

Wetsvoorstel Modernisering Onderwijstijd: gevolgen voor de scholieren in het v.o.

Hoeveel lesuren moeten middelbare scholen jaarlijks aan hun leerlingen verschaffen? Volgens het ministerie vraagt de moderne tijd om nieuwe antwoorden op deze vraag. Daartoe heeft OCW een wetsontwerp opgesteld dat per 1/8/2015 in werking moet treden. Maar eerst gaat de Raad van State nu naar het wetsontwerp kijken, zodat het omstreeks de zomervakantie (eventueel in bijgestelde vorm) gepubliceerd kan worden, ter behandeling in de Tweede en Eerste Kamer.

*De basis voor het wetsontwerp is gelegd in het Nationaal Onderwijsakkoord (19/9/2013 pp. 3-4).¹ In de onderbouw wordt de bestaande 1040-urennorm verlaagd naar een minimumnorm van 1000 klokuren per leerjaar. Of beter gezegd: de nieuwe minimumnorm bedraagt **gemiddeld** 1000 uur per leerjaar, gerekend over alle leerjaren tezamen, behoudens het examenjaar. Verder benadrukt het ministerie in zijn toelichting (16/5/2014) dat men, wat de intensiteit van de begeleiding betreft, naar maatwerk streeft.² Moeten we daaruit opmaken dat de nieuwe urennorm niet voor iedere leerling afzonderlijk doch slechts voor de **gemiddelde** leerling van een opleiding geldt? Of is het veeleer de bedoeling dat alle leerlingen minimaal recht hebben op een hoeveelheid begeleiding ter grootte van de urennorm, die hetzij in remedial dan wel in verrijkingsonderwijs verzilverd kan worden? De opstellers van het Akkoord verwachtten in elk geval dat de nieuwe urennorm tot verlaging van de werkdruk van de leraren zal leiden.*

We moeten hopen dat we de komende maanden meer duidelijkheid zullen krijgen over de gevolgen van de nieuwe urennorm voor de leerlingen in het voortgezet onderwijs. Wetsvoorstellen plegen vergezeld te gaan van een overzicht van de budgettaire gevolgen. Soms wordt ook een milieu-effectrapportage bijgesloten, of een rapportage van de uitkomsten van een dereguleringsstoets. Maar in dit geval is er voor de Tweede Kamer alle reden om ook een leerling-effectrapportage te eisen. Laten we alvast enkele vragen daaromtrent inventariseren.

§1. Minder frauduleuze ophok-uren. In een TV-interview met de NOS (16/5/2014) beaamde de staatssecretaris desgevraagd dat een gunstig gevolg van de nieuwe urennorm zal zijn dat de leerlingen niet meer geconfronteerd zullen worden met zinloze ‘ophok-uren’.³ Daarmee worden de uren bedoeld die sommige scholen verroosteren met het doel aan de wettelijke urennorm te voldoen, terwijl leerlingen er bij nadere beschouwing niets van opsteken. Men denke bijvoorbeeld aan het opleggen van een aanwezigheidsverplichting als lesuren door ziekte van de docent uitvallen. Dankzij de verlaging van de huidige 1040-urennorm en de mogelijkheid de onderbelasting van het éne leerjaar in een volgend leerjaar te compenseren, staan scholen minder aan de verleiding bloot hun toevlucht tot dergelijke bureaucratische fraude te nemen.

Dit positieve effect van de nieuwe urennorm (minder ophok-uren) zal de Kamer ongetwijfeld gunstig stemmen, maar de leerplichtige scholieren geraken daarmee van de regen in de drup. In hoeverre worden zij door de wetgever beschermd tegen verbrokkelde roosters met onrendabele tussenuren (zie §6)?

§2. Verlaging van de urennorm. De jaarlijkse urennorm wordt in de onderbouw verlaagd van 1040 naar 1000 klokuren. Bij een jaarrooster van 189 lesdagen kan dat betekenen, dat de eerste- en tweedeklassers wekelijks één klokuur minder les krijgen (26,45 in plaats 27,51 klokuur per week). Welke garanties worden geboden dat dit kwantitatief-lagere serviceniveau gecompenseerd wordt door kwalitatief-betere ondersteuning van het leerproces?

§3. Flexibilisering van de jaarroosters. Als ik het goed begrijp, krijgen scholen de vrijheid de onderwijsinzet in een tekortvak (bv. Wiskunde) in het ene kalenderjaar te beperken, op voorwaarde dat het desbetreffende leerlingcohort in het volgende kalenderjaar extra lessen in dat vak krijgt. Maar onduidelijk is dan in hoeverre scholen verplicht worden transferleerlingen (die dus naar een andere v.o.-opleiding verhuizen, of naar dezelfde v.o.-opleiding bij een andere school) te ondersteunen om hun leerachterstand in te lopen.

§4. Flexibilisering van de rechtspositie van de leerling. De wettelijke urennorm wordt geflexibiliseerd: scholen krijgen de vrijheid de onderwijsinzet in het ene leerjaar te verlagen ten gunste van een ander leerjaar en de onderwijsinzet in de ene categorie leerlingen te verlagen ten gunste van een andere categorie. Een negatief effect is dat zodoende ook de rechtspositie van de leerlingen geflexibiliseerd wordt. Welke garanties

¹ <http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/Onderwijsakkoord/Nationaal-Onderwijsakkoord.pdf> (19/9/2013)

² <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/nieuws/2014/05/16/nieuwe-wet-maakt-meer-maatwerk-en-flexibele-indeling-van-de-lesuren-mogelijk.html> (16/5/2014)

³ <http://nos.nl/artikel/648746-dekker-wil-af-van-ophokuren.html> (16/5/2014)

worden geboden om te voorkomen dat bepaalde categorieën leerlingen (bv. brugklassers of risicoleerlingen) daardoor gedupeerd worden ten gunste van andere categorieën leerlingen (bv. eindexamenkandidaten of excellente leerlingen)?

§5. Meer maatwerk? Het wetsontwerp wil mogelijk maken dat de school meer maatwerk levert aan haar leerlingen. Bij hen rijst dan de vraag in hoeverre de school ook impulsen krijgt om het leerstofjaarklassen-systeem te doorbreken: in hoeverre mogen leerlingen verwachten dat ze niet langer *alle vakken van een leerjaar* hoeven te doubleren als ze *sommige* vakken van dat leerjaar met een onvoldoende rapportcijfer (c.q. examencijfer) afsluiten?

§6. De arbeidsvoorwaarden van de leerling. Het wetsvoorstel Modernisering Onderwijstijd heeft tot doel de bedrijfseconomische randvoorwaarden voor scholen te versoepelen en de arbeidsvoorwaarden voor leraren te verbeteren. Maar worden er voldoende garanties geschapen om menswaardige ‘arbeidsvoorwaarden’ te creëren en behouden voor de leerplichtige scholier? Die garanties kunnen bijvoorbeeld betreffen:

- niet alleen een minimum-aantal schooldagen per leerjaar (n=189) maar ook een maximum-aantal schooldagen per leerjaar;
- minimum- en maximum-aantal verroosterde klokuren (incl. strafuren) per leerjaar;
- idem per schoolweek;
- idem per schooldag;
- wettelijke definiëring van onrendabele straf- en schorsingsuren en maximering van het aantal onrendabele straf- en schorsingsuren per leerjaar;⁴
- wettelijke definiëring van onrendabele tussenuren en maximering van het aantal onrendabele tussenuren per schoolweek;⁴
- geen verroosterde uren (incl. strafuren) vóór 8 uur a.m. en ná 17 uur p.m.;
- geen verroosterde uren (incl. strafuren) op zaterdag en zondag;
- menswaardige verdeling van werk- en rusttijden per verroosterde schooldag.

§7. Handhaving van de wet. In hoeverre voorziet het wetsontwerp in waterdicht inspectietoezicht op de naleving van de herziene wettelijke urennorm?

Wes Holleman
weblog onderwijs 21-5-2014
<http://www.onderwijsethiek.nl>

⁴ Onrendabele uren \approx uren die voor de desbetreffende leerling niet of nauwelijks leerwinst kunnen opleveren.