

Onderwijstijd: 1040 klokuren per jaar

In de wet (WVO art.11) is bepaald dat leerlingen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs jaarlijks 1040 klokuren les moeten krijgen. De redenering loopt als volgt. Volgens het Inrichtingsbesluit WVO (art.16) hebben leerlingen maximaal 60 werkdagen vakantie (exclusief maximaal acht erkende feestdagen). Het wettelijk voorgeschreven schoolprogramma omvat dus jaarlijks circa 39 vijfdaagse werkweken. Een modale school heeft een lesweek van 32 les-uren ad 50 minuten (= $26\frac{2}{3}$ klokuren = $5\frac{1}{3}$ klokuren per dag). Welnu: 39 weken ad $26\frac{2}{3}$ klokuren is 1040 klokuren. Scholen die niet aan deze norm voldoen, riskeren een boete. De VO-raad heeft op 12/10/2007 uitgesproken dat de 1040-norm onwerkbaar is en dat deze norm verlaagd moet worden.¹ Maar is dat ook in het belang van de leerling?

a) Studielast (goedbestede werkweken). Het is in het belang van de leerlingen dat ze iets leren en dat ze aan het eind van hun schoolloopbaan een redelijk niveau hebben behaald. Het eindexamen garandeert dat slechts tot op zekere hoogte, want het percentage geslaagden wordt landelijk over de jaren heen gelijk gehouden. Het gemiddeld behaalde eindniveau kan dus ongemerkt over de jaren heen zakken. Bovendien kan het eindexamen niet garanderen dat leerlingen een brede (basis-)vorming doormaken. Daarom is er veel voor te zeggen niet alleen het behaalde eindniveau maar ook de omvang van het programma te normeren: door middel van een maat voor de *studielast*, bijvoorbeeld 39 goedbestede werkweken per cursusjaar. Net zoals in het hoger onderwijs, waar men uitgaat van 42 goedbestede werkweken (1680 bruto-uren per cursusjaar) voor de mediane student.

b) Contacttijd als indicator van studielast. In het basis- en voortgezet onderwijs worden de leerlingen intensief begeleid. Het is dan niet zo'n gek idee om "goedbestede werkweek" te operationaliseren als contacttijd. Daarbij veronderstelt men dat elk klokuur contacttijd door de bank genomen nog één à twee kwartier huiswerktijd genereert. Dus op het eerste gezicht klinkt het niet zo gek dat scholen in de onderbouw jaarlijks $39 \times 26\frac{2}{3}$ klokuren contacttijd zouden moeten programmeren. Niet alleen is die 1040 klokuren een aardige indicator van de jaarlijkse studielast, maar ook van het geboden *serviceniveau* (de mate waarin leerlingen door bekwaam onderwijspersoneel ondersteund worden bij het verzetten van hun studielast).

c) Verfijning van de 1040-norm (opslagfactoren). De vooronderstelling bij deze 1040-norm is dat een klokuur contacttijd gemiddeld niet meer dan één à twee kwartier huiswerktijd genereert. Het is denkbaar dat die vooronderstelling niet altijd realistisch is. In sommige taken genereert één klokuur contacttijd méér onbegeleide studietijd, bijvoorbeeld het voorbereiden van tentamens (in proefwerk- of tentamenweken), het maken van werkstukken, het uitvoeren van projecten of stages, het deelnemen aan excursies. Het valt dus te verdedigen dat aan sommige klokuren contacttijd een opslagfactor wordt toegekend omdat ze onevenredig veel onbegeleide studietijd genereren. Bijvoorbeeld in de trant van: een tentamenweek met een contacttijd van 10×100 minuten wordt niet als $16\frac{2}{3}$ maar als $26\frac{2}{3}$ klokuren gerekend (wat impliceert dat elk klokuur tentamenafname geacht wordt ongeveer $1\frac{1}{3}$ klokuur onbegeleide voorbereidingstijd te genereren). Als men dergelijke opslagfactoren achterwege laat, loopt men het risico dat de 1040-norm tot overbelasting van de leerling leidt.

d) Nuancering van de 1040-norm (gemiddelde leerling). Een tweede vooronderstelling van de 1040-norm is dat *iedere* leerling een contacttijd van $39 \times 26\frac{2}{3}$ klokuren nodig heeft om een cursusjaar te doorlopen en voltooien. Het is echter realistischer te veronderstellen dat vlottere leerlingen een lagere studielast hebben en dus ook met minder contacttijd toekomen. Omgekeerd hebben minder begaafde leerlingen extra begeleiding nodig. Het ligt dan niet zo voor de hand om bij de 1040-norm uitsluitend de *geprogrammeerde* contacturen mee te tellen waaraan *alle* leerlingen verplicht moeten deelnemen. Anders gezegd: het zou redelijker zijn ook de contacturen mee te tellen die voor de *gemiddelde leerling* verplicht zijn, dus inclusief de contacturen waarvan de vlottere leerlingen worden vrijgesteld.

Tenslotte kunnen er twee factoren worden onderscheiden op basis waarvan men zou kunnen besluiten dat de 1040-norm (en meer in het bijzonder de norm van $26\frac{2}{3}$ klokuren per week) in het belang van de leerling verlaagd moet worden: e) de eventuele onmogelijkheid om lesuitval adequaat op te vangen; en meer in het algemeen f) het risico dat scholen in antwoord op de 1040-norm oplossingen kiezen die de leerlingen schade toebrengen.

e) Verlaging van de 1040-norm i.v.m. lesuitval? Een derde vooronderstelling van de 1040-norm is dat scholen over voldoende (en voldoende bekwaame) menskracht kunnen beschikken om die contacttijd niet

alleen te plannen maar ook daadwerkelijk te realiseren. Een zwak punt is gelegen in het opvangen van lesuitval ten gevolge van ziekteverlof van docenten, buitengewoon verlof, deelname aan vergaderingen, cursussen en studiedagen, vacatures, etc. Als men lesuitval niet kan opvangen, zal men de vrijvallende programma-uren met andere contacttijd moeten compenseren om aan de 1040-norm te blijven voldoen. Het risico bestaat dat men daarbij vervalt in 'opvul-activiteiten' die te weinig bijdragen aan de schoolvorderingen, de vorming en het welzijn van de leerlingen (zie f).

f) Verlaging van 1040-norm i.v.m. schadelijke neveneffecten? Een vierde vooronderstelling van de 1040-norm is dat scholen bereid en in staat zijn de geprogrammeerde contacttijd zodanig in te richten dat deze functioneel is voor de schoolvorderingen, de vorming en het welzijn van de leerlingen. Men moet zich afvragen of die vooronderstelling wel realistisch is:

- is de marginale leer- en vormingsopbrengst van de contacturen acceptabel: leiden de contacturen tot een optimale 'arbeidsproductiviteit' van de leerling?
- is de meerwaarde van de (begeleide) contacturen in vergelijking met de (onbegeleide) huiswerkuren groot genoeg: in hoeverre wordt de autonomie van de leerling in het programmeren van de eigen huiswerkuren onnodig aangetast?
- is de mix van leer- en vormingsopbrengst van de contacturen wel in balans: worden er niet teveel contacturen uitsluitend met hun vermeende vormingsopbrengst gelegitimeerd, terwijl ze eigenlijk alleen maar bedoeld zijn om de 1040-norm te halen?
- worden de contact-uren zodanig verroosterd dat geen gedwongen leegloop optreedt: is het bruto tijdsbeslag van de schoolgebonden activiteiten (incl. pauzes, tussenuren, wachttijden) acceptabel, houdt de leerling nog voldoende tijd over om naar eigen goeddunken aan buitenschoolse activiteiten te besteden?

Is een verlaging van de 1040-norm in het belang van de leerling? Resumerend zou ik die vraag als volgt willen beantwoorden:

a/b) Het is in het belang van de leerlingen dat de studielast per cursusjaar genormeerd wordt en dat de contacttijd per cursusjaar als indicator van de studielast wordt gekozen.

c) Om overbelasting van leerlingen te voorkomen moet men bij het kiezen van de hoogte van de norm rekening houden met de hoeveelheid onbegeleide studietijd die door de contacttijd gegenereerd wordt.

d) Bij de controle op de naleving van de norm moet men aanvaarden dat leerlingen kunnen worden vrijgesteld van de verplichting aan de contacturen deel te nemen (zolang de *gemiddelde* leerling aan de gestelde norm voldoet).

e/f) De 1040-norm moet worden verlaagd indien men niet kan voorkomen dat handhaving van de 1040-norm schadelijke neveneffecten voor de leerlingen heeft.

Wes Holleman

weblog onderwijs 17-10-2007

www.onderwijsethiek.nl

¹ Hoge onderwijstijdnorm draagt niet bij aan kwaliteit onderwijs; URL: <http://www.vo-raad.nl/persberichten/persbericht-onderwijstijdnorm-peiling>;
<http://www.vo-raad.nl/onderwijskwaliteit/schoolorganisatiemanagement/onderwijstijd>