectief oogpunt niet altijd optimaal is. Er is een cultuurverandering noodzakelijk in het denken over deeltijdwerken. Er is een taak voor de overheid en voor werkgevers:
- De overheid moet regelingen inrichten op het aantrekkelijker maken van meer uren werken. Het gaat vooral om het belasting- en toeslagenstelsel (lonender maken van meer uren werken), de kinderopvang, schooltijden en verlofregelingen.
- Werkgevers kunnen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden verbeteren. Ook goed werkgeverschap speelt een belangrijke rol, bijvoorbeeld door rekening te houden met de behoefte aan flexibiliteit van werknemers i.v.m. zorgtaken en door regeldruk te verlagen.

Eén van de mogelijkheden om meer uren werken te stimuleren is het invoeren van een meerurenbonus. In beginsel kan dit niet i.v.m. de gelijke behandelingswetgeving. Afwijking van de wetgeving is mogelijk als hiervoor een rechtvaardigingsgrond bestaat. Met de huidige arbeidsmarktkrapte is het bevorderen van het vergroten van het aantal uren een gerechtvaardigde doelstelling van beleid. De overheid kan de toelaatbaarheid van een dergelijke maatregel bevorderen door nauwkeurig de sectoren (en zo nodig functies) te benoemen waar een dergelijke financiële prikkel gerechtvaardigd kan zijn.

Werkdocument

iii. Meer uren werken: overzicht effectieve prikkels

Het doel van dit overzicht is beschrijven welke *meeruren-maatregelen* aantrekkelijk zijn voor leraren. Is er bereidheid onder leraren om meer te werken? Zijn leraren gevoelig voor financiële prikkels? Of zijn er andere niet financiële extra's die de bereidheid om meer te werken onder leraren kan vergroten? De onderbouwing is op basis van de bevindingen van het vignettenonderzoek door ResearchNed. De bevindingen hieronder zijn op basis van dit onderzoek tenzij anders vermeld. Dit overzicht wordt nog aangevuld als het ook nog lopende vignettenonderzoek voor de zorg door Berenschot relevante inzichten oplevert.

Laatste wijziging 3 mei 2023

Kern van de bevindingen

- Er is bereidheid onder leraren om meer te gaan werken. Ruim een kwart van de ondervraagde deeltijd-leraren wil de komende vijf jaar waarschijnlijk of zeker wel meer werken.
- De bereidheid om meer uren te werken kan vergroot worden door het geven van een financiële prikkel. Het effect van een financiële prikkel op de intentie om meer uren te werken neemt toe met zowel de hoogte als de duur ervan. Het effect van de hoogte blijkt daarbij sterker dan het effect van de duur. Een hoge bonus met een korte duur heeft in het algemeen meer effect dan een lagere bonus met een langere duur.
- Andere prikkels kunnen vergelijkbaar of meer effectief zijn dan met name de lagere bonussen voor de overweging om meer uren te gaan werken. De mogelijkheid om werk en privé af te stemmen heeft van de andere prikkels het meeste effect. Dit wordt gevolgd door de mogelijkheid extra uren te besteden aan een andere rol dan voor de klas en gratis kinderopvang voor de extra gewerkte uren. Gratis kinderopvang[2] heeft logischerwijze vooral een effect bij leraren met zorgtaken voor jonge kinderen.
- Als er financiële ruimte is voor hogere bonussen (250 of 400 euro netto per maand voor een hele dag extra werken per week), dan voegt vooral de combinatie met het afstemmen met werk en privé substantieel toe aan het effect van de losstaande financiële prikkels: een circa 10 procentpunt hogere intentie dan alleen het effect van de bonus.
- Het is belangrijk om het gesprek over contractuitbreiding aan te (blijven) gaan. Bijna de helft van de ondervraagde leraren heeft in de afgelopen jaren niet zo'n gesprek gehad, terwijl bijna een kwart van hen desgevraagd aangeeft wel open te staan voor een contractuitbreiding.
- De onderzoekers hebben ook gekeken naar of en in welke mate de gevoeligheid voor (financiële) prikkels verschilt naar achtergrondkenmerken. Dat geeft de volgende uitkomsten:
    - Naar geslacht blijkt dat vrouwen sterker reageren op de voorwaarde dat extra gewerkte uren kunnen worden afgestemd op de privésituatie.
    - Leraren ouder dan 55 jaar hebben minder vaak de intentie om meer te werken, ongeacht de prikkel. De resultaten voor leraren tot 35 jaar en leraren tussen 35 en 55 jaar ontlopen elkaar weinig; de jongste leraren zijn enkel significant vaker geneigd meer te werken in het geval van gratis kinderopvang of een bonus van 400 euro netto per maand.
    - Leraren met zorgtaken voor jonge kinderen (<12 jaar) zijn gevoeliger voor prikkels (zowel een bonus als aanvullende voorwaarden) dan andere leraren. Als nader onderscheid wordt gemaakt naar de groep leraren met kinderen jonger dan 4 jaar, dan blijkt dat die nog sterker reageren op gratis kinderopvang dan de groep leraren met de zorg voor kinderen in de leeftijd van 4-12 jaar.
    - Leraren zonder vast contract zijn na prikkels significant vaker bereid om meer uren werken dan leraren met een vast contract; de initiële intentie om meer uren te werken is bij deze groep echter ook al hoger dan bij andere leraren.
    - Geen significante verschillen in de gevoeligheid voor prikkels zijn gevonden bij de uitsplitsing naar deeltijdfactor, naar huishoudinkomen, naar regio (Noord, Midden en Zuid), en naar tekortvakken versus niet-tekortvakken (in het vo).

2 In het onderzoek is de maatregel 'gratis kinderopvang' voorgelegd. Het streven van het Kabinet is om de kinderopvang beter betaalbaar te maken (voor werkende ouders een vergoeding van 96% tot de maximum uurprijs) vanaf 1 januari 2027.

Werkdocument

- Ruim 70 procent van deeltijders wil (zeker of waarschijnlijk) niet meer werken. Echter, uit de analyses blijkt dat ruim de helft van de leraren die aanvankelijk (zonder prikkel) niet meer wil gaan werken, met minimaal één van de voorgelegde prikkels kan worden overgehaald om (waarschijnlijk) wel meer uren te werken.

Bonus voor dag meer werken helpt in de bereidheid
Uit het onderzoek blijkt dat een meerurenbonus verschil kan maken in de bereidheid van leraren om meer te werken. Een hogere bonus in combinatie met een langere duur weet het meeste effect te sorteren. Onderstaande tabel laat zien welk percentage van de ondervraagde deeltijdleraren bereid is om voor een financiële prikkel waarschijnlijk of zeker wel een dag meer te werken.

Tabel 1: Percentage deeltijdleraren dat bereid is waarschijnlijk of zeker wel een dag meer te werken met financiële prikkel (N= 9.883)[3]

	1 jaar lang	3 jaar lang	5 jaar lang
150 netto per maand	11%[4]	17%	18%
250 netto per maand	22%	29%	30%
400 netto per maand	38%	43%	45%

Beter kunnen afstemmen extra gewerkte uren op privé helpt ook
Ook een niet financiële prikkel kan leraren bewegen om meer te gaan werken. Onderstaande tabel laat zien wat niet-financiële prikkels kunnen doen met de bereidheid om meer te werken, zowel in combinatie met een bonus als zonder bonus.

Tabel 2: Percentage deeltijdleraren dat bereid is waarschijnlijk of zeker wel een dag meer te werken met een aanvullende overheidsprikkel (N= 10.972). Bedragen zijn netto per maand.

	Geen geld extra	1 jaar, 150,-	3 jaar, 150,-	5 jaar, 150 ,-	1 jaar, 250 ,-	3 jaar, 250 ,-	5 jaar, 250 ,-	1 jaar, 400,-	3 jaar, 400,-	5 jaar, 400,-
Uren afstemmen privé	33%	22%	25%	26%	33%	40%	40%	47%	51%	53%
Gratis kinderopvang	18%	16%	21%	22%	26%	32%	34%	40%	47%	49%
Extra uren niet voor de klas	27%	17%	23%	26%	29%	34%	36%	42%	46%	51%

1 Er is voor de extra gewerkte uren ruimte om deze af te stemmen op uw privésituatie (bijv. iets later kunnen beginnen of snipperdagen buiten schoolvakanties kunnen opnemen, 2 Er is gratis kinderopvang beschikbaar voor de extra gewerkte uren, 3 Er is gelegenheid om extra gewerkte uren te besteden aan een rol dan voor de klas (bijv. tijd voor schoolontwikkeling, coördinatie of een expert-rol).

Methodologie onderzoek ResearchNed

Meer dan 12.000 leraren in het po, vo en mbo hebben de vragenlijst compleet ingevuld, de resultaten van de vragenlijst zijn geanalyseerd over 11.309 respondenten[5]. De groep respondenten is – gelet op de omvang en hun achtergrondkenmerken - een voldoende goede afspiegeling van de lerarenpopulatie in het po, vo, en mbo.

De vragenlijst bestond uit twee delen: een deel met reguliere vragen en een deel met vignetten. Het eerste deel van de vragenlijst vraagt leraren onder meer naar factoren en motieven om wel of

[3] De verschillen in resultaten tussen de sector po, vo en mbo zijn gering. Daarom worden de sectoroverstijgende cijfers gepresenteerd.
[4] De percentages liggen hoger als het gaat om contractuitbreiding voor een halve dag. Bij de vraag naar de intentie om een halve dag extra te werken is verduidelijkt dat dan de bonus ook de helft is in vergelijking met een hele dag extra werken.
[5] Meer dan 18.000 leraren hebben de vragenlijst gestart. De vragenlijst is vroegtijdig gestopt bij leraren die voltijd werken (>0,9 fte). Daardoor bleven er meer dan 14.000 leraren over, waarvan er 12.420 leraren de vragenlijst compleet hebben ingevuld. Vervolgens hebben er nog twee selecties op de dataset plaatsgevonden en zijn alleen de respondenten meegenomen die: 1) binnen de beroepsbevolking vallen (15-75 jaar) en 2) die contractueel gezien een dag meer kunnen werken (<0,8 fte). De resultaten van de vragenlijst zijn daarom geanalyseerd over 11.309 respondenten. Let op: het vignettendeel is voor 10.972 respondenten geanalyseerd.

niet meer te willen gaan werken en naar enkele achtergrondkenmerken. Het tweede deel bestaat uit de vignetten. Leraren hebben een aantal condities (een bonus *of* niet financiële extra zoals gratis kinderopvang *of* een combinatie) voorgelegd gekregen, met daarna steeds de vraag: *Hoe waarschijnlijk is het dat u onder deze voorwaarden [een halve dag/een hele dag] meer zou gaan werken?*

Een leraar die de vragenlijst invult krijgt - naast de nul conditie - willekeurig zes vignetten voorgelegd. Door de randomisering zijn alle vignetten in totaal ongeveer even vaak voorgelegd en relatief ook ongeveer even vaak onder diverse groepen zoals vrouwen en mannen.

In de vignettenanalyse zijn de respondenten die initieel al 'zeker wel' meer willen werken (intentie zonder prikkel) *niet* meegenomen (3%). Dit is gedaan omdat deze personen toch al zeker meer willen werken, zonder dat een prikkel iets kan toevoegen. Voor de vignettenanalyse bleef daardoor een totaal van 10.972 respondenten over.

Relevante cijfers voor sector primair onderwijs in perspectief

In 2022 is er in het primair onderwijs naar schatting een tekort van ongeveer 9.700 fte leraren[6]. In totaal werken er in het po 2021-2022 zo'n 93 duizend fte leraren. In het po werkt ongeveer een kwart van de leraren in het po voltijd. Dit betekent dat er van de ca. 129.000 leraren in het po zo'n 35.000 voltijd werken.

Om het in perspectief te plaatsen: In het vo en mbo werkt ongeveer een derde van de leraren die voltijd. In andere beroepen in Nederland zien we dat gemiddeld de helft van de Nederlanders voltijd werkt. Het aandeel voltijdwerkenden is met 61 procent het grootst onder de 25- tot 35-jarigen. Jongeren en 65-plussers zijn juist vaker werkzaam in deeltijdbanen[7].

Om de indeling in fte iets tastbaarder te maken: het gaat hier respectievelijk om gemiddeld 1, 2, 3, 4 of 5 dagen per week.

Figuur 1.2 Gemiddelde omvang aanstelling leraren in fte per onderwijssoort op 1 oktober 2011-2021 (Bron: DUO)

[6] Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po, vo en mbo 2022 | Rapport | Rijksoverheid.nl
[7] https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/08/meer-dan-de-helft-werkt-voltijds

iv. Financieel beeld: opbrengst van een dag meer werken

Dit overzicht heeft als doel te beschrijven wat een dag meer werken een leraar in het primair onderwijs oplevert. De resultaten blijven een abstractie van de werkelijkheid. Het is dus belangrijk dat iedere medewerker die benieuwd is naar zijn of haar specifieke situatie de werkzorgberekenaar invult. OCW heeft de opzet en uitkomsten van deze beelden afgestemd met de experts van SZW.
Laatste wijziging 3 mei 2023

Samenvatting
In hoeverre meer werken financieel loont, gaat over de vraag hoeveel een werkende onder aan de streep overhoudt van die extra werkuren. Dit is in beeld gebracht omdat er vanuit leraren met regelmaat signalen komen dat extra werken onvoldoende loont.

Grofweg kunnen de huishoudsituaties worden opgedeeld in twee groepen:
1) De voorbeeldhuishoudens met kinderen ouder dan twaalf jaar of zonder kinderen, houden aan een dag meer werken netto zo'n 440 tot 510 euro per maand over. Uitgaande van de kenmerken van huishoudenssituaties in het po is de inschatting dat het om circa 6 op de 10 huishoudens in het po gaat. Het percentage van het extra bruto inkomen dat zij zelf overhouden aan een dag meer werken is met iets minder dan 50% vergelijkbaar met de meeste (werkende) mensen in Nederland[8].
2) De voorbeeldhuishoudens met kinderen jonger dan twaalf jaar, houden 330 tot 460 euro per maand over. Uitgaande van de kenmerken van huishoudenssituaties in het po is de inschatting dat het om circa 3 op de 10 huishouden in het po gaat. Als hun kinderen daarbij een extra dag naar de dagopvang of de bso gaan, dan blijft er netto zo'n 90 tot 300 euro over per maand. Het aantal gezinnen met jonge kinderen is in het po bijna twee keer zo groot in vergelijking met de rest van Nederland: 35% in het po ten opzichte van 17% in Nederland. Dit laat zien dat het voor sommige leraren die een extra dag formele kinderopvang nodig hebben, relatief weinig loont om een dag meer te werken. Binnen de groep voorbeeldhuishoudens met kinderen tot 12 jaar zijn de uitkomsten meer gespreid dan binnen de andere groep vanwege de afbouw van het kindgebonden budget en de kinderopvang toeslag.

Voorbeeldhuishoudens*	**Percentage dat van iedere extra euro overblijft**	**Bedrag dat netto overblijft per maand**
Leraren zonder kinderen jonger dan 12 jaar	*41 tot 47%*	*440 tot 510 euro*
Leraren met jonge kinderen onder de 12 jaar	*31 tot 43%*	*330 tot 460 euro*
Leraren met jonge kinderen die een extra dag naar de opvang gaan	*9 tot 28%*	*90 tot 300 euro*

**Bron: CBS en SZW, bewerking OCW. De percentages en bedragen die benoemd worden in de tabel zijn gebaseerd op representatieve voorbeeldhuishoudens binnen het po.*

Bovenstaande uitkomsten zijn gebaseerd op marginale druk berekeningen voor een twaalftal meest voorkomende huishoudens (van het onderwijspersoneel in het po). Deze voorbeeldhuishoudens zijn bepaald op basis van een door het CBS geschetst beeld van de populatie in het po.
De marginale druk is uitgewerkt met hulp van het ministerie van SZW. Marginale druk betekent hoeveel van een extra verdiende euro iemand kwijt is aan belastingen en op- of afbouw van inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen.[9] Een lagere kinderopvangtoeslag als gevolg van een hoger inkomen wordt hierin meegenomen, maar de netto kosten[10] voor als er extra kinderopvang wordt afgenomen niet. Dat is wel relevant voor een leraar die bij een extra dag werken ook een extra dag kinderopvang afneemt en daarom zijn deze extra kosten ook in beeld gebracht.

[8] Kamerstuk 29544-1174, Aanvullende maatregelen aanpak arbeidsmarktkrapte
[9] Zie Kamerstuk 29544-1174 van de Minister van SZW over het meer lonen van werk de rol van marginale druk.
[10] Deze netto kosten bestaan uit kosten voor een dag extra kinderopvang gesaldeerd met de kinderopvangtoeslag over deze kosten.

Vervolg
Er volgt nog een nieuwe dataset van het CBS. Deze heeft twee verfijningen: de deeltijdfactor is uitgesplitst naar het aantal werkdagen. En het personeel wordt onderscheiden naar functie, zodat we leraren specifiek kunnen zien. Deze nieuwe dataset levert naar verwachting een nog duidelijker en representatiever beeld op.

Bevindingen marginale druk in combinatie met meest voorkomende situaties in het po
Bij wat meer werken financieel betekent voor een leraar, is rekening gehouden met het gemiddelde maandsalaris van ruim 5.100 euro op basis van voltijd. Een extra werkdag levert dan maandelijks ruim 1.000 euro bruto op.

Voor de meeste werkenden in Nederland (65%) ligt de marginale druk tussen de 40 en 60 procent.

Bij de meest voorkomende (voorbeeld)huishoudens van leraren in het po ligt de marginale druk tussen de 50 en 70%. Van de extra dag die deze leraren gaan werken houden zij netto tussen de 330 en 510 euro per maand over. Er zitten grote verschillen tussen de voorbeeldhuishoudens zonder kinderen of met kinderen ouder dan twaalf jaar en met kinderen onder de twaalf jaar. Hieronder worden de verschillende voorbeelden verder toegelicht.

Geen kinderen
De voorbeeldhuishoudens van leraren zonder kinderen houden onder aan de streep tussen de 490 en 510 euro per maand over aan een dag extra werken per week. Zij hebben een marginale druk van circa 53%. Ter vergelijking, 65% van de werkenden in Nederland heeft een marginale druk tussen de 40% en 60%. Deze groep in het po heeft dus een vergelijkbare marginale druk als de meeste werknemers in Nederland.

Kinderen ouder dan twaalf jaar
De voorbeeldhuishoudens van leraren met kinderen ouder dan twaalf jaar houden evenveel over als de voorbeelden zonder kinderen, tenzij het huishoudinkomen nog niet te hoog is om kindgebonden budget te ontvangen (bij twee kinderen van 13 en 14 jaar is het kindgebonden budget voor partners met een huishoudinkomen vanaf ca. 98.000 euro nul euro). Dit komt omdat het kindgebonden budget bij een inkomensstijging afneemt. Bij het voorbeeld huishouden dat nog recht heeft op kindgebonden budget, resteert van een extra dag werken per week een inkomensstijging van 440 euro per maand na belastingen en toeslagen. De marginale druk is dan 59%. Deze voorbeelden zitten ook binnen de range die de meeste werkenden ervaren aan marginale druk, maar wel aan de bovenkant.

Kinderen jonger dan twaalf jaar
De voorbeeldhuishoudens van leraren met kinderen jonger dan twaalf jaar gaan allemaal uit van het gebruik van drie dagen kinderopvang. Deze huishoudens houden netto tussen de 330 en 460 euro per maand over aan een extra dag werken per week. Zij hebben een marginale druk tussen de 55% en 70%, waarbij de marginale druk met name hoger is wanneer beide kinderen naar de dagopvang gaan (leeftijd 0 tot 4 jaar). De netto kosten zijn hoger voor dagopvang dan voor bso en zijn hoger naar mate het huishoudinkomen hoger ligt. Voor de bso (4 tot 12 jaar) liggen de kosten dus een stuk lager en valt ook de marginale druk lager uit. De marginale druk is dus vooral hoger in de eerste vier jaar dat de kinderen nog naar de dagopvang gaan en ligt daarna lager. Deze voorbeelden vallen deels in de range boven 60% zoals 13% van alle werkenden in Nederland. De marginale druk is zonder de kosten voor een eventuele extra dag kinderopvang. Voor de voorbeeldhuishoudens liggen deze extra netto kosten tussen de 100 en 320 euro per maand (zie tabel 1). Dit betekent dat als zij een extra dag formele kinderopvang nodig hebben zij netto tussen de 90 en 300 euro per maand overhouden.

Het verschil van marginale druk tussen leraren verklaart mede waarom verschillende beelden bestaan over wat meer werken doet voor de portemonnee: het netto extra geld dat een dag extra werken oplevert, verschilt van leraar tot leraar.

Werkdocument

Aanpak van de berekeningen
De vraag is: wat levert meer uren werken een leraar op? Het is niet realistisch om dit voor 190.000 medewerkers in het po uit te rekenen. Aan de hand van door CBS aangeleverde cijfers over de werkende populatie in Nederland is gekeken naar hoe de huishoudens binnen het po eruit zien. Uit analyse van CBS data blijkt dat de onderwijspopulatie in het po relatief homogeen is. De top drie meest voorkomende groepen verklaren samen 57% en de top twaalf zo'n 90%. Zo hebben de huishoudens binnen deze top twaalf een huishoudinkomen ofwel tussen de 50 en 100 duizend euro per jaar of van meer dan 100 duizend euro per jaar. Daarnaast hebben 9 van de 12 huishoudens een koopwoning. En zijn er twee huishoudens waarbij de leraar de enige persoon met een inkomen binnen het huishouden is. Zo'n 10% van de huishoudens in het po is zeer verschillend van elkaar. Deze groep is buiten de scope gehouden. Voor de cijfers in dit overzicht geldt dus dat ze zijn gebaseerd op een groep van 90% van de totale populatie in het po.

Het ministerie van SZW heeft voor voorbeelden uit de meest voorkomende situaties de marginale druk in beeld gebracht. Marginale druk betekent hoeveel van een extra verdiende euro iemand kwijt is aan belastingen en op- of afbouw van inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen.[11] Dit is exclusief kosten voor extra kinderopvang.
Voor de kosten van de extra kinderopvang is een schatting gemaakt, zie onderstaande tabel. In die schatting is uitgegaan van de gemiddelde uurtarieven zoals bekend in maart 2023 o.b.v. de uurtarieven die ouders zelf aan de dienst Toeslagen hebben doorgegeven. Deze tarieven zijn daarom afhankelijk van de tijdigheid waarmee ouders de nieuwe tarieven doorgeven.

Tabel 1: Overzicht kosten extra dag kinderopvang voor 6 voorbeelden met kinderen onder de twaalf

Bruto huishoudinkomen	Aantal kinderen op opvang	Marginale druk	Extra netto inkomen	Kosten extra ko	Extra netto inkomen bij extra ko
€125.000	2 dagopvang	61,5%	€4.948	€3.846	€1.102
€125.000	2 bso	56,7%	€5.564	€1.924	€3.640
€125.000	1 dagopvang 1 bso	60,6%	€5.062	€3.485	€1.577
€85.000	2 dagopvang	69,1%	€3.970	€2.357	€1.613
€85.000	2 bso	63,6%	€4.675	€1.244	€3.431
€85.000	1 dagopvang 1 bso	68,1%	€4.108	€2.145	€1.963

Werkdocument

De resultaten blijven een abstractie van de werkelijkheid. Om van de meest voorkomende groepen naar uitgewerkte voorbeelden te komen, zijn de volgende aannames gemaakt:

[11] Zie Kamerstuk 29544-1174 van de Minister van SZW over het meer lonen van werk de rol van marginale druk.

Huishoudens
In de dataset van het CBS zijn de hoofdkostwinnaar en de andere persoon met een inkomen ingedeeld in twee verschillende categorieën. Deze zijn voor het onderscheiden van de meest voorkomende groepen allebei los geteld. Het is dus mogelijk dat er huishoudens dubbel zijn meegenomen wanneer beide verdieners een onderwijsbaan in het po hebben.

Huishoudinkomen
In de dataset van CBS zijn huishoudinkomens in verschillende bandbreedtes opgenomen. In onze voorbeelden hebben wij voor de volgende voorbeelden gekozen. In de groep tussen 50 duizend en 100 duizend: variant voor 50 duizend en 85 duizend. In de groep 100 duizend of meer gekozen voor 125 duizend.

Aantal uren dat leraar werkt
Het aantal uren is gekozen op basis van de gemiddelde werktijdfactor van de deelnemende scholen in de meerurenbonus kopgroep. Dat is 0,7 (28 uur). Bij de situaties met één persoonshuishouden is dit bijgesteld naar een werktijdfactor van 0,8 (32 uur), omdat het gaat om een huishoudinkomen tussen de 50 en 100 duizend euro.

Salaris leraar
Dit bestaat uit de gemiddelde beloning van 5.100 euro. Dat is het salaris met alle vaste componenten erbij in 2023. Dat is voor het structurele beeld opgehoogd met een ruwe aanname van een salarisverhoging van ca. 4%. Dat is waar nodig omgerekend naar aantal werkzame uren (zoals 28 of 32).

Salaris partner
Afhankelijk van huishoudinkomen aangenomen dat dit 40 duizend of 80 duizend is (o.b.v. 40 uur p/w). Het aantal uur dat de partner werkt maakt voor het extra netto besteedbaar inkomen per maand verder niet uit.

Pensioenpremie partner
Gerekend met 8,10% (pensioenpremie werknemers in de marktsector obv CPB raming CEP 2023)

Aantal kinderen
Wanneer het huishouden kinderen heeft is gerekend met de aanname dat het gaat om twee kinderen.

Leeftijd kinderen
Op basis van indeling CBS schattingen gemaakt. Categorieën CBS: nul tot vier; vier tot twaalf; zowel nul tot vier als vier tot twaalf; en geen kinderen/ kinderen ouder dan twaalf jaar. Voor 2 kinderen is aangehouden: voor nul tot vier: 1 en 2 jaar, voor vier tot twaalf: 7 en 9 jaar; voor zowel nul tot vier als vier tot twaalf: 1 en 7 jaar en voor ouder 12 jaar: 13 en 14 jaar.

Aantal dagen kinderopvang (dagopvang en bso)
Aanname dat kinderen bij 3,5 dagen werken 3 dagen naar opvang gaan. Bij meer uren werken niet standaard uitgegaan van een dag extra opvang. De kosten van een eventuele extra dag kinderopvang staan apart vermeld bij de voorbeelden waar dit van toepassing is.

WOZ-waarde, hypotheek rente en huur
Hiervoor geldt dat deze variabelen geen effect hebben op de marginale druk voor deze voorbeelden. Dat komt doordat ze allemaal een te hoog inkomen hebben voor huurtoeslag en de leraar een inkomen heeft ruim binnen de eerste schijf, waardoor bij een extra dag werken ook de hypotheekrenteaftrek niet wijzigt (die wordt lager bij overgang van de eerste naar de hoogste schijf).