

**ONDERWIJSTIJD IN HET VOORTGEZET
ONDERWIJS**

RESULTATEN VAN HET
INSPECTIEONDERZOEK NAAR HET
SCHOOLJAAR 2007/2008



Inhoudsopgave

Samenvatting

1 Inleiding 7

2 Het onderzoek 9

2.1 Inrichting 9

2.2 Uitvoering 10

2.3 Beoordelingscriteria onderwijstijd 13

3 Resultaten 15

3.1 Resultaten 15

3.2 Toelichting op de resultaten 23

4 Conclusies 25

4.1 Vergelijking met eerdere schooljaren 25

4.2 Overige conclusies 27

4.3 Criteria voor onderwijstijd 28

Literatuur 29

BIJLAGE(N)

I BEOORDELING ONDERWIJSTIJD 31

Samenvatting

In vervolg op de onderzoeken in 2006 en 2007 heeft de inspectie ook in 2008 onderzoek gedaan naar de naleving van de wettelijke vereisten rond de onderwijstijd in het voortgezet onderwijs. Dit onderzoek is op 77 scholen in twee delen uitgevoerd: in het voorjaar is de geprogrammeerde onderwijstijd over het schooljaar 2007/2008 onderzocht en in september - oktober de gerealiseerde onderwijstijd over datzelfde schooljaar.

Uit het onderzoek bleek dat de scholen voor voortgezet onderwijs behoorlijke vooruitgang hebben geboekt in de programmering en realisatie van de onderwijstijd. Het betekent overigens niet dat die vooruitgang aanleiding geeft tot algehele tevredenheid.

Bijna twee derde van de scholen had in alle leerjaren voldoende onderwijstijd geprogrammeerd; op ruim een kwart van de scholen voldeed de gerealiseerde onderwijstijd aan de wettelijke vereisten.

In vergelijking met 2007 steken de resultaten over het schooljaar 2007/2008 gunstig af:

- het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd heeft geprogrammeerd is bijna verdrievoudigd;
- het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd heeft gerealiseerd is ongeveer verviervoudigd;
- de registratie en verantwoording van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd is sterk verbeterd;
- er zijn gemiddeld meer klokuren onderwijstijd geprogrammeerd en gerealiseerd;
- het aantal scholen dat ver onder de norm blijft, is aanzienlijk gedaald: van vijftien scholen in het schooljaar 2006/2007 naar drie scholen in 2007/2008.

Bij dit alles moet worden aangetekend dat de scholen in dit schooljaar voor het eerst hebben kunnen profiteren van enkele verlichtingsmaatregelen, zoals een correctie voor de regio met het kortste schooljaar, het meetellen van maatwerkuren voor bepaalde groepen leerlingen en het meetellen van de maatschappelijke stage.

Het is daarom interessant om te zien of in schooljaar 2008/2009 de vooruitgang zich kan doorzetten.

Tijdens de onderzoeken is gebleken dat het voor vo-scholen erg lastig is om precies aan te geven hoeveel klokuren onderwijstijd de school heeft geprogrammeerd en gerealiseerd. Dit knelpunt doet zich zowel voor bij het bepalen welke onderwijsactiviteiten kunnen worden meegerekend bij de onderwijstijd als bij het zorgvuldig kunnen aantonen hoe de programmering en realisatie op het niveau van de leerlingen is. Het gebrek aan precisie is in de meeste gevallen niet te wijten aan een gebrek aan aandacht voor het onderwerp onderwijstijd of een poging om geen deugdelijke verantwoording af te leggen.

1 Inleiding

In 2006 en 2007 is de Inspectie van het Onderwijs in diverse onderzoeken op scholen voor voortgezet onderwijs nagegaan hoe het staat met de naleving van de wettelijke vereisten rond onderwijstijd. Dit onderwerp heeft in media en maatschappij, maar vooral in het onderwijsveld, nadrukkelijk de aandacht. In deze onderzoeken kwam naar voren dat slechts een minderheid van de scholen in het voortgezet onderwijs erin slaagt voldoende onderwijstijd te realiseren.

In vervolg op de onderzoeken in 2006 en 2007 heeft de inspectie ook over het schooljaar 2007/2008 onderzoek gedaan naar zowel de geprogrammeerde als gerealiseerde onderwijstijd op scholen voor voortgezet onderwijs.

In de beleidsreactie van de minister op de resultaten van de onderzoeken uit 2006 en 2007 is intensief toezicht door de inspectie in het vooruitzicht gesteld. Dit intensief toezicht bestaat uit:

- een aanscherping van het toezicht op de onderwijstijd binnen het reguliere, risicogerichte toezicht;
- verscherpt toezicht op scholen die in eerdere onderzoeken onvoldoende onderwijstijd hadden geprogrammeerd en/of gerealiseerd;
- een nieuw representatief onderzoek onder scholen die niet eerder onderzocht werden, eerst naar de geprogrammeerde onderwijstijd en vervolgens ook de gerealiseerde onderwijstijd binnen het voortgezet onderwijs.

Over het laatste aspect van dit toezicht gaat deze rapportage.

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek toegelicht. Hoofdstuk 3 beschrijft de resultaten van de onderzoeken op de scholen voor voortgezet onderwijs. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies.

2 Het onderzoek

2.1 Inrichting

Het onderzoek naar de naleving van de wettelijke bepalingen rond de onderwijstijd strekte zich uit over 77 scholen¹ voor voortgezet onderwijs. Deze 77 scholen vormen een representatieve landelijke steekproef. Geen van de vestigingen heeft eerder deel uitgemaakt van een inspectieonderzoek naar de onderwijstijd.

De inspectie heeft bij het trekken van de steekproef van iedere school willekeurig één afdeling (praktijkonderwijs, een leerweg vmbo, havo, vwo) gekozen. Op deze afdeling heeft het onderzoek zich gericht. De onderzoeken zijn als volgt over de afdelingen verdeeld:

- praktijkonderwijs: 6 afdelingen
- vmbo: 38 afdelingen
- havo: 17 afdelingen
- vwo: 16 afdelingen

Het onderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd is op de 77 scholen/afdelingen voor voortgezet onderwijs uitgevoerd, naast een kwaliteitsonderzoek ten behoeve van het Onderwijsverslag. In overleg met de schoolleiding is het onderzoek op enkele scholen uitgevoerd op twee afdelingen van de school. Voor deze rapportage is alleen gebruikgemaakt van de resultaten van de willekeurig in de steekproef geselecteerde afdeling.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode februari – juni 2008. Voor dit onderzoek heeft de inspectie een protocol ontwikkeld, met daarin de richtlijnen voor de uitvoerende inspecteurs en de benodigde onderzoeksinstrumenten.

Het vervolgonderzoek naar de gerealiseerde onderwijstijd is uitgevoerd op dezelfde 77 afdelingen van dezelfde scholen als in het onderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd.

Ten behoeve van de uitvoering van dit onderzoek hebben de 77 scholen via hun Internet Schooldossier (ISD) in september 2008 een vragenlijst ingevuld, met de gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd van de aangewezen afdeling in het schooljaar 2007/2008.

Over de inhoud en vormgeving van deze vragenlijst heeft de inspectie overleg gevoerd met de VO-Raad.

Op een kwart van de scholen heeft de inspectie een verificatieonderzoek op de door de scholen aangeleverde gegevens uitgevoerd. Dit verificatieonderzoek heeft in de maand oktober 2008 plaatsgevonden.

¹ In dit rapport wordt gesproken over 'scholen' en 'afdelingen'. Voor de term 'scholen' is gekozen, omdat deze het meest herkenbaar is. Hierbij moet worden aangetekend dat het strikt genomen om vestigingen van scholen gaat. Het onderzoek heeft zich op een school uit de steekproef gericht op één afdeling binnen die school. Onder 'afdeling' wordt verstaan een afdeling voor praktijkonderwijs, een leerweg binnen het vmbo, een havo-afdeling of een vwo-afdeling.

Voor dit verificatieonderzoek heeft de inspectie eveneens een protocol met richtlijnen en instrumenten opgesteld.

2.2 Uitvoering

2.2.1 Geprogrammeerde onderwijstijd

Het deelonderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd is schriftelijk aangekondigd, tegelijk met de aankondiging van het kwaliteitsonderzoek ten behoeve van het Onderwijsverslag. Van iedere te onderzoeken afdeling zijn in de onderbouw (en indien van toepassing in leerjaar 3 van havo en vwo) in alle leerjaren zo mogelijk alle leerlingen in het onderzoek betrokken. Dit gebeurde door een onderzoek van één klas per leerjaar met een extrapolatie naar de overige klassen van dat leerjaar.

Extrapolatie is toegepast, indien de inspectie ervan overtuigd was dat de te extrapoleren klassen over gelijke kenmerken beschikten als de onderzochte klas.

Als de extrapolatie niet mogelijk was, is het onderzoek in dat leerjaar beperkt tot (de leerlingen van) één klas. In de bovenbouw vmbo zijn op dezelfde manier als in de onderbouw in alle leerjaren alle leerlingen betrokken.

In de bovenbouw havo en vwo zijn per leerjaar twintig leerlingen onderzocht, namelijk per profiel vijf leerlingen. Indien voor deze vijf leerlingen binnen een profiel verschillende aantallen klokuren zijn geprogrammeerd, is het gemiddelde aantal klokuren genomen. Het oordeel over een leerjaar is vervolgens bepaald op grond van het gemiddelde van de vier profielen.

De inspectie heeft bij dit onderzoek verder als uitgangspunt gehanteerd dat de school zich moet verantwoorden over de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd. Dat betekent dat het aan de school/het bevoegd gezag van de school is om te berekenen, te analyseren en te laten zien hoeveel onderwijstijd er is geprogrammeerd. De inspectie is nagegaan of de verantwoording valide en betrouwbaar is. Kloppen de aangeleverde berekeningen? Zijn de uitgevoerde en meegerekende onderwijsactiviteiten, activiteiten overeenkomstig de bepalingen in de wet? Tot welke conclusie over de geprogrammeerde uren leidt dit?

Het onderzoek op de school startte met een gesprek met de schoolleiding. Hierbij kwamen als eerste de opzet van het onderzoek en de wijze waarop de school zich verantwoordt over de geprogrammeerde onderwijstijd aan de orde. In het gesprek heeft de inspectie tevens aangekondigd dat het onderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd zal worden vervolgd met een onderzoek naar de gerealiseerde onderwijstijd.

Na dit gesprek met de schoolleiding is het onderzoek gestart naar de schooldocumenten en registratiesystemen die inzage geven in de geprogrammeerde onderwijstijd met betrekking tot de opleiding(en) en leerjaren die onderzocht zijn.

Na afloop van het onderzoek op de school heeft de inspectie een eerste berekening gemaakt van de geprogrammeerde onderwijstijd en deze besproken met de schoolleiding. Daarbij heeft de inspectie aan de schoolleiding de mogelijkheid geboden de bevindingen nader te becommentariëren en onduidelijkheden van aanvullende informatie te voorzien.

De bevindingen en conclusies van het onderzoek zijn na afloop van het schoolbezoek, in de vorm van een verslagbrief, onderbouwd aan de school (aan het schoolbestuur, in kopie aan de schoolleiding) toegestuurd. Daarbij is de school/het bevoegd gezag tien werkdagen de gelegenheid geboden schriftelijk te reageren. Bij afwezigheid van een reactie heeft de school een brief ontvangen waarin de conclusies uit de conceptbrief als het definitieve rapport over het onderzoek zijn vastgesteld.

In een aantal gevallen heeft het schoolbestuur binnen de termijn van tien werkdagen een reactie gestuurd. De inspectie heeft de inhoud van de reactie onderzocht en beoordeeld, en heeft in enkele gevallen het oordeel over onderwijstijd bijgesteld. Vervolgens is de definitieve rapportagebrief aan het schoolbestuur en de schoolleiding gestuurd.

2.2.2 Gerealiseerde onderwijstijd

Het onderzoek naar de gerealiseerde onderwijstijd is op de 77 scholen uitgevoerd aan de hand van door de school aangeleverde gegevens. Via hun Internet Schooldossier (ISD) hebben deze scholen op verzoek van de inspectie een vragenlijst ingevuld, met de gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd van de aangewezen afdeling. Hiertoe heeft de school zowel per brief als via aanwijzingen bij de vragenlijst een instructie ontvangen.

De school heeft voor de onderbouw per leerjaar van één (door de inspectie bepaalde) groep/klas, die ook in het onderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd betrokken is, aangegeven:

- welk leerjaar het betreft;
- hoeveel leerlingen de klas telt;
- hoeveel klokuren onderwijstijd er in het schooljaar 2007/2008 zijn gerealiseerd.

Voor de vmbo-afdelingen zijn voor de bovenbouw dezelfde gegevens aangeleverd.

Voor de bovenbouw havo/vwo heeft de school per leerjaar van een door de inspectie bepaalde groep (uit het onderzoek naar de geprogrammeerde onderwijstijd) van twintig leerlingen de gegevens aangeleverd, namelijk per profiel vijf leerlingen. Indien voor deze vijf leerlingen binnen een profiel verschillende aantallen klokuren zijn gerealiseerd, dan heeft de school het gemiddelde aantal klokuren opgegeven. Het oordeel over een leerjaar is vervolgens door de inspectie bepaald, op grond van het gemiddelde van de vier profielen.

Eén school heeft een maand na de uiterste datum en na herhaaldelijk rappel geen gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd aangeleverd. Deze school is daarmee wel betrokken bij de voorliggende resultaten van de geprogrammeerde onderwijstijd, maar gegevens over de gerealiseerde tijd ontbreken, waardoor de resultaten gebaseerd zijn op de gegevens van 76 scholen.

Verificatieonderzoek

Om de betrouwbaarheid van de aangeleverde gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd over het schooljaar 2007/2008 te controleren, heeft de inspectie op een kwart van de 77 scholen uit het onderzoek een verificatie onderzoek uitgevoerd.

In deze negentien onderzoeken is de inspectie nagegaan of de school de aangeleverde gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd overtuigend kan verantwoorden, of de opgegeven klokuren correct zijn berekend en of het gaat om onderwijsactiviteiten die voldoen aan de criteria voor onderwijstijd. Het verificatieonderzoek is vooraf (zowel telefonisch als schriftelijk per e-mail) aangekondigd. Over de rapportage van het onderzoek heeft hoor en wederhoor plaatsgevonden.

Het resultaat van de verificatieonderzoeken is als volgt.

- Op elf van de negentien scholen (58 procent) heeft de inspectie geconcludeerd dat alle aangeleverde gegevens correct zijn;
- Op acht van de negentien scholen (42 procent) is als resultaat van het verificatieonderzoek de gerealiseerde onderwijstijd in één of meer leerjaren bijgesteld;
- Op deze acht scholen zijn in totaal 38 leerjaren geverifieerd
 - in 25 leerjaren (66 procent) is de gerealiseerde tijd bijgesteld;
 - in vier leerjaren was de gerealiseerde tijd niet vast te stellen.
 - per school varieerde het aantal leerjaren waarin de tijd werd bijgesteld van een bijstelling in één leerjaar (dit kwam voor op één school) tot een bijstelling in alle leerjaren (op vier scholen).
- In de 25 leerjaren op de acht scholen waar de gerealiseerde tijd is bijgesteld, was de bijstelling veertien keer (56 procent) naar boven c.q. de school bleek na verificatie meer klokuren te hebben gerealiseerd en elf keer (44 procent) naar beneden.

De bijstellingen naar boven varieerden van +2 klokuren tot +173 klokuren, met een gemiddelde van 55 klokuren. De bijstellingen naar beneden varieerden van -2 klokuren tot -118 klokuren, met een gemiddelde van 23 klokuren. Het gemiddelde van alle bijstellingen was 40,56 klokuren en vond plaats op acht scholen.

Als de bijstellingen worden afgezet tegen alle geverifieerde negentien scholen met de bijbehorende leerjaren, dan is in 25 van de 88 onderzochte leerjaren een bijstelling doorgevoerd (28 procent van alle geverifieerde leerjaren). De bijgestelde klokuren op deze 25 leerjaren omvatten 1,2 procent van de gerealiseerde onderwijstijd van de negentien scholen.

De bijstellingen hadden in vijf leerjaren op in totaal drie scholen consequenties voor het al dan niet voldoen aan de norm. In vier gevallen bleek het leerjaar alsnog aan de norm te voldoen, in één leerjaar werd het oordeel onvoldoende. Op schoolniveau was de consequentie: op twee scholen bleef het eindoordeel over de onderwijstijd gelijk (in beide gevallen onvoldoende), op één school werd het eindoordeel na de verificatie voldoende (terwijl het op basis van de door de school aangeleverde cijfers onvoldoende zou zijn geweest).

Naar de mening van de inspecteurs die de verificatieonderzoeken hebben uitgevoerd, zijn de bijstelling geen gevolg van het bewust aanleveren van verkeerde gegevens door de scholen. Op twee scholen hadden de inspecteurs de indruk dat de slordigheid en achteloosheid waarmee met het thema

'onderwijstijd' wordt omgegaan, een belangrijke reden is. In alle gevallen betreft het problemen met het precies bepalen welke lessen en welke activiteiten voor hoeveel uur doorgang hebben gevonden, en vooral het precies bepalen welke activiteiten tot onderwijstijd gerekend kunnen worden.

Op grond van de verificatieonderzoeken concludeert de inspectie dat de aangeleverde gegevens van de 76 scholen over de gerealiseerde onderwijstijd als betrouwbaar kunnen worden beschouwd. Het onderzoek wijst uit dat de betrouwbaarheidsmarge van 1,2 procent hiervoor beperkt genoeg is.

2.3 Beoordelingscriteria onderwijstijd

Voor het voortgezet onderwijs zijn de onderwijstijden per 1 augustus 2006 aangepast. Per schooljaar is er voor de onderbouw van alle afdelingen en het derde leerjaar havo/vwo een minimale onderwijstijd van 1.040 klokuren. De bovenbouw vmbo, havo en vwo horen minimaal 1.000 klokuren onderwijs per schooljaar te volgen. Ook voor alle leerjaren van het praktijkonderwijs geldt minimaal 1.000 klokuren. In de examenjaren vmbo, havo en vwo dient er minimaal 700 klokuren onderwijs per schooljaar gevolgd te worden. De urennormen, zoals voorgeschreven, geven de ondergrens aan van de minimaal te plannen/programmeren en te realiseren onderwijsuren in de verscheidene leerjaren. De naleving ervan geldt als een bekostigingsvoorwaarde en vormt een belangrijk aspect van de kwaliteit van het onderwijs.

Criteria

Onderwijsactiviteiten moeten aan de volgende criteria voldoen om te kunnen meetellen als onderwijstijd:

1. Het moet gaan om begeleid onderwijs, dat wil zeggen dat de leerlingen aanspraak kunnen maken op begeleiding;
2. Het onderwijs moet deel uitmaken van het door de school geplande en voor die leerlingen verplichte onderwijsprogramma;
3. Het onderwijs moet onder verantwoordelijkheid van een bekwame leraar worden verzorgd die wettelijk met die werkzaamheden mag worden belast.

Samengevat dient de geprogrammeerde onderwijstijd minimaal te voldoen aan de voorgeschreven wettelijke minimumnormen per opleiding en per leerjaar, én de klokuren moeten daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Maatwerk

In het kader van de Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs die in november 2007 is uitgekomen, hebben het ministerie van OCW en de VO-Raad een aanvullende maatregel afgesproken.

Deze maatregel houdt in dat scholen voor respectievelijk onderbouw, bovenbouw en examenjaar, per schooljaar respectievelijk ten minste 1.000, 960 en 660 klokuren voor alle leerlingen verplichte onderwijstijd moeten realiseren. Daarboven kan, binnen de wettelijke norm, voor maximaal veertig klokuren per schooljaar een kwalitatief hoogwaardig aanbod van maatwerkactiviteiten meetellen als onderwijstijd. Deze maatwerkactiviteiten

zijn toegankelijk voor alle leerlingen, ook al hoeven ze niet door alle leerlingen te worden gevolgd. De invulling van deze maximaal veertig klokuren wordt vastgesteld na overleg met de medezeggenschapsraad.

Wellicht ten overvloede: als de maatwerkactiviteiten niet het maximum omvatten, maar bijvoorbeeld twintig klokuren in de onderbouw, dan moeten 1.020 klokuren voor alle leerlingen verplichte onderwijstijd worden gerealiseerd.

De totale norm van respectievelijk 1.040, 1.000 en 700 klokuren per schooljaar blijft daarmee gehandhaafd.

Dit betekent dat de school moet kunnen aantonen dat er onderwijsactiviteiten voor deze (maximaal) veertig klokuren gepland staan en op welke manier bepaalde (groepen) leerlingen van dit aanbod gebruik kunnen maken.

Maatschappelijke stage

Ook kunnen voor iedere leerling gedurende zijn of haar schoolloopbaan in het voortgezet onderwijs in totaal 72 klokuren maatschappelijke stage meetellen als onderwijstijd.

In een bepaald schooljaar kunnen de klokuren worden meegeteld die de leerlingen in dat schooljaar daadwerkelijk aan de maatschappelijke stage hebben besteed.

Regiocorrectie

Bij het bepalen of een school deze norm heeft gehaald, wordt rekening gehouden met de gevolgen van de vakantiespreiding.

Dit betekent dat in het schooljaar 2007/2008 voor de scholen in de regio Noord de bovenstaande urennormen moeten worden verminderd met 27 klokuren, hetgeen neerkomt op 1.013 klokuren (in plaats van 1.040), 973 klokuren (in plaats van 1.000 klokuren) resp. 673 klokuren (in plaats van 7.00 klokuren).

Beoordeling en verantwoording

Bij de beoordeling of een activiteit van de school tot onderwijstijd kan worden gerekend, is de verantwoording van de school het uitgangspunt. Het gaat er dus vooral om of de school zelf de activiteit tot haar onderwijs rekent. Dat betekent dat de activiteit moet passen bij de visie en het (onderwijs)doel van de school; dat de activiteit is/wordt opgenomen in schooldocumenten, dat de activiteit door de school voorzien is van een doel, een programma/invulling en een vorm van reflectie.

De instelling moet de realisatie van het aantal onderwijsuren kunnen verantwoorden, anders telt het aantal klokuren, dat niet deugdelijk verantwoord wordt, niet mee.

De inspectie beoordeelt vervolgens of de door de school aangegeven onderwijstijd aan de drie eerder genoemde criteria voldoet. In de bijlage bij dit rapport is het beoordelingskader opgenomen dat de inspectie hierbij gebruikt.

3 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek naar de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd weergegeven. Vervolgens worden deze resultaten aangevuld met gegevens over de achtergrond van de programmering, realisatie en registratie van de onderwijstijd. Deze laatst genoemde gegevens zijn eveneens tijdens het onderzoek verzameld.

3.1 Resultaten

Overeenkomstig de brief van de minister van OCW aan de instellingen voor voortgezet onderwijs van 7 september 2006 (VO/OK/2006/33740) hanteert de inspectie de volgende criteria, waar onderwijsactiviteiten aan moeten voldoen om te kunnen meetellen als onderwijstijd:

1. het moet gaan om begeleid onderwijs, dat wil zeggen dat de leerlingen aanspraak kunnen maken op begeleiding;
2. het onderwijs moet deel uitmaken van het door de school geplande en voor die leerlingen verplichte onderwijsprogramma;
3. het onderwijs moet onder verantwoordelijkheid van een bekwame leraar worden verzorgd die wettelijk met die werkzaamheden mag worden belast.

Bij de beoordeling van de geprogrammeerde onderwijstijd gaat de inspectie uit van het geplande aantal klokuren onderwijstijd voor het schooljaar als geheel. Dat betekent dat een school voldoende klokuren heeft gepland als, na aftrek van de te voorziene, structurele lesuitval, het aantal klokuren op of boven de wettelijke vereisten uitkomt. Structurele lesuitval is lesuitval die wordt veroorzaakt door proefwerkweken, schoolexamens, studiedagen, rapportvergaderingen, jaaropening en jaarsluiting. Het gaat hier om gebeurtenissen die vooraf zijn (te) voorzien en die ingecalculereerd (kunnen) worden.

Bij de gerealiseerde onderwijstijd gaat het om de tijd die gebruikt is voor de daadwerkelijk uitgevoerde onderwijsactiviteiten. Hierin is dus de incidentele lesuitval verrekend. Incidentele lesuitval is uitval die wordt veroorzaakt door onverwachte situaties waarin geen vervanging kan worden geregeld, zoals ziekte van een docent.

Voor de onderzochte 77 afdelingen is vastgesteld of de geprogrammeerde en de gerealiseerde onderwijstijd in het schooljaar 2007/2008 voor de onderzochte leerlingen voldoet aan de wettelijke eisen.

De wettelijke minimumnormen voor de totale onderwijstijd zijn vanaf 1 augustus 2006 als volgt:

Leerjaar	Aantal klokuren
Onderbouw (leerjaar 1 en 2 vmbo, leerjaar 1 t/m 3 havo en leerjaar 1 t/m 3 vwo)	1.040

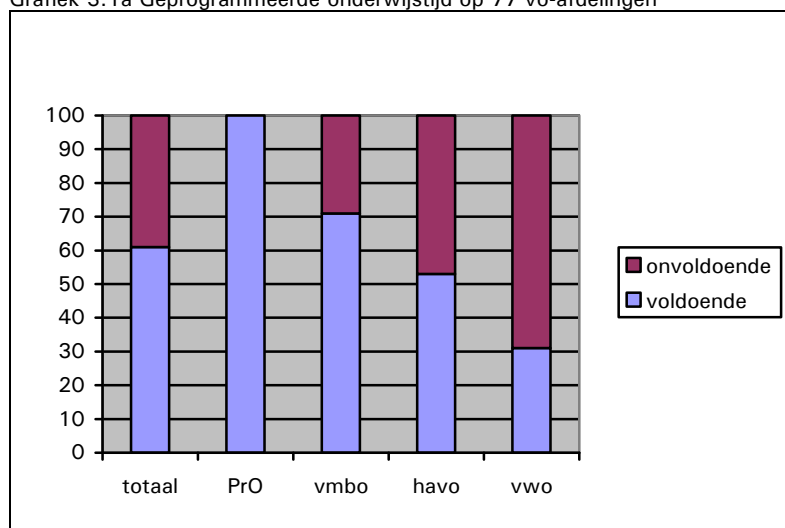
Bovenbouw (leerjaar 3 vmbo, leerjaar 4 havo, leerjaar 4 en 5 vwo)	1.000
Examenjaar (leerjaar 4 vmbo, leerjaar 5 havo, leerjaar 6 vwo)	700
Praktijkonderwijs (alle leerjaren)	1.000

3.1.1 Geprogrammeerde onderwijstijd

De onderzoeken naar de geprogrammeerde onderwijstijd zijn in de periode februari – juni 2008 uitgevoerd op 77 scholen voor voortgezet onderwijs. Het onderzoek geeft een representatief beeld van het voortgezet onderwijs als geheel.

De resultaten van de beoordeling van de geprogrammeerde onderwijstijd op de 77 scholen zijn weergegeven in onderstaande grafiek.

Grafiek 3.1a Geprogrammeerde onderwijstijd op 77 vo-afdelingen



Op drie van de vijf onderzochte afdelingen (47 afdelingen, 61 procent) voldoet de geprogrammeerde onderwijstijd in alle leerjaren aan de wettelijke vereisten. Op twee van de vijf onderzochte afdelingen (39 procent) voldoet de geprogrammeerde onderwijstijd niet in alle leerjaren aan de wettelijke vereisten. Voor deze (dertig) afdelingen geldt, dat bij ruim een derde van de afdelingen (11 procent van het totaal) in één leerjaar onvoldoende tijd is geprogrammeerd en bij bijna twee derde (25 procent van het totaal) in twee tot vijf leerjaren.

Op alle afdelingen voor praktijkonderwijs die zijn onderzocht, voldoet de geprogrammeerde onderwijstijd aan de wettelijke vereisten.

Op de onderzochte vmbo-afdelingen voldoet bijna drie vierde (71 procent) aan de wettelijke vereisten aangaande de onderwijstijd, op de havo-afdelingen ruim de helft (53 procent).

De situatie op de onderzochte vwo-afdelingen is anders: bijna één op de drie afdelingen (31 procent) heeft voldoende tijd geprogrammeerd, op een op de acht afdelingen (13 procent) is in één leerjaar onvoldoende tijd geprogrammeerd en op ruim de helft van de afdelingen (56 procent) is in twee tot vijf leerjaren onvoldoende tijd geprogrammeerd.

De leerjaren waarin de onderzochte afdelingen onvoldoende onderwijstijd hebben geprogrammeerd, bevinden zich in het vmbo meer in de onderbouw dan in de bovenbouw, op de havo-afdelingen in onder- en bovenbouw in gelijke mate en op de vwo-afdelingen in iets grotere mate in de bovenbouw.

Van de onderzochte afdelingen bevinden zich 33 afdelingen in de regio met het kortste schooljaar 2007/2008. Voor deze 33 afdelingen gold daarom de regiocorrectie.

Het resultaat van deze afdelingen afzonderlijk bezien, is weergegeven in onderstaande tabel 3.1a. Uit deze tabel is af te leiden dat de afdelingen waarvoor een regiocorrectie geldt, in het algemeen vaker aan de wettelijke norm voldoen dan het landelijk gemiddelde, met uitzondering van de vwo-afdelingen.

Tabel 3.1a Resultaat afdelingen met regiocorrectie

	Voldoende geprogrammeerd		Onvoldoende geprogrammeerd		Totaal
	N	%	n	%	
PrO	1	100	-	-	1
Vmbo	15	94	1	6	16
Havo	7	88	1	12	8
Vwo	2	25	7	75	9
Totaal	25	76	8	24	33

In tabel 3.1b is weergegeven hoeveel klokuren onderwijstijd de scholen op de onderzochte afdelingen hebben geprogrammeerd, in relatie tot de norm.

Tabel 3.1b Totaal en gemiddeld verschil van geprogrammeerde onderwijstijd ten opzichte van de norm

Afdeling	Leerjaar	Aantal onderzochte leerjaren	Totaal aantal klokuren verschil	Gemiddeld aantal klokuren verschil
PrO (6 afdelingen)	1	6	219	37
	2	6	219	37
	3	6	216	36
	4	6	250	42
	5	6	250	42
	6	4	186	47
	Totaal	34	1.340	39
Vmbo (38 afdelingen)	1	34	698	21
	2	35	444	13
	3	36	1.911	53
	4	37	5.063	137
	Totaal	142	8.116	57
Havo (17 afdelingen)	1	15	85	6
	2	15	38	3
	3	16	418	26
	4	17	679	40
	5	17	1.191	70
	Totaal	80	2.411	30
Vwo (16 afdelingen)	1	16	160	10
	2	16	181	11
	3	15	0	0
	4	15	-256	-17
	5	15	-326	-22
	6	15	455	30
	Totaal	92	214	2
Totaal (77 afdelingen)		348	12.081	35

De tabel laat zien dat er gemiddeld 35 klokuren meer zijn geprogrammeerd dan de norm. Vooral in het vmbo is meer geprogrammeerd (gemiddeld 57 klokuren, vooral in het examenjaar); in het vwo is het verschil met de norm het kleinst (gemiddeld 2 klokuren, in de bovenbouw is gemiddeld onder de wettelijke norm geprogrammeerd, met uitzondering van het examenjaar).

In tabel 3.1c gaat het alleen over leerjaren waarin een tekort is geconstateerd. In de tabel is weergegeven hoeveel klokuren er te weinig zijn geprogrammeerd in (uitsluitend) die leerjaren waarin het aantal klokuren onder de norm blijft. Omdat er op de afdelingen voor praktijkonderwijs in geen enkel leerjaar te weinig klokuren waren geprogrammeerd, is het praktijkonderwijs niet opgenomen in de tabel.

Tabel 3.1c Onvoldoende klokuren geprogrammeerde tijd ten opzichte van de norm

Afdeling	Leerjaar	Aantal onderzochte leerjaren	Aantal leerjaren onvoldoende	Totaal aantal klokuren te weinig	Gemiddeld aantal klokuren te weinig	Aantal leerjaren > 100 uur te weinig	Aantal afdelingen > 100 uur te weinig
Vmbo 38 afdelingen	1	34	7	-151	-22	0	
	2	35	6	-166	-28	0	
	3	36	5	-90	-18	0	
	4	37	0	.	.	0	
	Totaal	142	18	-407	-23	0	0
Havo 17 afdelingen	1	15	4	-216	-72	0	
	2	15	4	-241	-60	1	
	3	16	4	-43	-11	0	
	4	17	3	-142	-47	0	
	5	17	2	-15	-8	0	
	Totaal	80	17	-657	-39	1	1
Vwo 16 afdelingen	1	16	4	-68	-17	0	
	2	16	5	-85	-17	0	
	3	15	6	-235	-39	0	
	4	15	7	-461	-66	2	
	5	15	8	-476	-60	2	
	6	15	5	-351	-70	1	
	Totaal	92	35	-1676	-48	5	4
Totaal 77 afdelingen		348	70	-2740	-39	6	5

Uit de tabel valt af te lezen dat op vijf onderzochte afdelingen in één of meer leerjaren meer dan honderd klokuren te weinig zijn geprogrammeerd². In detail is de situatie als volgt. Op één onderzochte havo-afdeling is in één leerjaar meer dan honderd uur te weinig geprogrammeerd. In het vwo zijn er in het onderzoek drie afdelingen aangetroffen die in één leerjaar meer dan honderd klokuren te weinig geprogrammeerd hebben en één afdeling met twee leerjaren. Dat zijn bij elkaar vijf afdelingen, die samen in zes leerjaren meer dan honderd klokuren te weinig hebben.

Registratie

In het onderzoek is de registratie van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd van de school procesmatig beoordeeld, dat wil zeggen op het feit of de registratie de mogelijkheid biedt tot een adequate verantwoording van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd.

² De cesuur van honderd klokuren is aangehouden, omdat in het sanctiebeleid van de staatssecretaris van OCW over het schooljaar 2006/2007 deze cesuur is gebruikt voor de geprogrammeerde onderwijstijd.

Op veruit de meeste van de onderzochte scholen was dat op orde; op 87 procent van de scholen is de registratie als adequaat beoordeeld.

Overleg en overeenstemming met de medezeggenschapsraad

De scholen mogen, binnen de wettelijke norm, voor maximaal veertig klokuren per schooljaar een kwalitatief hoogwaardig aanbod van maatwerkactiviteiten meetellen als onderwijstijd. Deze maatwerkactiviteiten zijn toegankelijk voor alle leerlingen, ook al hoeven ze niet door alle leerlingen te worden gevolgd. De invulling van deze maximaal veertig klokuren wordt vastgesteld na overleg met de medezeggenschapsraad.

In het onderzoek is nagegaan of er overleg is geweest tussen de school en de medezeggenschapsraad over het schoolbeleid ten aanzien van de onderwijstijd en over de invulling daarvan, inclusief de invulling van de maatwerkuren. Op 69 procent van de onderzochte scholen heeft dat overleg plaatsgevonden. Op 16 procent is geen overleg geweest. Op de overige scholen heeft de inspectie geen betrouwbare informatie hierover gekregen. In de meeste gevallen (85 procent) waarin overleg met de medezeggenschapsraad is geweest, is er ook overeenstemming bereikt. Dit beeld over het overleg met de medezeggenschapsraad is voor praktijkonderwijs, vmbo, havo en vwo gelijk

Tussenuren

In het onderzoek heeft de inspectie aan de school-/afdelingsleiding gevraagd of de afdeling (voormalige) tussenuren dit schooljaar heeft ingevuld met verplichte activiteiten voor leerlingen. Het gaat hierbij om de reguliere programmering, niet om de invulling van incidentele lesuitval.

Twee derde van de onderzochte afdelingen (66 procent) heeft geen tussenuren op deze manier ingevuld.

Op 8 procent van de afdelingen, met name havo- en vwo-afdelingen, zijn tussenuren wel op deze manier ingevuld. Het betrof dan meestal drie tussenuren per week, waarbij de invulling met activiteiten zodanig is dat deze voldoet aan de criteria voor onderwijstijd.

Op 26 procent van de afdelingen heeft de inspectie geen betrouwbare informatie gekregen over of tussenuren dit schooljaar zijn 'opgevuld' en zo ja, op welke wijze.

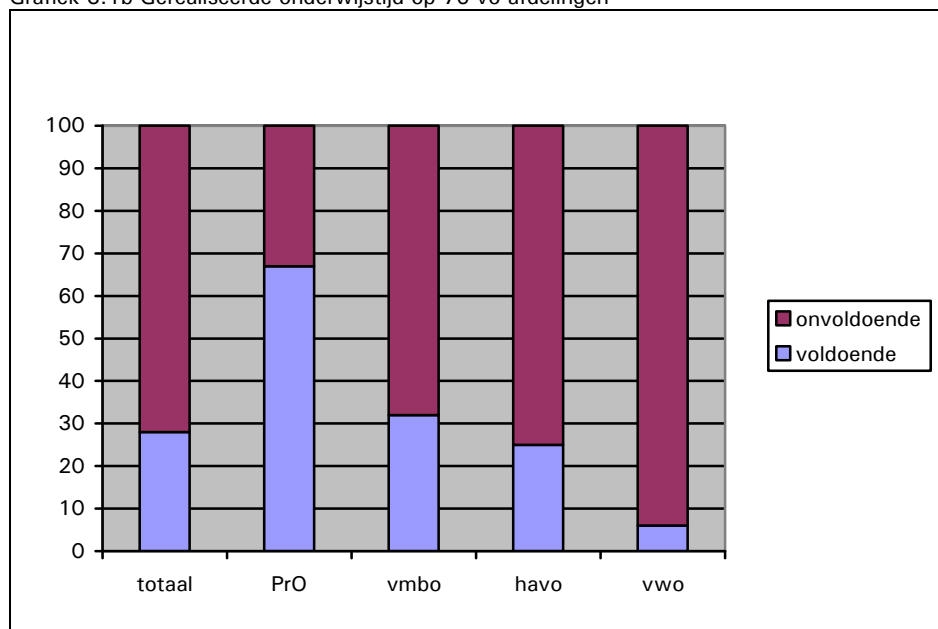
3.1.2 Gerealiseerde onderwijstijd

De onderzoeken naar de gerealiseerde onderwijstijd zijn uitgevoerd op 77 scholen voor voortgezet onderwijs. Op iedere school is het onderzoek op één afdeling uitgevoerd. In totaal zijn dus 77 afdelingen in het onderzoek betrokken. Van één school heeft de inspectie, ook na herhaald rappel, geen gegevens over de gerealiseerde onderwijstijd ontvangen; hiermee heeft de inspectie van 76 afdelingen de resultaten kunnen gebruiken in het onderzoek. De onderzoeken zijn als volgt over de afdelingen verdeeld:

- praktijkonderwijs: 6 afdelingen
- vmbo: 38 afdelingen
- havo: 16 afdelingen
- vwo: 16 afdelingen

Het onderzoek geeft een representatief beeld van het voortgezet onderwijs als geheel. De resultaten van de beoordeling van de gerealiseerde onderwijstijd op de 76 afdelingen zijn weergegeven in onderstaande grafiek.

Grafiek 3.1b Gerealiseerde onderwijstijd op 76 vo-afdelingen



Op ruim een kwart van de onderzochte 76 afdelingen (28 procent) voldoet de gerealiseerde onderwijstijd in alle leerjaren aan de wettelijke vereisten. Op de overige onderzochte afdelingen (72 procent) voldoet de gerealiseerde onderwijstijd niet in alle leerjaren aan de wettelijke vereisten. Voor deze (55) afdelingen geldt, dat bij ongeveer een vijfde van de afdelingen in één leerjaar onvoldoende tijd is gerealiseerd (dat is 13 procent van het totaal aantal onderzochte afdelingen) en bij ongeveer vier vijfde (58 procent van het totaal) in twee tot vijf leerjaren.

Op vier van de zes afdelingen voor praktijkonderwijs die zijn onderzocht voldoet de gerealiseerde onderwijstijd aan de wettelijke vereisten.

Op de onderzochte vmbo-afdelingen voldoet een derde (32 procent) aan de wettelijke vereisten aangaande de onderwijstijd, op de havo-afdelingen een vierde (25 procent).

De situatie op de onderzochte vwo-afdelingen is anders: 6 procent heeft voldoende tijd gerealiseerd, op alle overige vwo-afdelingen (94 procent) is in twee tot vijf leerjaren onvoldoende tijd gerealiseerd.

In tabel 3.1d is weergegeven hoeveel klokuren onderwijstijd de onderzochte scholen hebben gerealiseerd, in relatie tot de norm.

3.1d Totaal en gemiddeld verschil van gerealiseerde onderwijstijd ten opzichte van de norm

Afdeling	Leerjaar	Aantal onderzochte leerjaren	Totaal aantal klokuren verschil	Gemiddeld aantal klokuren verschil
PrO (6 afdelingen)	1	6	133	22
	2	6	10	2
	3	6	-6	-1
	4	6	238	40

	5	6	446	74
	6	4	143	36
	Totaal	34	964	28
Vmbo (38 afdelingen)	1	34	-333	-10
	2	35	-901	-26
	3	36	636	18
	4	37	3.948	107
	Totaal	142	3.350	24
Havo (16 afdelingen)	1	14	-128	-9
	2	14	-209	-15
	3	15	-401	-27
	4	16	-363	-23
	5	16	738	46
	Totaal	75	-363	-5
Vwo (16 afdelingen)	1	16	-380	-24
	2	16	-393	-25
	3	15	-503	-34
	4	15	-326	-22
	5	15	-757	-50
	6	15	348	23
	Totaal	92	-2.011	-22
Totaal (76 afdelingen)		343	1.940	6

De tabel laat zien dat er gemiddeld 6 klokuren meer zijn gerealiseerd dan de norm. Vooral in het praktijkonderwijs en het vmbo is meer gerealiseerd (gemiddeld 28 respectievelijk 24 klokuren, vooral in de hogere leerjaren); in het havo en het vwo is gemiddeld minder dan de norm gerealiseerd (5 klokuren respectievelijk 22 klokuren gemiddeld onder norm, met uitzondering van het examenjaar, daar zijn meer klokuren dan de norm gerealiseerd).

Voor tabel 3.1e zijn alleen de leerjaren geselecteerd waarin een tekort is geconstateerd. In het praktijkonderwijs zijn in de leerjaren 1, 5 en 6 geen tekorten geconstateerd, dat geldt ook voor leerjaar 4 van het vmbo; deze leerjaren zijn daarom niet opgenomen.

In de tabel is weergegeven hoeveel klokuren er te weinig zijn gerealiseerd in (uitsluitend) die leerjaren waarin het aantal klokuren onder de norm blijft.

Tabel 3.1e Onvoldoende klokuren gerealiseerde tijd ten opzichte van de norm

Afdeling	Leerjaar	Aantal onderzochte leerjaren	Aantal leerjaren onvoldoende	Totaal aantal klokuren te weinig	Gemiddeld aantal klokuren te weinig	Aantal leerjaren > 150 uur te weinig	Aantal afdelingen > 150 uur te weinig
PrO (6 afdelingen)	2	6	1	-98	-98	0	
	3	6	1	-98	-98	0	
	4	6	1	-28	-28	0	
	5	6	0	.	.	0	
	6	4	0	.	.	0	
	Totaal	34	3	-224	-75	0	0
Vmbo (38 afdelingen)	1	34	19	-825	-43	0	
	2	35	24	-1.223	-51	0	
	3	36	10	-583	-58	0	
	Totaal	142	53	-2.631	-50	0	0
Havo (16 afdelingen)	1	14	6	-359	-60	0	
	2	14	7	-477	-68	0	
	3	15	9	-517	-57	0	
	4	16	10	-517	-52	0	
	5	16	2	-105	-53	1	
	Totaal	75	34	-1.975	-58	1	1

Vwo (16 afdelingen)	1	16	13	-400	-31	0	
	2	16	12	-426	-36	0	
	3	15	13	-550	-42	0	
	4	15	9	-498	-55	0	
	5	15	12	-831	-69	2	
	6	15	7	-439	-63	1	
	Totaal	92	66	-3.144	-48	3	2
Totaal (76 afdelingen)		343	156	-7.974	-51	4	3

Uit de tabel valt af te lezen dat op drie onderzochte afdelingen in één of meer leerjaren (in totaal in vier leerjaren) meer dan 150 klokuren te weinig zijn gerealiseerd³.

In detail is de situatie als volgt. Op één onderzochte vwo-afdeling is in één leerjaar meer dan 150 uur te weinig gerealiseerd en op één vwo-afdeling geldt dat voor twee leerjaren. In het havo is er in het onderzoek één afdeling aangetroffen die in één leerjaar meer dan 150 klokuren te weinig gerealiseerd heeft.

3.1.3 Verschil geprogrammeerde - gerealiseerde onderwijstijd

Ten slotte brengt de inspectie in deze paragraaf het verschil tussen de geprogrammeerde en de gerealiseerde onderwijstijd in kaart.

In tabel 3.1f is te zien in aantal klokuren hoe groot het verschil is tussen de geprogrammeerde en de gerealiseerde onderwijstijd.

Tabel 3.1f Totaal en gemiddeld verschil van gerealiseerde onderwijstijd ten opzichte van geprogrammeerde onderwijstijd

Afdeling	Leerjaar	Aantal onderzochte leerjaren	Totaal aantal klokuren verschil	Gemiddeld aantal klokuren verschil
PrO (6 afdelingen)	1	6	-86	-14
	2	6	-209	-35
	3	6	-222	-37
	4	6	-12	-2
	5	6	196	33
	6	4	-43	-11
	Totaal	34	-376	-11
Vmbo (38 afdelingen)	1	34	-1.031	-30
	2	35	-1.345	-38
	3	36	-1.275	-35
	4	37	-1.115	-30
	Totaal	142	-4.766	-34
Havo (16 afdelingen)	1	14	-219	-16
	2	14	-226	-16
	3	15	-736	-49
	4	16	-1.037	-65
	5	16	-445	-28
	Totaal	75	-2.663	-36
Vwo (16 afdelingen)	1	16	-540	-34
	2	16	-574	-36
	3	15	-503	-34
	4	15	-70	-5
	5	15	-430	-29
	6	15	-105	-7
	Totaal	92	-2.222	-24
Totaal (76 afdelingen)		343	-10.027	-29

³ De cesuur van 150 klokuren is aangehouden, omdat in het sanctiebeleid van de staatssecretaris van OCW over het schooljaar 2006/2007 deze cesuur is gebruikt voor de gerealiseerde onderwijstijd.

afdelingen)				
-------------	--	--	--	--

Uit de tabel valt af te leiden dat op de onderzochte scholen gemiddeld 29 klokuren minder zijn gerealiseerd dan er waren geprogrammeerd. Het verschil is veruit het kleinst in het praktijkonderwijs, iets onder het gemiddelde in het vwo en ruim boven het gemiddelde in vmbo en havo.

3.2 Toelichting op de resultaten

Tijdens het onderzoek heeft de inspectie ook gegevens verzameld over de achtergrond van de programmering, realisatie en registratie van de onderwijstijd. De resultaten hiervan worden hieronder weergegeven.

3.2.1 Criteria voor onderwijstijd

Veel scholen hebben in het onderzoek laten blijken dat zij moeite hebben met het bepalen van wat onder onderwijstijd kan worden meegerekend en wat niet. Dit knelpunt spitst zich toe op twee aspecten: het maatwerk en de zelfwerkuren.

Maatwerk

In het onderzoek kwam het een behoorlijk aantal keren voor dat de school niet op de hoogte was van het aspect maatwerk of dat aspect ten onrechte niet had betrokken bij de berekening. Voor nogal wat scholen was het gesprek met de inspecteur hierover noodzakelijk en verhelderend.

Daar staat tegenover dat veel scholen goed inzicht kunnen geven in het geboden maatwerk. Vaak heeft een school een groslijst voor enerzijds maatwerkactiviteiten en anderzijds extra activiteiten buiten de lessen die voor iedereen gelden. De maatwerkactiviteiten in de groslijst zijn niet altijd duidelijk onderscheiden van de extra activiteiten die voor iedereen gelden, maar dit leidde niet tot de constatering dat het aantal maatwerkuren hoger was dan veertig.

De deelname aan activiteiten die onder het maatwerk vallen, wordt (nog) niet op alle scholen centraal geregistreerd, maar scholen gaan er wel serieus mee om. De maatwerkuren worden aangeboden en gerealiseerd.

Verder trof de inspectie systemen aan met toegangskaartjes, certificaten of eigen lijstjes van docenten. In de meeste gevallen heeft de inspectie het meetellen door de school van de maatwerkuren kunnen overnemen.

Zelfwerkuren

Op nagenoeg alle scholen heeft de inspectie geconstateerd dat scholen onderwijsactiviteiten inplannen bij incidentele lesuitval vanwege een vacature, ziekte van een docent of een andere onverachte reden.

In veel gevallen bestaat deze activiteit uit zelfwerkzaamheid van de leerlingen. De inspectie trof diverse varianten van zelfwerkzaamheid aan:

- zelfstandig werken aan de hand van door de bevoegde docent opgestelde studiewijzers of opdrachten, in een klassensituatie met enige begeleiding (van een niet vakdocent of klassenassistent).
- zelfstandig werken aan de hand van door de bevoegde docent opgestelde studiewijzers of opdrachten, in een klassensituatie zonder

directe begeleiding, maar wel onder toezicht van een klassenassistent en met mogelijkheid tot zo nodig raadplegen van een bevoegde docent.

- zelfstandig werken aan de hand van door de bevoegde docent opgestelde studiewijzers of opdrachten in de mediatheek zonder begeleiding, maar wel onder toezicht van mediatheekpersoneel, met absentiecontrole en de mogelijkheid om een bevoegde docent te raadplegen.
- zelfstandig werken aan de hand van door de bevoegde docent opgestelde studiewijzers of opdrachten in de mediatheek zonder begeleiding, maar wel onder toezicht van mediatheekpersoneel en zonder absentiecontrole.

De inspectie heeft de onderwijstijd die was meegerekend op basis van de eerste drie varianten meegeteld bij de controle. Vanwege het ontbreken van (afdwingbare) begeleiding is de laatste variant niet meegerekend.

Registratie

Zoals hierboven al is aangegeven, kunnen veel scholen de realisatie van de onderwijstijd vanuit het systeem goed verantwoorden. De scholen hebben voor zowel de geprogrammeerde als de gerealiseerde uren uitdraaien van overzichten uit geautomatiseerde informatiesystemen, of tonen handgemaakte overzichten.

Veel scholen zijn bezig om in het schooljaar 2008/2009 een overzicht op te bouwen waarin per leerling de geprogrammeerde tijd staat, de uitval en de gerealiseerde tijd. Enkele geautomatiseerde systemen bieden deze mogelijkheid hiertoe. Het is dan zelfs mogelijk om elke leerling tijdens het schooljaar bij te sturen met extra lessen als voor hem of haar de onderwijstijd in de knel komt. In het onderzoek bleken enkele scholen op dit moment al hun registratiesysteem te gebruiken als sturingsinstrument voor de onderwijskwaliteit. De resultaten van incidentele lesuitval en vervangingen komen in die gevallen bij de schoolleiding ter sprake, waarbij onder omstandigheden wordt bijgestuurd bij een bepaald vak of in een bepaalde groep of klas.

Tijdens de onderzoeken werd het de inspectie duidelijk dat heldere procedures en afspraken rondom interne communicatie- en informatielijnen voorwaardelijk zijn om het registratiesysteem naar behoren te kunnen laten functioneren als verantwoordingsdocument.

4 Conclusies

De resultaten in dit rapport geven een landelijk beeld van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd in het voortgezet onderwijs als geheel. Uit de resultaten van de groep van 77 onderzochte scholen kan het volgende worden geconcludeerd.

Op bijna twee derde van de onderzochte afdelingen voldoet in het schooljaar 2007/2008 de geprogrammeerde onderwijstijd in alle leerjaren aan de wettelijke vereisten. Daarnaast blijft op 11 procent het niet voldoen aan de geprogrammeerde onderwijstijd beperkt tot één leerjaar.

Gemiddeld hebben de 77 afdelingen 35 klokuren meer geprogrammeerd dan de wettelijke norm. Op de afdelingen waar in één of meer leerjaren te weinig onderwijstijd is geprogrammeerd, bevindt zich het aantal uren gemiddeld 36,5 klokuren onder de norm.

Op iets meer dan een vierde van de onderzochte afdelingen voldoet de gerealiseerde onderwijstijd aan de wettelijke vereisten. Op 12 procent van de afdelingen blijft het niet voldoen bij één leerjaar. Als er te weinig tijd wordt gerealiseerd, dan is dat gemiddeld 51 klokuren onder de norm.

Gemiddeld hebben de 77 afdelingen zes klokuren meer gerealiseerd dan de wettelijke norm.

Gemeten vanuit het gemiddelde verschil tussen de geprogrammeerde en de gerealiseerde onderwijstijd, kan verder worden vastgesteld dat er 29 klokuren minder zijn gerealiseerd dan geprogrammeerd. De uitval was in het schooljaar 2007/2008 dus gemiddeld 29 klokuren.

4.1 Vergelijking met eerdere schooljaren

De resultaten geven enerzijds nog geen aanleiding tot algehele tevredenheid, omdat de zo duidelijk aanwezige inspanningen op een meerderheid van de scholen nog niet tot voldoende rendement in relatie tot de wettelijke vereisten blijken te hebben geleid.

De resultaten steken anderzijds in het algemeen zonder meer gunstig af ten opzichte van eerdere onderzoeken van de inspectie.

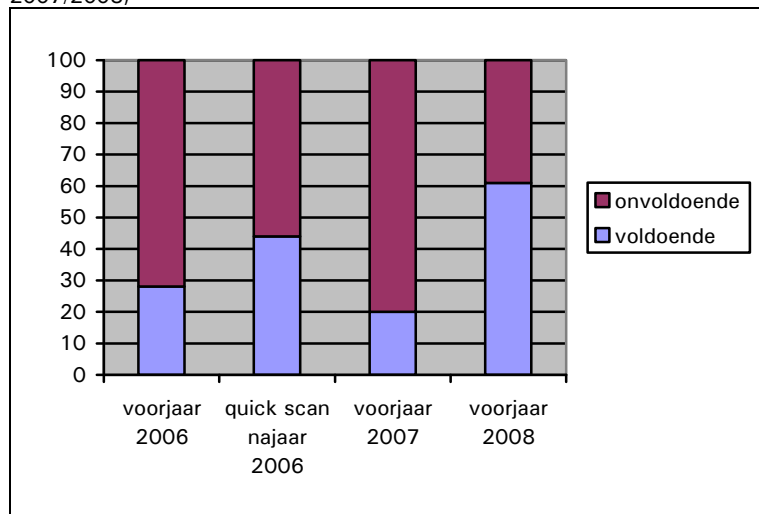
De resultaten van dit onderzoek over het schooljaar 2007/2008 laten bijvoorbeeld zien dat ten opzichte van het schooljaar 2006/2007:

- het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd heeft geprogrammeerd bijna is verdrievoudigd;
- het aantal scholen dat voldoende onderwijstijd heeft gerealiseerd ongeveer is verviervoudigd;
- de registratie en verantwoording van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd bij nagenoeg alle scholen in het schooljaar 2007/2008 adequaat was, tegenover ongeveer de helft van de scholen in het schooljaar 2006/2007;

- gemiddeld meer klokuren onderwijstijd zijn geprogrammeerd en gerealiseerd;
- de lesuitval met ruim een derde is verminderd;
- het aantal scholen dat ver onder de norm blijft aanzienlijk is gedaald, van vijftien scholen in het schooljaar 2006/2007 naar drie scholen in 2007/2008.

Dit alles blijkt onder andere uit onderstaande grafiek en tabel.

Grafiek 4 Geprogrammeerde onderwijstijd in inspectieonderzoeken (schooljaren 2005/206 t/m 2007/2008)



Tabel 4 Vergelijking resultaten onderzoeken schooljaren 2006/2007 en 2007/2008

	2006/2007	2007/2008
	76 scholen	77 scholen
Voldoende geprogrammeerd	21%	61%
Voldoende gerealiseerd	7%	28%
Scholen met > 100 uur te weinig geprogrammeerd of > 150 uur te weinig gerealiseerd	15 scholen (20%)	3 scholen (4%)

Bij deze conclusies moeten de volgende kanttekeningen worden geplaatst.

In het onderzoek in de laatste weken van het schooljaar 2005/2006 heeft de inspectie vastgesteld dat, uitgaande van de toen wettelijk verplichte programmering van de onderwijstijd in een weekrooster van 32 lessen van vijftig minuten of een equivalent daarvan gedurende een periode van veertig weken per jaar, ongeveer 40 procent van de scholen bij de programmering voldoet aan de wettelijke eisen die aan de onderbouw tot 1 augustus 2006 werden gesteld. Hierbij is niet verrekend dat scholen te maken hebben met een voorzienbare 'structurele' lesuitval. Ongeveer 70 procent van de scholen bleef hierbij binnen het door de inspectie in het kader van de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs gestelde maximum van vijftien dagen. Samenvattend was het beeld van het percentage scholen dat in het schooljaar 2005/2006 voldoende onderwijstijd had geprogrammeerd duidelijk ongunstiger dan het resultaat van het onderzoek over het schooljaar 2007/2008. Tot 1 augustus 2006 ging het evenwel om andere wettelijke normen en dus om een andere beoordeling door de inspectie.

Het tussentijds verkenningsonderzoek van de inspectie in de vorm van een quick scan in het najaar van 2006 is gebaseerd op de wettelijke eisen, zoals die vanaf 1 augustus 2006 gelden. Bij dit onderzoek bleek dat in eerste instantie 6 van de onderzochte 25 scholen in alle leerjaren voldoende onderwijstijd voor het schooljaar 2006/2007 geprogrammeerd te hebben. Na afloop van de herstelperiode kwamen daar nog eens vijf scholen bij. Daarmee voldeed 44 procent van de onderzochte scholen aan de wettelijke vereisten. Ook dit beeld is minder gunstig dan het resultaat uit het onderzoek in 2008. Hierbij moet echter worden aangetekend dat in het najaar 2006 nog geen sprake was maatwerk, maatschappelijke stage of regiocorrectie en dat deze 25 scholen geen representatief beeld van het onderwijsveld geven.

In het voorjaarsonderzoek 2007 van de inspectie bleek dat 1 op de 5 scholen voldoende onderwijstijd had geprogrammeerd voor het schooljaar 2006/2007 en dat 1 op de 15 scholen voldoende onderwijstijd heeft gerealiseerd. Ook dit resultaat is beduidend minder dan de resultaten over het schooljaar 2007/2008. Maar ook hierbij geldt dat maatwerk, maatschappelijke stage en regiocorrectie niet golden voor de onderwijstijd in het schooljaar 2006/2007. Het is daarom interessant om te bezien of in het schooljaar 2008/2009 de vooruitgang in de resultaten zich kan doorzetten.

4.2 Overige conclusies

Op 87 procent van de onderzochte vestigingen in het schooljaar 2007/2008 bleek de registratie van de onderwijstijd zodanig, dat de mogelijkheid bestond om tot een adequate verantwoording van de gerealiseerde onderwijstijd te komen.

In het verificatieonderzoek bleek dat een vergelijkbaar percentage scholen in staat was om de verantwoording ook daadwerkelijk te overleggen. Dat beeld steekt gunstig af tegen het beeld uit het onderzoek in 2007. Toen bleek op 43 procent van de scholen de inspectie de gerealiseerde onderwijstijd niet te kunnen beoordelen, omdat de verantwoordingsdocumenten over de gerealiseerde onderwijstijd van de scholen onvoldoende valide en betrouwbaar bleken om tot een oordeel te komen. Oorzaken hiervoor waren voornamelijk te vinden in een voor dit doel niet adequate registratie van de lesuitval. Dit gunstiger beeld laat zien dat de constatering van de inspectie in het onderzoek over het schooljaar 2006/2007 over het algemeen ook daadwerkelijk is geëffectueerd. Daarin meldde zij dat veel scholen aangaven dat zij werken aan een goed (digitaal) registratiesysteem, zodat zij vanaf het schooljaar 2007/2008 goed de lesuitval en het schoolverzuim kunnen volgen.

Verder kan worden vastgesteld dat de meeste van de onderzochte afdelingen over hun beleid ten aanzien van de onderwijstijd overleg hebben met de medezeggenschapsraad, en dat die raad ook met de gekozen invulling akkoord is gegaan.

Ten slotte is het, gezien de ophef die vooral onder scholieren is ontstaan over 'ophokuren', opmerkelijk te noemen dat twee derde van de bezochte afdelingen aangeeft dat zij dit schooljaar geen geplande tussenuren hebben ingevuld om tot meer onderwijstijd te komen.

Op de afdelingen waar dat wel gebeurt, geldt dat het om een invulling gaat die als onderwijsactiviteit te beschouwen is.

Dit laat natuurlijk onverlet dat de protesten van scholieren zich ook kunnen richten op de wijze waarop invallessen bij bijvoorbeeld ziekte van een docent worden ingevuld. De kwaliteit van die invallessen is in dit onderzoek niet betrokken.

4.3 Criteria voor onderwijstijd

Tijdens de onderzoeken is gebleken dat het voor scholen voor voortgezet onderwijs erg lastig is om precies aan te geven hoeveel klokuren onderwijstijd de school heeft geprogrammeerd en gerealiseerd. Dit knelpunt doet zich zowel voor bij het bepalen welke onderwijsactiviteiten kunnen worden meegerekend bij de onderwijstijd als bij het zorgvuldig kunnen aantonen hoe de programmering en realisatie op het niveau van de leerlingen is. Dit signaal heeft de inspectie ook tijdens de onderzoeken in 2006 en 2007 bereikt en komt ook met regelmaat naar voren in andere contacten met het onderwijsveld.

Het gebrek aan precisie is in de meeste gevallen niet te wijten aan een gebrek aan aandacht voor het onderwerp onderwijstijd of een poging om geen deugdelijke verantwoording af te leggen. Dit bleek de inspectie met name bij de verificatieonderzoeken, waarin de scholen blijf gaven van grote inspanningen om zich te verantwoorden, desondanks op een behoorlijk aantal scholen de aantallen klokuren werden bijgesteld, maar in de meeste gevallen ten gunste van de hoeveelheid gerealiseerde onderwijstijd.

Uit dit alles blijkt dat veel scholen geholpen kunnen worden bij het vormgeven van de verantwoording, onder meer door:

- meer duidelijkheid over het toepassen van de criteria voor onderwijstijd op concrete onderwijsactiviteiten;
- hulp bij het vertalen van de registratiegegevens over lessen, lesuitval en andere onderwijsactiviteiten naar een verantwoording van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd, ten behoeve van een verantwoording naar de direct betrokkenen (waaronder ouders en leerlingen) en naar de overheid (de inspectie).

Het lijkt de inspectie van belang om in overleg met het ministerie van OCW en de VO-Raad na te gaan op welke manier en door wie deze hulp geboden zou kunnen worden.

Literatuur

Aronson, J., J. Zimmerman en L. Carlos (1999). *Improving student achievement by extending school: Is it just a matter of time?* Washington, DC: Office of Educational Research and Improvement ERIC Document Reproduction Service No. ED 435 127).

Grift, W. van de (2004). 'International comparative analysis of learning and teaching. Review of research on the quality of teaching and learning.' *Interne publicatie inspectie van het onderwijs* d.d. 21-2-2004.

Inspectie van het Onderwijs (2006a). *850 uren in de bve. Onderzoek naar het voldoen aan de urennorm*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2006b). *Onderwijstijd in het vo. Onderzoek naar de naleving van de minimale onderwijstijd in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2007a). *Klachten studentenorganisaties*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2007b). *Onderwijstijd in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2007c). *Onderwijstijd in vo en bve. Resultaten van het inspectieonderzoek in het voorjaar van 2007*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

BIJLAGE I

BEOORDELING ONDERWIJSTIJD

Voor het voortgezet onderwijs zijn de onderwijstijden per 1 augustus 2006 aangepast. Per schooljaar is er voor de onderbouw vo en het derde leerjaar havo/vwo een minimale onderwijstijd van 1.040 klokuren. De bovenbouw vmbo, havo en vwo horen minimaal 1.000 klokuren onderwijs per schooljaar te volgen. Ook voor alle leerjaren van het praktijkonderwijs geldt minimaal 1.000 klokuren. In de examenjaren vmbo, havo en vwo dient er minimaal 700 klokuren onderwijs per schooljaar gevolgd te worden. De urennormen zoals voorgeschreven geven de ondergrens aan van de minimaal te plannen/programmeren en te realiseren onderwijsuren in de verscheidene leerjaren. De naleving ervan geldt als een bekostigingsvoorwaarde en vormt een belangrijk aspect van de kwaliteit van het onderwijs.

Onderwijsactiviteiten moeten aan de volgende *criteria* voldoen om te kunnen meetellen als onderwijstijd:

1. het moet gaan om begeleid onderwijs, dat wil zeggen dat de leerlingen aanspraak kunnen maken op begeleiding;
2. het onderwijs moet deel uitmaken van het door de school geplande en voor die leerlingen verplichte onderwijsprogramma;
3. het onderwijs moet onder verantwoordelijkheid van een bekwame leraar worden verzorgd die wettelijk met die werkzaamheden mag worden belast.

De realisatie van het aantal onderwijsuren moet de instelling kunnen verantwoorden, anders telt het aantal niet mee.

Samengevat dient de geprogrammeerde onderwijstijd minimaal te voldoen aan de voorgeschreven wettelijke minimumnormen per opleiding, én de klokuren moeten daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Bij de beoordeling of een activiteit van de school tot onderwijstijd kan worden gerekend, is de verantwoording van de school het uitgangspunt. Het gaat er dus vooral om of de school zelf de activiteit tot haar onderwijs rekent. Dat betekent dat de activiteit moet passen bij de visie en het (onderwijs)doel van de school; dat de activiteit is/wordt opgenomen in schooldocumenten, dat de activiteit door de school voorzien is van een doel, een programma/invulling en een vorm van reflectie.

In het kader van de kwaliteitsagenda voortgezet onderwijs die in november 2007 is uitgekomen, hebben het ministerie van OCW en de VO-Raad een aanvullende maatregel afgesproken. Deze maatregel houdt in dat scholen voor respectievelijk onderbouw, bovenbouw en examenjaar, per schooljaar respectievelijk ten minste 1.000, 960 en 660 klokuren voor alle leerlingen verplichte onderwijstijd realiseren. Daarboven kan, binnen de wettelijke norm, voor maximaal veertig klokuren per schooljaar een kwalitatief hoogwaardig aanbod van *maatwerkactiviteiten* meetellen als onderwijstijd. Deze

maatwerkactiviteiten zijn toegankelijk voor alle leerlingen, ook al hoeven ze niet door alle leerlingen te worden gevolgd. De invulling van deze maximaal veertig klokuren wordt vastgesteld na overleg met de medezeggenschapsraad. Wellicht ten overvloede: als de maatwerkactiviteiten niet het maximum omvatten, maar bijvoorbeeld twintig klokuren in de onderbouw, dan moeten 1.020 klokuren voor alle leerlingen verplichte onderwijstijd worden gerealiseerd. De totale norm van respectievelijk 1.040, 1.000 en 700 klokuren per schooljaar blijft daarmee gehandhaafd.

- Dit betekent dat de school moet kunnen aantonen dat onderwijsactiviteiten voor deze (maximaal) veertig klokuren gepland staan, en op welke manier bepaalde (groepen) leerlingen van dit aanbod gebruik kunnen maken. Bij het beoordelen van de gerealiseerde onderwijstijd mag blijken dat niet alle leerlingen waarvoor deze activiteiten bedoeld waren, ook aan de activiteiten hebben deelgenomen.

Ook kunnen voor iedere leerling gedurende zijn of haar schoolloopbaan in het voortgezet onderwijs, in totaal 72 klokuren *maatschappelijke stage* meetellen als onderwijstijd.

- In een bepaald schooljaar kunnen de klokuren worden meegeteld die de leerlingen in dat schooljaar daadwerkelijk aan de maatschappelijke stage hebben besteed.

Bij het bepalen of een school deze norm heeft gehaald wordt rekening gehouden met de gevolgen van de *vakantiespreiding*.

- Dit betekent dat in het schooljaar 2007/2008 voor de scholen in de regio Noord de bovenstaande urennormen moeten worden verminderd met 27 klokuren, hetgeen neerkomt op 1.013 klokuren (in plaats van 1.040), 973 klokuren (in plaats van 1.000 klokuren) respectievelijk 673 klokuren (in plaats van 700 klokuren).

Bij de beoordeling of een activiteit van de school tot onderwijstijd kan worden gerekend, is de verantwoording van de school het uitgangspunt. Het gaat er dus vooral om of de school zelf de activiteit tot haar onderwijs rekent. Dat betekent dat de activiteit moet passen bij de visie en het (onderwijs)doel van de school; dat de activiteit is/wordt opgenomen in schooldocumenten, dat de activiteit door de school voorzien is van een doel, een programma/invulling en een vorm van reflectie. Bovendien moet de activiteit (daarmee) verplicht zijn voor alle leerlingen uit de betreffende klas, leerjaar, bouw, profiel; dit betekent dat er ook een absentenadministratie moet zijn. Hierbij geldt natuurlijk wel het bovenstaande ten aanzien van de (maximaal) veertig maatwerkuren.

In de toezichtpraktijk is een aantal onderwijsactiviteiten naar voren gekomen, waarover discussie zou kunnen ontstaan bij het al dan niet meerekenen bij de onderwijstijd. Ten behoeve van eenduidigheid bij de beoordeling heeft de inspectie intern onderstaande tabel ontwikkeld. Hierin wordt een (niet limitatief) aantal activiteiten opgesomd, met de beoordeling van de inspectie of en hoe deze activiteiten onder het begrip 'onderwijstijd' kunnen vallen (met

inbegrip van de hierboven beschreven verantwoording door de school en het verplichte karakter dan wel maatwerkuren).

Wat valt onder 'onderwijstijd'?			
Activiteit	Nee	Ja	Toelichting
Pauzetijd	•		Het is denkbaar dat bij het praktijkonderwijs een pauze functioneel is (meer afwisseling, vergroten van de concentratie, e.d.), maar de school moet dat wel in een plan met doelstellingen, beoordeling op realisatie doelstellingen enz. opnemen.
Proefwerkweek en schoolexamens		•	Een proefwerkweek/-dag telt in beginsel voor 50 procent mee als een lesweek/-dag. Indien er echter meer dan twee (uitgebreide) proefwerken op één dag of twee proefwerken en daarnaast nog één of meer lessen worden afgenomen/gegeven in een proefwerkweek/-dag, telt die dag als een gehele lesdag mee.
Excursie		•	De werkelijk benodigde tijd, inclusief reistijd
Werkweek		•	Uitgangspunt is de tijd die de school hiervoor heeft geprogrammeerd (niet het feit dat de inspectie zegt: 'U mag hiervoor zoveel uren rekenen.'). Aanvaardbaar is het aantal dagen x acht uur per dag. Eventuele avondprogramma's moeten om daarnaast mee te tellen een duidelijke invulling hebben. (Het slapen is geen onderwijstijd.)
Stage		•	De werkelijke tijd (zonder reistijd). Bij uitzonderlijke situaties geldt tevens het bovenstaande bij 'Werkweek'.
Projectweek e.d.		•	Telt in beginsel als een gewone lesweek mee (met inbegrip van bovenstaande opmerkingen bij 'Excursies').
Activiteiten begin en einde schooljaar		•	Boeken ophalen/inleveren, rapporten ophalen, roosters ophalen e.d worden afgerond op een dagdeel (drie uur).
Verkort lesrooster		•	De werkelijke tijd.
Afstandsonderwijs (ook wel: e-learning)	•		Telt niet mee, omdat er voor leerlingen geen afdwingbare begeleiding is én omdat het verplichte karakter ervan voor de leerling niet kan worden gecontroleerd door de school.
Zelfstandig werken (ook wel: keuzewerkijd, bandbreedte-uren, e.d.)		•	Telt mee onder de volgende condities (die alle moeten zijn gerealiseerd): <ul style="list-style-type: none"> • de opdrachten zijn verstrekt door de/een docent; • voor de leerlingen is begeleiding door een docent (evt. op afroep) afdwingbaar; • de begeleiding is realiseerbaar binnen een redelijke termijn, dus er is een docent-leerling ratio van ten minste 1:35; • verplicht; • er is aanwezigheidscontrole.
Examens		•	De tijd die leerlingen besteden aan het afleggen van de examens wordt meegerekend bij de onderwijstijd. Voor de dagen waarop de leerlingen examens hebben, hoeft de school geen lesuitval te berekenen.
'Wisseltijd' ('migratiemomenten') = tijd tussen de lessen		•	Als een school apart tijd als wisseltijd heeft opgevoerd (dus los van de lestijd), dan wordt deze wisseltijd voor max. vijf tot tien minuten meegerekend als onderwijstijd. De pauzetijd beschouwen we niet als wisseltijd.
Gevolgen van vakantiespreiding.		•	Scholen waarbij het jaar bestaat uit 39 weken, worden hiervoor 39/40 deel gecompenseerd.
Verplichte keuze vakken/ plusklassen		•	Als alle leerlingen in een bepaalde stroom een keuzepakket kunnen samenstellen, moet dit onder de 'gewone' onderwijstijd vallen (bij de 1.000 uur). Is er geen verplichting, dan vallen de lessen onder de 'veertig' uur.
(maximaal) veertig uur maatwerk		•	Scholen mogen in overleg met de medezeggenschapsraad een kwalitatief hoogwaardig aanbod aan maatwerkactiviteiten vaststellen, voor maximaal veertig uur. Deze maatwerkactiviteiten zijn toegankelijk voor alle leerlingen, maar hoeven niet door alle leerlingen te worden gevolgd. Te denken valt aan:

		<ul style="list-style-type: none"> • mentoruren • leerlingbegeleiding • - loopbaanactiviteiten
Maatschappelijke stage		<ul style="list-style-type: none"> • De maatschappelijke stage is voor maximaal 72 uur onderdeel van de onderwijstijd. Het betreft uren die gespreid over de gehele schoolperiode kunnen worden gemaakt. De inspectie telt deze uren alleen mee in het jaar waarin de stage plaatsvindt.

Wanneer is een registratie deugdelijk?

Bij mogelijkheden tot verantwoording horen vormen van registratie, anders is verantwoording onmogelijk. De vormgeving daarvan is geheel een zaak van de school. Voor de inspectie geldt de vraag of de aanwezige methoden de school voldoende mogelijkheden bieden zich te verantwoorden. Er zijn algemene criteria die voor dergelijke methoden gelden om dat te kunnen doen. Bij het beoordelen van de vraag of de school zich kan verantwoorden, is het van belang die in acht te nemen. Het betreft de volgende criteria:

a. Systematiek/inzichtelijkheid en borging registratie

Een registratie is systematisch als er een goede beschrijving is wat er op welke wijze geregistreerd wordt. Daarbij moet duidelijk zijn welke functionaris er voor verantwoordelijk is. Verder moet er naast de beschrijving van de werkwijze ook een borging zijn voor de correcte uitvoering.

b. Frequentie

De frequentie van een registratie dient toegesneden te zijn op het doel en maakt onderdeel uit van de systematiek. Bijvoorbeeld: verzuimregistratie vraagt een eigen frequentie, registratie van lesuitval wellicht een andere. Verder kan van belang zijn hoe de registratie georganiseerd is. Wordt bijvoorbeeld de lesuitval voor de gehele school in één systeem opgeslagen, of gebeurt dit per opleiding of per vestiging.

c. Verantwoordingsdata

Voor borging van de urennorm zijn verantwoordingsdata nodig waarmee het management het proces kan volgen en bijsturen. Deze verantwoordingsdata moeten inzichtelijk, actueel en betrouwbaar te zijn.