Onderwijstijd: meer of minder?

Internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs

Onderwijstijd: meer of minder?

Internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs

Auteurs
Ruud van der Aa (CAOP)
Deborah van den Berg (CAOP)
Jo Scheeren (CAOP)
Sean Stevenson (CAOP)
Marc Vermeulen (Universiteit Tilburg, TIAS)
Sil Vrielink (MOOZ Onderzoek)
Sifra van Zijtveld (CAOP)

© CAOP in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mei 2020

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 5

Voorwoord 11

Inleiding 13

1. Wat is onderwijstijd? 23

2. Onderwijstijd in internationaal perspectief 28

3. Kenmerken van onderwijstijd 37

4. Wijzigingen in onderwijstijd 44

5. Tijdsbesteding van leraren 49

6. Relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten 60

7. Onderwijstijd en verschillen tussen leerlingen 69

8. Onderwijstijd, welbevinden en welzijn 73

9. Onderwijstijd, lestijd voor leraren, salaris en klassengrootte 76

10. Discussie over onderwijstijd 80

Beantwoording onderzoeksvragen en beleidsaanbevelingen 88

Caseverslagen 92

Toelichting onderzoek 108

Literatuurlijst 117

Managementsamenvatting

Managementsamenvatting

Inleiding

In de discussie over de werkdruk van leraren en onderwijstijd wordt vaak gesteld dat leerlingen in het primair onderwijs in Nederland, in vergelijking met andere landen, veel uren onderwijs krijgen. Tegelijkertijd heeft de sector te maken met een hoge werkdruk en is er in toenemende mate behoefte aan meer ontwikkeltijd voor leraren. Een verlaging van de urennorm zou hiervoor ruimte kunnen scheppen. Maar het verlagen van de urennorm kent ook risico's, bijvoorbeeld in onderwijsaanbod of de leeropbrengsten van leerlingen. Ook zou een dergelijke maatregel de kansengelijkheid tussen leerlingen kunnen vergroten. De vraag naar de relatie tussen onderwijstijd, kwaliteit en kansengelijkheid aspecten, keert dan ook met enige regelmaat terug in zowel het maatschappelijke als politieke debat.

Doel en aanpak

Om dit debat te kunnen voeden met relevante, actuele en wetenschappelijke inzichten heeft het CAOP in samenwerking met MOOZ Onderzoek en Prof. Dr. Marc Vermeulen op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs.

Het onderzoek heeft als doel inzichten op te doen over:

1. de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs;
2. de impact van een eventuele verlaging (o.a. op de kwaliteit van het onderwijs, kansengelijkheid en een doelmatige besteding van middelen);
3. de mogelijkheden om de onderwijstijd in het primair onderwijs anders in te richten;
4. de impact van een eventuele andere inrichting van de onderwijstijd (o.a. op de kwaliteit van het onderwijs, kansengelijkheid en een doelmatige besteding van middelen).

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van literatuuronderzoek, bestudering van (uitkomsten van) beschikbare nationale en internationale vergelijkende data van organisaties als de OESO, en verdiepend casusonderzoek in de landen Canada (Ontario), Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Noorwegen, Vlaanderen en Zweden.

Conclusie

Nederlandse leerlingen krijgen in vergelijking met leerlingen in andere landen relatief veel onderwijs. Dit aantal uur doet er toe, hoewel de effecten beperkt in omvang zijn. Er zijn ook studies die geen of zelfs een negatief verband vinden. De onderzoeksliteratuur is hierover niet eenduidig.

De overall beperkte effecten maken duidelijk dat de context er toe doet bij het verklaren van het effect van onderwijstijd op de leerprestaties van leerlingen. Dan gaat het om zaken als de kwaliteit van de leraar, de lesmethodiek en de klassengrootte. Tussen deze factoren bestaat een complexe interactie. Er kunnen dan ook geen eenvoudige aannames of keuzes gemaakt worden over (de effecten van) een verhoging of verlaging van de onderwijstijd. Zo zal ieder uur *meer* onderwijs niet leiden tot een evenredige toename van de leerresultaten. Andersom zal niet ieder uur onderwijs dat *niet* gegeven wordt, zorgen voor een significante kwaliteitsdaling. Onderzoek laat zien dat vooral de *effectieve invulling* van de onderwijstijd bepaalt of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten.

De gevolgen van meer of minder onderwijstijd voor leraren zijn weinig onderzocht. Uit een van de weinige studies op dit gebied blijkt dat programma's waar de onderwijstijd toeneemt door directeuren

en leraren eerder als taakverzwaring wordt ervaren dan programma's waar dit niet het geval is. Daarnaast laten de analyses zien dat de ervaren werkstress onder leraren vooral samenhangt met de hoeveelheid administratieve taken en minder met de hoeveelheid lessen die leraren geven.

Toelichting op de conclusie

Nederlandse leerlingen krijgen relatief veel uren les

Leerlingen in Nederland krijgen relatief veel les. De verplichte onderwijstijd in Nederland ligt met 5.640 uur[1] zowel boven het OESO-gemiddelde van 4.568 uur als het EU23-gemiddelde van 4.258 uur (over zes leerjaren). Ook wanneer we de onderwijstijd in Nederland vergelijken met de onderwijstijd in landen met een hoge onderwijskwaliteit is de onderwijstijd in Nederland relatief hoog (tabel S1).

Tabel S1 Onderwijstijd in het primair onderwijs (ISCED1) in Nederland vergeleken met het OESO-gemiddelde en het EU23-gemiddelde (2019)

	Nederland	OESO	EU23
Verplichte onderwijstijd	5.640 uur	4.568 uur	4.258 uur
Gemiddeld aantal uur per jaar verplichte instructietijd	940 uur	799 uur	769 uur
Onderwijstijd per thema (top drie)	Onbekend, flexibel curriculum	25 procent besteding aan lezen, schrijven en literatuur 17 procent besteding aan wiskunde 38 procent overig verplicht curriculum	25 procent besteding aan lezen, schrijven en literatuur 16 procent besteding aan wiskunde 38 procent overig verplicht curriculum
Veranderingen onderwijstijd (2008 – 2012)	Geen verandering	Stijging van ruim 3 procent	Onbekend

Onderwijstijd in landen verschillend vastgelegd

Niet in elk land is de onderwijstijd centraal vastgesteld. In onder andere Engeland en Schotland staat niet precies vast hoeveel uur onderwijs verplicht is op de scholen, hoewel het voldoende moet zijn om een "breed en evenwichtig curriculum" te garanderen. Daarnaast bestaan er verschillen tussen landen wat betreft de onderwijstijd naar inhoud, verdeling over leerjaren en naar vak (Tabel S1).

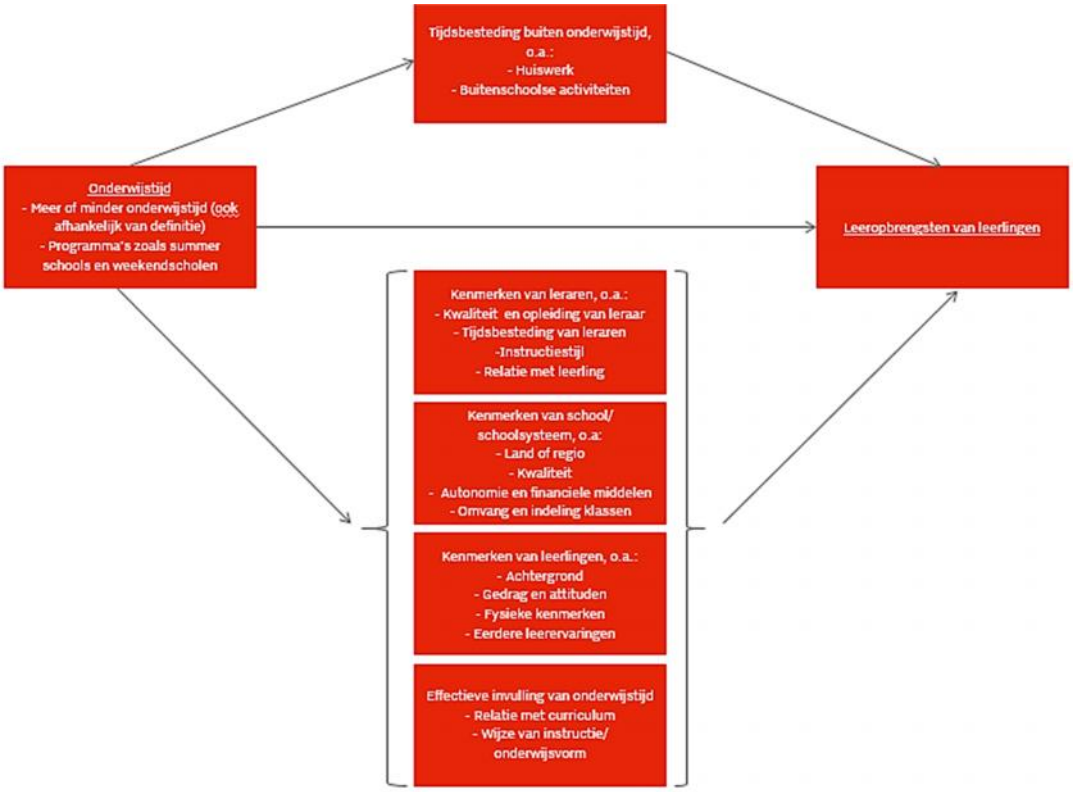
Effectieve invulling onderwijstijd van belang

De hoeveelheid onderwijstijd is een belangrijke factor in het leerproces van leerlingen. In veel onderzoeken wordt een positief effect van onderwijstijd op leeropbrengsten gevonden. Het aantal uur onderwijstijd doet er toe. Ook zijn er studies die geen of zelfs een negatief verband vinden tussen onderwijstijd en de leerresultaten van leerlingen. Zowel bij positieve verbanden als negatieve effecten gaat het om een zwakke samenhang met de hoeveelheid onderwijstijd.

Veel studies wijzen er op dat vooral de *effectieve invulling* van de onderwijstijd bepalend is voor de vraag of meer onderwijstijd leidt tot hogere leerresultaten. Naast onderwijstijd zijn ook aspecten zoals de kwaliteit van de leraar, de effectiviteit van lesmethodieken, de mate waarin leerlingen gemotiveerd worden en de inhoud van het curriculum medebepalend voor de leerresultaten van leerlingen. Figuur S1 toont de verschillende aspecten die in samenhang een rol spelen.[2]

[1] Het gaat om gegevens over groep 3-8 (zes leerjaren, ISCED1).
[2] Dit model is niet empirisch gevalideerd, maar geeft de uitkomsten van de geraadpleegde onderzoeken.

Figuur S1 Factoren van invloed op leeropbrengsten leerlingen



(Meer) onderwijstijd in de regel gunstig voor leerlingen in achterstandspositie

Meerdere onderzoeken laten zien dat achterstandsleerlingen en leerlingen uit economisch minder welgestelde gezinnen in de regel meer profijt hebben van meer onderwijstijd dan hun medeleerlingen, mogelijk doordat zij minder leermogelijkheden hebben buiten schooltijd. Ook zorgt meer onderwijstijd voor betere prestaties bij leerlingen die onder het gemiddelde presteren, evenals bij langzaam lerende leerlingen. Er zijn ook studies die een tegenovergesteld effect van een verhoging van de onderwijstijd. De verklaring daarvoor wordt gezocht in 'zelfstigmatisering': leerlingen die geplaatst worden in een programma met extra onderwijstijd kunnen hierdoor het gevoel krijgen dat zij minder goed zijn dan leerlingen die hier niet voor in aanmerking komen, met lagere leerprestaties als gevolg.

Minder bekend over gevolgen voor personeel

De gevolgen van meer of minder onderwijstijd voor andere betrokkenen dan leerlingen zijn tot op heden nauwelijks onderzocht. Dit betekent dat vooralsnog geen conclusies getrokken kunnen worden over de effecten van meer of minder onderwijstijd voor leraren en schoolleiders. Uit een van de weinige studies op dit gebied blijkt dat programma's waar de onderwijstijd toeneemt door directeuren en leraren eerder als taakverzwaring wordt ervaren dan programma's waar dit niet het geval is.

Onderwijstijd in belangrijke mate bepalend voor de salariskosten per leerling.

De hoeveelheid onderwijstijd heeft in veel landen een beperkte invloed op de salariskosten per leerling. Andere factoren, zoals de salariskosten voor leraren, hebben over het algemeen een grotere invloed op de salariskosten per leerling. In Nederland, evenals in Australië en de Verenigde Staten, draagt de (relatief hoge) hoeveelheid onderwijstijd relatief veel bij aan de salariskosten per leerling, die hoger zijn dan het OESO-gemiddelde. In landen zoals Polen en Litouwen, liggen de salariskosten per leerling lager dan het OESO-gemiddelde, onder andere vanwege een lagere hoeveelheid onderwijstijd in deze landen.

Onderwijstijd in weinig landen punt van discussie

Hoewel het belang van voldoende onderwijstijd in de door ons onderzochte (casus)landen wordt onderschreven, is de hoeveelheid onderwijstijd in de meeste landen op dit moment geen onderwerp van debat. De aandacht gaat in de meeste landen uit naar een (meer) effectieve invulling van onderwijstijd én de kwaliteit van de leraar. Ook is in veel landen, evenals in Nederland, discussie over de tijdsbesteding van leraren en de ervaren werkdruk.

Uit analyses op TALIS-data blijkt dat Nederlandse leraren verhoudingsgewijs veel tijd aan administratie besteden, zowel buiten als tijdens de les, Tevens blijkt dat administratieve lasten een belangrijke stressfactor zijn. De hoeveelheid lesuren die leraren geven vormen hierbij wellicht opvallend geen factor van betekenis. Dat geldt ook voor het voorbereiden van lessen. Dit is een belangrijke aanwijzing dat niet zo zeer het aantal uur onderwijs (voor de klas staan) van invloed is op de ervaren werkstress van leraren, maar dat vooral de hoeveelheid administratief werk dit negatief beïnvloedt.

Beleidsadviezen

Op basis van de conclusies van dit onderzoek geven wij tot slot enkele adviezen voor beleid ten aanzien van de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs: ·

- **Geen simpele keuzes**
  Er is geen 'simpel' lineair verband tussen onderwijstijd en de leerresultaten van leerlingen. Naast onderwijstijd zijn nog tal van andere factoren van invloed op de leerresultaten van leerlingen. Dit maakt dat er geen eenvoudige aannames of keuzes gemaakt kunnen worden over (de effecten van) een verhoging of verlaging van de onderwijstijd. Een eerste algemeen advies is dan ook om in de beleidsdiscussie over de onderwijstijd en de urennorm de complexiteit van het verband tussen onderwijstijd en leerresultaten voor ogen te houden.

- **Nader onderzoek naar relatie onderwijstijd- leerresultaten**
  Omdat er sprake lijkt te zijn van een niet-lineair verband tussen onderwijstijd en leerresultaten lijkt het raadzaam nader te onderzoeken hoe dit verband er in de Nederlandse onderwijspraktijk precies uit ziet. Dit betekent ook dat het op dit moment af te raden is om ingrijpende keuzes te maken voor minder onderwijstijd. Gericht onderzoek kan een inzicht geven in de relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten, of er wat dit betreft verschillen zijn tussen scholen en tussen bepaalde leerlingpopulaties. Het experiment Ruimte in Onderwijstijd, dat medio 2020 door het ministerie van OCW wordt opgestart, kan wellicht voor dit onderzoek worden benut.

- **Beperking administratieve lasten van leraren**
  Leraren in Nederland besteden in vergelijking met leraren in andere landen relatief veel tijd aan administratieve taken, zowel tijdens de les als daarbuiten. De afgelopen jaren zijn al vele inspanningen geleverd om de administratieve lasten c.q. de regeldruk van leraren terug te dringen. Toch lijkt het Nederlandse onderwijs in zekere mate immuun voor pogingen om de administratieve lasten te verlichten. Dit roept vragen op over de aansturing- en verantwoordingsmechanismen van het Nederlandse onderwijssysteem en de aard en noodzaak van de administratie die hier blijkbaar het gevolg van is. Het lijkt zinvol nader te verkennen hoe de administratieve lasten van leraren (verder) teruggedrongen kunnen worden. Hiervoor zou gekeken kunnen worden hoe dit in het buitenland is georganiseerd. In veel landen besteden leraren minder tijd aan administratieve taken. Daarnaast kan ook nagedacht worden over ondersteuning van de leraar op het administratieve vlak, bijvoorbeeld door onderwijsassistenten, lerarenondersteuners en administratiemedewerkers.

- **Verbreed discussie naar volledige werkweek leraren**
  De onderwijskwaliteit en de werklast van leraren worden niet alleen bepaald door de taken binnen de onderwijstijd maar ook door de taken, die niet direct lesgebonden zijn maar wel schoolgerelateerd: dan gaat het om alle taken binnen de volledige werkweek van de leraar. Een

verbreding van de discussie naar de volledige tijd die leraren aan hun werk besteden lijkt wenselijk ten opzichte van een smalle discussie over alleen de lesgevende taak van leraren, juist omdat dit laatste juist sterk lijkt bij te dragen aan hun werktevredenheid.

- Kwaliteit leraar van belang voor leerprestaties

  De kwaliteit van de leraar is van groot belang voor de leerresultaten van leerlingen. Dit betekent dat de discussie over onderwijstijd eerder zou moeten gaan over *betere* lesuren voor leerlingen dan over *minder* lesuren. In theorie lijkt de vermindering van de onderwijstijd geen probleem als de kwaliteit van de leraar hoog is en de onderwijstijd effectief wordt ingevuld, maar andersom is dit uiterst onzeker. De onderliggende vraag is dan ook hoe de kwaliteit en effectiviteit van het lerarencorps verder verhoogd kan worden. Hiervoor leraren liggen er mogelijkheden in lesobservaties, coaching en feedback.

- Tot slot

  De uitkomsten van onze studie zijn relevant voor de motie-Van Meenen en Ypma, die in 2016 door de Tweede Kamer is aangenomen. De motie vraagt om het stellen van een maximum aan de lesgevende taak van leraren, om zo de werkdruk onder leraren te verminderen en leraren meer tijd te geven voor professionalisering en schoolontwikkeling, om zo de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten. Eerder al ontving de Tweede Kamer een antwoord op deze motie, waarin diverse beleidsopties om tijd vrij te spelen voor leraren zijn verkend.[3] Op landelijk niveau lijkt het verminderen van de onderwijstijd als vehikel om meer tijd vrij te spelen voor leraren niet wenselijk, zo bleek uit deze Kamerbrief. Ook leraren zien het vaak niet zitten om de (generieke) onderwijstijd te verminderen: zij twijfelen of dit meer ruimte oplevert en niet juist meer werkdruk veroorzaakt (Regioplan, 2017). In onze analyse vinden wij, aanvullend op deze beleidsreactie, geen hard bewijs voor een aantal van de aannames uit de motie- Van Meenen en Ypma. Zo besteden Nederlandse leraren, in vergelijking met hun collega's in andere landen, al relatief veel tijd aan hun professionele ontwikkeling. Belangrijker is echter de conclusie dat het aantal lesuren niet bepalend is voor de werkstress van leraren. Administratieve lasten dragen hier wel aan bij en juist zijn in Nederland relatief hoog.

[3] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31293-358.html
De opties richten zich op het creëren van tijd door het aantrekken van extra onderwijspersoneel, vermindering van de onderwijstijd of –inhoud, veranderingen in de groepsgrootte of –samenstelling en een andere inrichting van het onderwijs.

Voorwoord

Voorwoord

Op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft het CAOP in samenwerking met MOOZ Onderzoek en Prof. Dr. Marc Vermeulen een internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs. Aanleiding voor dit onderzoek is de discussie die, zowel in de politiek als in de sector zelf, speelt over de (hoogte van de) urennorm. De hoeveelheid onderwijstijd in Nederland zou, vergeleken met het buitenland, hoog zijn. Tegelijkertijd is er in de sector meer behoefte aan ontwikkeltijd voor leraren. Een verlaging van de urennorm zou hier ruimte voor kunnen scheppen, maar het verminderen van de urennorm kent ook risico's. Het zou de werkdruk kunnen verhogen en ten koste kunnen gaan van het onderwijsaanbod, de leeropbrengsten van leerlingen en de kansengelijkheid tussen leerlingen. De vraag wat de relatie tussen deze aspecten is, en hoe dit internationaal zit, blijft dan ook met enige regelmaat terugkomen in zowel het maatschappelijke als politieke debat. Meer inzicht in dit vraagstuk is dan ook gewenst om tot een gewogen afweging te komen in deze discussie. Wij hopen met de uitkomsten van dit onderzoek een bijdrage te leveren aan het debat over de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs.

Het onderzoeksteam wil iedereen bedanken die bijgedragen heeft aan in dit onderzoek. In het bijzonder bedanken wij graag alle beleidsmakers, wetenschappers, onderzoekers en sociale partners in binnen- en buitenland, die tijd hebben vrijgemaakt om hun ervaring en kennis over dit onderwerp met de onderzoekers te delen. Dankzij hun enthousiaste medewerking heeft het onderzoeksteam meer grip gekregen op de internationale situatie wat betreft onderwijstijd en kan de discussie hierover vanuit verschillende perspectieven benaderd worden.

Vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de sociale partners is het onderzoek begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit Maud Lourens (OCW), Marc van der Steeg (OCW), Merel Schogt (OCW), Anton Bodegraven (AOb namens de vakbonden), Steven de Vries (PO-Raad namens de werkgevers) en Marlies van den Bel (PO-Raad namens de werkgevers). Wij bedanken de begeleidingscommissie graag voor hun bijdrage aan dit onderzoek. Hun kritische blik heeft de onderzoekers scherp gehouden.

Ruud van der Aa
Projectleider CAOP

Inleiding

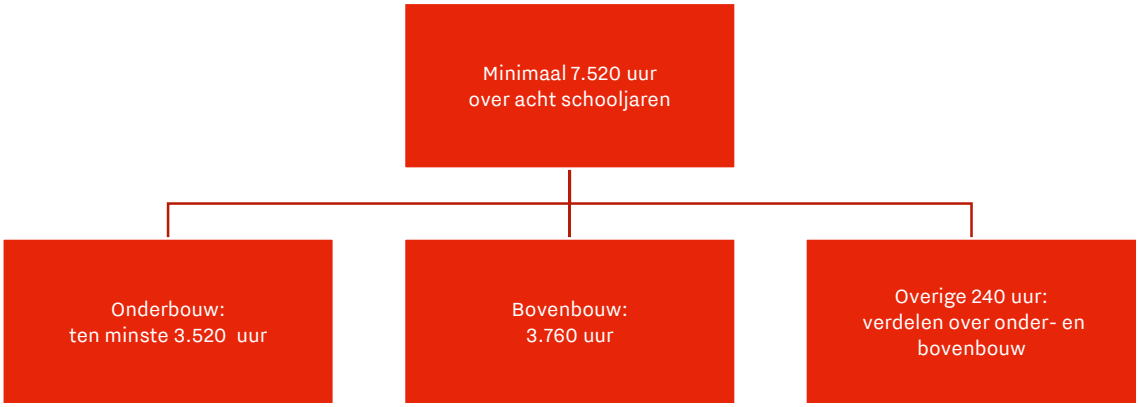
Inleiding

Leerlingen hebben recht op voldoende uren onderwijs. Om dit te garanderen, heeft de Nederlandse overheid de hoeveelheid uren les waar leerlingen recht op hebben wettelijk vastgelegd. Dit aantal uur staat bekend als de urennorm. Leerlingen in het basisonderwijs en speciaal basisonderwijs[4] krijgen:

- minimaal 3.520 uur onderwijs in de eerste vier schooljaren (onderbouw) en
- 3.760 uur onderwijs in de laatste vier schooljaren (bovenbouw).

De overgebleven 240 uur mogen scholen zelf verdelen over de onder- en bovenbouw. Over acht schooljaren komt het aantal uren onderwijs daarmee uit op minimaal 7.520 uur (zie figuur 1). Scholen in Nederland hebben binnen deze onderwijstijd ruimte om het onderwijs zo te organiseren dat het past bij hun eigen visie op onderwijs, de opgaven waar ze voor staan en hun lokale context.

Figuur 1 Verplichte onderwijstijd (urennorm) primair onderwijs Nederland, 2019[1]



De waarde van een norm

Er zijn goede redenen om voor de hoeveelheid onderwijstijd een wettelijke norm te hanteren, zo concludeerde de Commissie Onderwijstijd (2008) eerder voor specifiek het voortgezet onderwijs. Een wettelijke norm voor onderwijstijd maakt deel uit van de minimumeisen die de overheid in het kader van kwaliteitsborging stelt aan het onderwijs. Vaak gebeurt dit vanuit de gedachte dat het aantal uren onderwijs tot op zekere hoogte bepalend is voor de leerresultaten van leerlingen. Een discussie over (een hogere of lagere) onderwijstijd gaat dan ook vaak gepaard met een discussie over onderwijskwaliteit. Kwalitatief goed onderwijs staat of valt echter ook met een onderwijskundig en didactisch hoogstaand onderwijsprogramma. Alleen dan draagt onderwijstijdtijd bij aan het verwerven van kennis en vaardigheden, concludeert de Commissie Onderwijstijd. De urennorm vormt ook een waarborg voor de omvang van het onderwijsprogramma waar leerlingen recht op hebben en biedt daarmee een kader voor de programmering van het curriculum en de organisatorische sturing door het schoolmanagement (Commissie Onderwijstijd, 2008).

[4] Uitzondering is het onderwijs aan dove en slechthorende kinderen jonger dan vier jaar. Zij krijgen minimaal 880 uren onderwijs per schooljaar. Ook voor het voortgezet speciaal onderwijs gelden andere normen, zie: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schooltijden-en-onderwijstijd/overzicht-aantal-uren-onderwijstijd

Minder werkdruk?

De urennorm speelt ook een belangrijke rol in de werkverdeling op school die (binnen de kaders van het bestuursformatieplan en het meerjarenformatiebeleid) idealiter door een professionele dialoog op school wordt vastgesteld. Daarmee komt ook de ervaren werkdruk van leraren in beeld. De ervaren werkdruk in de sector is een permanent zorgpunt, zeker in tijden van lerarentekorten. Met enige regelmaat verschijnen er onderzoeksrapporten waarin geconcludeerd wordt dat de werkdruk onder leraren hoog is en ook politiek gezien is de ervaren werkdruk in de sector een punt van aandacht (Hummel, Hooftman en Schelvis, 2019).

Een verlaging van de urennorm kan positieve effecten hebben op de ervaren werkdruk van leraren als hun aanstelling gelijk blijft, zo stellen onder andere de sociale partners in de sector.[5] Ook de Tweede Kamer vraagt hier aandacht voor. De motie-Van Meenen en Ypma, die in 2016 door de Tweede Kamer is aangenomen, vraagt om het stellen van een maximum aan de lesgevende taak van leraren in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs, om zo de werkdruk onder leraren te verminderen en leraren meer tijd te geven voor professionalisering, schoolontwikkeling en de ontwikkeling van hun lessen, om zo de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten. Om invulling aan deze motie te geven, heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap scenario's uitgewerkt rond vier thema's om tot meer tijd voor leraren te komen:

1. Aanpassingen aan de onderwijstijd/curriculum.
2. Aanpassingen aan de arbeidsmarkt.
3. Aanpassingen aan de klassenstructuur.
4. Een effectievere inrichting van het onderwijs.

Toch zal een verlaging van de onderwijstijd niet zonder meer leiden tot een lagere werkdruk voor leraren. Uit eerder onderzoek van Regioplan (2017) in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap blijkt namelijk dat dit de werkdruk juist kan verhogen, als niet tegelijkertijd het curriculum wordt aangepast. Dit kan echter weer leiden tot verschraling van het onderwijsaanbod, wat niet door alle betrokken partijen als een positieve ontwikkeling wordt gezien. Ook zal minder onderwijstijd alleen tot minder werkdruk kunnen leiden als de aanstellingsomvang van leraren gelijk blijft.

Verzoek vakbonden en PO-Raad

Ook recentelijk kan de (verlaging van de) urennorm op politieke aandacht rekenen. De vakbonden en PO-Raad hebben tijdens cao-onderhandelingen over de CAO PO 2018 afgesproken om de verlaging van de urennorm en de effecten daarvan onder de loep te nemen. Op 3 april 2019 is door de sociale partners in het primair onderwijs een brief gestuurd aan de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, met daarin het verzoek met hen in gesprek te gaan over het uitvoeren van een onderzoek naar (de effecten van een verlaging van) de wettelijke urennorm in het primair onderwijs. Uit dit verzoek komt het onderzoeksrapport dat nu voor u ligt voort. In Nederland staan leraren in vergelijking met andere landen veel lesuren voor de klas, zo is het beeld, terwijl een verlaging van de urennorm positieve effecten kan hebben op de werkdruk van leraren en de aantrekkelijkheid van het beroep. De partijen stellen wel uitdrukkelijk dat een eventuele verlaging van de wettelijke urennorm te allen tijde vanuit het effect op de onderwijskwaliteit moet worden bezien. Een ondergrens aan het aantal uren onderwijs wordt vaak als één van de mogelijkheden gezien om de kwaliteit van het onderwijs te garanderen, terwijl een verlaging daarvan mogelijk een verschraling van het onderwijsaanbod tot gevolg kan hebben. Ook kunnen bijeffecten optreden, zoals een grotere kansongelijkheid tussen leerlingen. Dit zijn voor de discussie serieuze aandachtspunten die, gezien de grote maatschappelijke uitdagingen waar het onderwijs voor staat, als onwenselijk worden ervaren.

[5] https://www.aob.nl/wp-content/uploads/2019/04/20190409-Brief-minister-Slob-onderwijstijd.pdf

Ruimte in wet- en regelgeving

In de discussie over (een verlaging van) de urennorm speelt ook mee dat de wet- en regelgeving in het primair onderwijs anders is dan die in het voortgezet onderwijs. Het kader voor onderwijstijd in het primair onderwijs lijkt als meer rigide te worden ervaren dan dat voor het voortgezet onderwijs, zo concludeerde de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media eerder in zijn Kamerbrief.[6] De minister heeft daarom in 2019 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin hij aangeeft te willen onderzoeken hoe bestaande ruimte in de huidige wet- en regelgeving beter benut kan worden en aan welke extra ruimte in de sector behoefte is, om meer mogelijkheden te hebben om de onderwijstijd in de sector anders te organiseren. Het verlagen van de urennorm is een van de mogelijkheden om meer ruimte te creëren, maar ook andere ruimte in de invulling van de onderwijstijd kan de gevraagde flexibiliteit bieden. Eerder al gaf het Experiment flexibilisering onderwijstijd enkele scholen in de sector de mogelijkheid af te wijken van de onderwijstijdenregelgeving. Zo mocht onderwijs dat in de zomervakantie werd gegeven worden meegeteld als onderwijstijd en mochten scholen ook afwijken van het maximumaantal van zeven keer per jaar een 4-daagse schoolweek (Smit, Driessen en Van Kuijk, 2016). Dit experiment wordt vanaf 1 augustus 2020 in nieuwe vorm voortgezet: 20 basisscholen mogen in dit experiment de onderwijstijd flexibel invullen en organiseren. Zo mogen zij afwijken van de normale vakanties en de vijfdaagse schoolweek. Ook kunnen zij andere professionals, zoals vakspecialisten, onder bepaalde voorwaarden maximaal 100 uur per jaar les laten geven, terwijl onderwijstijd normaal alleen meetelt als onderwijstijd als de les door een bevoegde leraar wordt gegeven.[7] Ook voor basisscholen in de G5 (inclusief (voortgezet) speciaal onderwijs) wordt het met ingang van het schooljaar 2020-2021 mogelijk om een andere dag- en weekindeling te hanteren. Scholen kunnen hierdoor kiezen op welk moment(en) in de week andere professionals worden ingezet, welke professionals er worden in gezet en welke activiteiten er worden georganiseerd.

Onderzoek

Tegen deze achtergrond wil het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een onderzoek naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft het samenwerkingsverband van het CAOP en MOOZ Onderzoek verzocht dit onderzoek uit te voeren. Het samenwerkingsverband heeft hiervoor samenwerking gezocht met Prof. Dr. Marc Vermeulen (Universiteit van Tilburg). Het onderzoek heeft als doel actuele, wetenschappelijke en relevante inzichten op te doen over:

1. de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs;
2. de impact van een eventuele verlaging (o.a. op de kwaliteit van het onderwijs, kansengelijkheid en een doelmatige besteding van middelen).

en

3. de mogelijkheden om de onderwijstijd in het primair onderwijs anders in te richten;
4. de impact van een eventuele andere inrichting van de onderwijstijd (o.a. op de kwaliteit van het onderwijs, kansengelijkheid en een doelmatige besteding van middelen).

Onderzoeksvragen

Deze doelstelling is door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vertaald in een aantal concrete onderzoeksvragen, die centraal staan in dit onderzoek (zie blok 1 en 2).

---

[6] Kamerbrief 31293;31289, nr. 474.

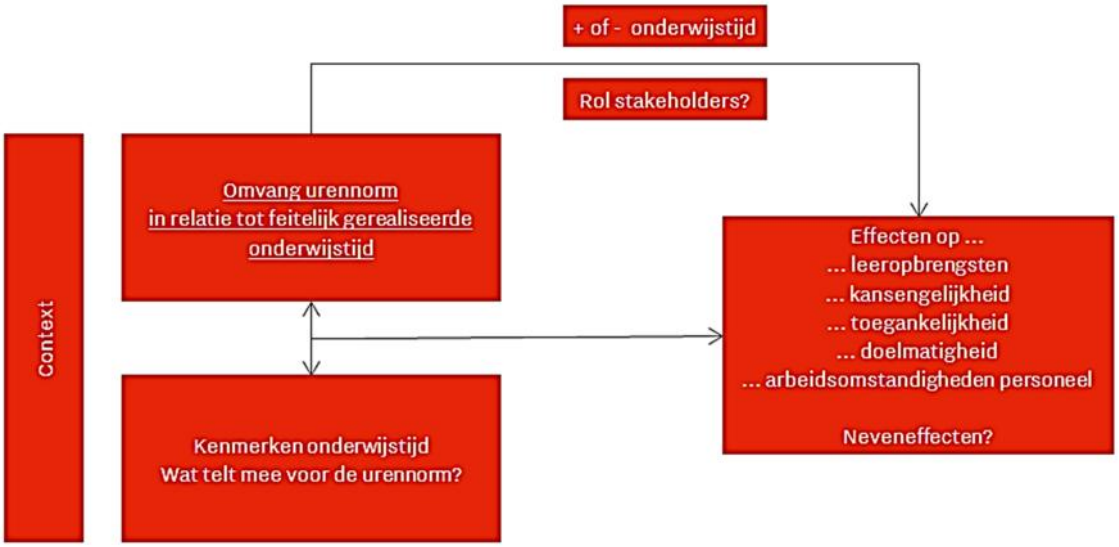
[7] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/schooltijden-en-onderwijstijd/flexibele-schooltijden-basisonderwijs/aanmelden-experiment-ruimte-in-onderwijstijd

Blok A: Onderzoeksvragen over de urennorm/onderwijstijd en impact van eventuele verlaging

1. Hoe verhouden i) de wettelijke urennorm en ii) de feitelijk gerealiseerde onderwijstijd in Nederland zich tot de wettelijke urennorm en feitelijk gerealiseerde onderwijstijd in andere landen/staten/districten? Specifiek in vergelijking tot landen/staten/districten waar de onderwijskwaliteit hoog is?
2. In hoeverre zijn er internationale verschillen in wat men kenmerkt als 'onderwijstijd' en meetelt voor de urennorm? Wat zegt dit voor het internationale beeld en de vergelijking?
    a. Hierbij valt te denken aan op ontwikkeling gerichte activiteiten (bijvoorbeeld sport, cultuur, huiswerkinstituten, buitenschoolse opvang). In welke mate vallen deze activiteiten wel/niet onder onderwijstijd? En zijn ze dan publiek dan wel privaat bekostigd?
    b. Wat is er bekend over het effect van verschillen hierin? Oftewel: het effect op de kwaliteit van opbrengsten, kansengelijkheid, toegankelijkheid, doelmatigheid en ervaren arbeidsomstandigheden?
3. Wat is bekend over de effecten van de hoeveelheid onderwijstijd op cognitieve en niet-cognitieve onderwijsopbrengsten?
    a. Zijn er voorbeelden van landen/staten waar de (wettelijke en/of feitelijk gerealiseerde) onderwijstijd is gewijzigd, in het bijzonder van verlagingen? Zijn er effectevaluaties beschikbaar? Zo ja, welk beeld komt daaruit naar voren?
4. Wat is uit onderzoek bekend over de effecten van (wijzigingen in) onderwijstijd op kansengelijkheid (leeropbrengsten naar achtergrond leerlingen) en toegankelijkheid (bijvoorbeeld benodigde ouderbijdrage of extra kosten opvang) van het onderwijs?
5. Wat is bekend over de effecten van (wijzigingen in) de hoeveelheid onderwijstijd op werkdruk van leraren?
    a. In hoeverre bestaat er een verband tussen instructietijd voor leerlingen en het aantal lesuren dat leraren geven?
    b. Wat valt er internationaal vergeleken te zeggen over het takenpakket van een leraar (lesgebonden taken, niet-lesgebonden taken, opslagfactor)? Wat zegt dit over de relatie tussen onderwijstijd en werkdruk?
    c. Wat is er bekend over de rol van de leraar, schoolleider, het bestuur en de overheid in de invulling van (wijzigingen in) de onderwijstijd, en heeft dat consequenties voor de impact op werkdruk?
6. Welke andere neveneffecten zijn er gevonden van wijzigingen in de hoeveelheid onderwijstijd? Is er iets bekend over de effecten op de vraag naar leraren? En is er iets bekend over neveneffecten die buiten het onderwijs liggen (bijvoorbeeld impact op de arbeidsparticipatie van vrouwen)?
7. Welke trade-offs zijn er internationaal bezien tussen instructietijd voor leerlingen, klassengrootte, lerarensalaris, lestijd voor leraren en bekostiging van het onderwijs (hoeveel geld er naartoe gaat en wat daarmee gerealiseerd wordt)? Wat zegt dit over de internationale vergelijking van onderwijstijd?

Schematisch kunnen deze onderzoeksvragen als volgt worden weergegeven:

Figuur 2 Schematische weergave onderzoeksvragen blok A



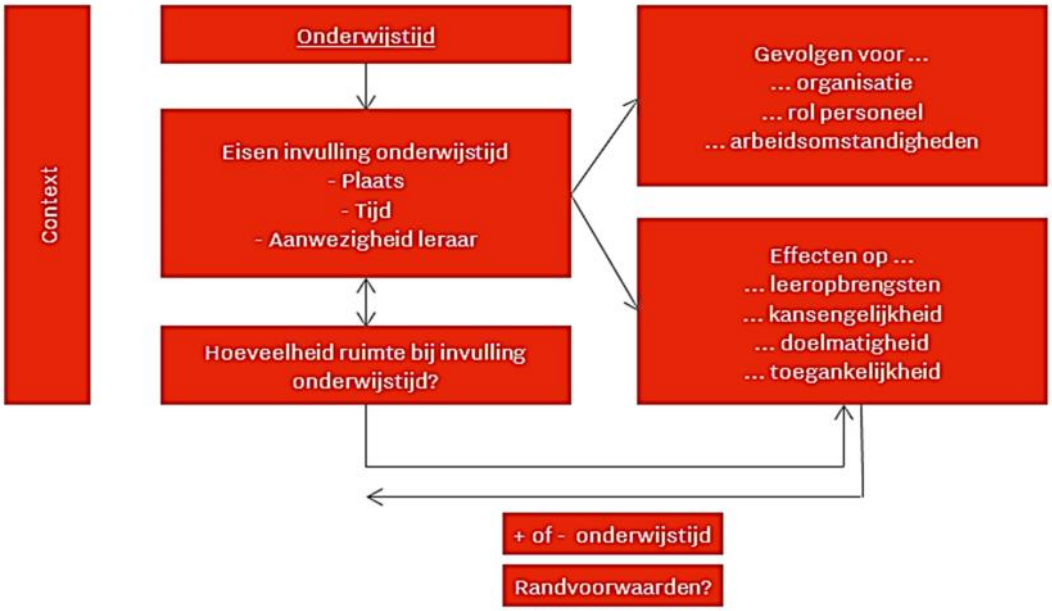
Blok 2 Onderzoeksvragen

Blok B: Onderzoeksvragen over de mogelijkheden om onderwijstijd anders in te vullen

1. Welke internationale verschillen zijn er in eisen die men stelt aan de invulling van de onderwijstijd? Denk hierbij aan eisen aan de plaats (c.q. 'gegeven binnen de school'), de tijd (bijvoorbeeld met betrekking tot de dagindeling, weekindeling – waaronder een vierdaagse schoolweek - , vakanties of jaarindeling) of de aanwezigheid van een leraar (c.q. 'gegeven door een bevoegde leraar' of 'gegeven onder verantwoordelijkheid van een bevoegde leraar').
    a. Wat is bekend over effecten van dit type eisen op kwaliteit van onderwijsopbrengsten, kansengelijkheid, toegankelijkheid en doelmatigheid?
    b. Wat is bekend over de gevolgen van dit type eisen (of juist het ontbreken ervan) op de organisatie van de onderwijstijd, de rol van de bestuurder, schoolleider en leraar hierin, en de ervaren arbeidsomstandigheden (zoals werkdruk)?
    c. Welke voorbeelden zijn er bekend van landen/staten met meer ruimte dan de huidige ruimte in Nederland, en wat valt daarvan te leren voor de Nederlandse context? Te denken valt aan bepaalde onderdelen van het curriculum die niet door (bevoegde) leraren en/of buiten de school verzorgd worden, of meer ruimte in dag/week/jaarindeling.
2. Wat is er bekend over mogelijke wisselwerkingen tussen de hoeveelheid onderwijstijd (urennorm) en de geboden ruimte bij de invulling van de onderwijstijd? En met welke impact op onderwijsopbrengsten, kansengelijkheid, toegankelijkheid, doelmatigheid, en ervaren werkdruk?
3. Zijn er aandachtspunten bekend die het bieden van meer ruimte in de invulling van de onderwijstijd ondersteunen of juist afraden? Zijn er randvoorwaarden te noemen die bij meer ruimte de kwaliteit, toegankelijkheid, kansengelijkheid en/of doelmatigheid borgen?

Schematisch kunnen deze onderzoeksvragen als volgt worden weergegeven:

Figuur 3 Schematische weergave onderzoeksvragen blok B



Onderzoeksopzet

Voor de uitvoering van dit onderzoek is gebruik gemaakt van een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden:

- literatuuronderzoek;
- beschrijvend onderzoek op basis van beschikbare nationale en internationale data en
- verdiepend casusonderzoek.

In figuur 4 vindt u een schematische weergave van de onderzoeksfases. Onder figuur 4 wordt elke methode kort toegelicht. Een meer uitgebreide toelichting op onze onderzoeksopzet vindt u terug in de bijlage van dit rapport.

Figuur 4 Schematische weergave onderzoeksopzet

Fases	Activiteiten	Doelen
Literatuuronderzoek	- Vaststellen zoektermen - Verzamelen literatuur - Beoordeling literatuur - Analyse literatuur - Opstellen notitie	- Inzicht in relatie onderwijstijd en kwaliteit/opbrengsten onderwijs (o.a. leeropbrengsten, gelijkheid, doelmatigheid, arbeidsomstandigheden) - Inzicht in impact van meer of minder onderwijstijd - Inzicht in mogelijkheden onderwijstijd anders in te richten en impact hiervan
Vergelijking op basis van secundaire analyses	- Inventarisatie en verzamelen databestanden (OECD, Eurostat etc.) - Analyse databestanden - Opstellen notitie	- Inzicht in stelselkenmerken landen - Inzicht in omvang urennorm en onderwijstijd - Inzicht in kenmerken onderwijstijd - Inzicht in invulling onderwijstijd - Inzicht in wijzigingen in onderwijstijd
Verdiepend casusonderzoek	- Casusselectie - Gesprekskompas - Afnemen interviews - Analyse interviews - Opstellen caseverslagen	- Inzicht in impact van meer of minder onderwijstijd - Inzicht in kenmerken onderwijstijd - Inzicht in invulling onderwijstijd - Inzicht in ruimte onderwijstijd - Inzicht in mogelijkheden onderwijstijd anders in te richten en impact hiervan
Analyse- en rapportagefase	- Integrale analyse fase 1, 2 en 3 - Opstellen rapport - Feedback	- Overkoepelend beeld onderzoeksuitkomsten - Beantwoording onderzoeksvragen

Literatuuronderzoek

Literatuuronderzoek speelt een belangrijke rol in dit onderzoek. Aan de hand van vooraf vastgestelde zoektermen heeft het onderzoeksteam gericht gezocht naar wetenschappelijke literatuur en andere relevante bronnen over onderwijstijd en de urennorm. Het onderzoeksteam heeft hiervoor gebruik gemaakt van de meest geëigende zoekmachines. Naast de bronnen die deze zoekacties hebben opgeleverd, zijn ook de literatuurlijsten van (veelgenoemde) bronnen geraadpleegd. Langs deze weg is het onderzoeksteam ook diverse relevante bronnen op het spoor gekomen. Ook is het (internationale) netwerk van het onderzoeksteam geraadpleegd om te komen tot een overzicht van relevante literatuur, auteurs en organisaties.

Relevantie en kwaliteit

De gevonden literatuur is door het onderzoeksteam beoordeeld op relevantie en wetenschappelijke kwaliteit. Er is gekeken naar de (directe) relatie van de bron met de onderzoeksvragen en het land (of de landen) dat (die) in de studie centraal staat (staan). Om de kwaliteit van een onderzoek te beoordelen hebben we gebruik gemaakt van de evidentiepiramide[8], waarbij we aan onderzoek met hoge methodologische eisen (*evidence based* onderzoek met een experimenteel of quasi experimenteel design) meer waarde toekennen.

De als relevant bevonden literatuur is grondig gelezen en in de context van de onderzoeksvragen op hoofdpunten samengevat. Kern hierbij is de vraag in hoeverre de resultaten en conclusies van het onderzoek bouwstenen leveren voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Daar waar publicaties tegenstrijdige of andersoortige resultaten en conclusies laten zien, is dit door het onderzoeksteam gesignaleerd en waar mogelijk geduid. Langs deze weg streven wij een reflectieve c.q. kritische bespreking van de gevonden literatuur na.

[8] https://www.ntvt.nl/tijdschrift/editie/artikel/t/onderzoeksontwerpen-en-de-ladder-van-evidence

Vergelijking op basis van secundaire bronnen

Met behulp van internationale databronnen hebben we in kaart gebracht hoe de urennorm en onderwijstijd in Nederland zich verhoudt tot andere landen, wat gezien wordt als onderwijstijd en hoe leraren in diverse landen hun tijd indelen. Hiervoor is gebruik gemaakt van databestanden van de OESO zoals *Education at a Glance* en *TALIS,* en Eurydice. Ook deze bronnen zijn door het onderzoeksteam beoordeeld op kwaliteit en relevantie. De geraadpleegde databronnen en onderzoeken van deze organisaties bestaan uit (wetenschappelijk) gevalideerde vragen en hebben bovendien een stevige conceptuele onderbouwing.

Waar nodig, zijn de databestanden door het onderzoeksteam bewerkt en zijn de gegevens geanalyseerd. De uitkomsten van de analyse zijn door de onderzoekers vertaald in duidelijke visuele weergaven, zodat de gegevens eenvoudig(er) te interpreteren zijn.

Verdiepend casusonderzoek

Aanvullend op de literatuurstudie en de kwantitatieve data-analyse is verdiepend casusonderzoek uitgevoerd. Met behulp van het casusonderzoek hebben we meer inzicht gekregen in de actuele beleidsdiscussie in diverse landen, die we niet uit de literatuur halen. Ook is het casusonderzoek gebruikt om recente wijzigingen in onderwijstijd in beeld te krijgen. Aan het verdiepend casusonderzoek hebben in totaal acht landen/staten meegewerkt:

- Canada (Ontario);
- Denemarken;
- Estland;
- Finland;
- Ierland;
- Noorwegen;
- Vlaanderen en
- Zweden.

De selectie van landen is gebaseerd op kenmerken zoals de kwaliteit van het onderwijs en de vergelijkbaarheid met de Nederlandse context, met name wat betreft het onderwijssysteem. Voor de selectie van deze landen is gebruik gemaakt van de eerdere onderzoeksfases en het (internationale) netwerk van het onderzoeksteam.

Verschillende invalshoeken

Per land zijn meerdere sleutelfiguren geïnterviewd, elk vanuit een andere invalshoek, zodat een zo duidelijk en breed mogelijk beeld ontstaat van de situatie in het betreffende land. Zo hebben vertegenwoordigers uit de politiek/het centraal beleid, belangenorganisaties/sociale partners en de wetenschap aan het casusonderzoek meegewerkt. Een volledig overzicht van alle geïnterviewden vindt u in de bijlage van dit rapport.

Interviewleidraad

Alle interviews zijn afgenomen in de periode januari – maart 2020 aan de hand van een gespreksleidraad, waardoor de praktijkvoorbeelden onderling goed te vergelijken zijn. Per land zijn alle interviewverslagen samengenomen en is een caseverslag vastgelegd.

Het is van belang op te merken dat de uitkomsten van het casusonderzoek zijn gebaseerd op de meningen en percepties van beleidsmakers en vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Daar waar gevraagd is naar hun mening over de hoeveelheid onderwijstijd of de ervaren of vermeende gevolgen van wijzigingen in de onderwijstijd betreft dit een subjectieve inschatting van de respondenten. Wel is aan alle respondenten gevraagd om zoveel mogelijk objectieve

informatie over de situatie in hun land met het onderzoeksteam te delen. Deze caseverslagen vindt u in de bijlage van dit rapport.

Leeswijzer

In dit rapport besteden wij eerst aandacht aan een toelichting op het begrip onderwijstijd en hoe de onderwijstijd in Nederland zich verhoudt tot de situatie in andere landen (hoofdstuk 1 en 2). Daarna gaan wij in op de kenmerken van onderwijstijd (hoofdstuk 3), wijzigingen in onderwijstijd door de jaren heen (hoofdstuk 4) en de tijdsbesteding van leraren (hoofdstuk 5). Aansluitend kijken we naar de relatie tussen onderwijstijd en de leeropbrengsten van leerlingen (hoofdstuk 6), de verschillen op dit vlak tussen leerlingen (hoofdstuk 7) en de gevolgen voor het welbevinden van leerlingen en onderwijspersoneel (hoofdstuk 8). In hoofdstuk 9 wordt ingegaan op de *trade-offs* tussen onderwijstijd, salaris, klassengrootte en lestijd voor leraren. Tot slot wordt in hoofdstuk 10 ingegaan op de discussie over onderwijstijd in verschillende landen.

In elk hoofdstuk presenteren wij de uitkomsten uit het literatuuronderzoek en de secundaire data-analyse parallel aan elkaar. Ter onderbouwing of inkleuring van deze uitkomsten presenteren wij de uitkomsten uit het casusonderzoek.

Het rapport sluit af met een beantwoording van de onderzoeksvragen (conclusie). De bijlage geeft een technische toelichting op onderzoeksopzet. Ook vindt u in de bijlage een volledig overzicht van de geraadpleegde literatuur en de casebeschrijvingen van alle landen die aan het verdiepende casusonderzoek hebben meegewerkt.

De uitgebreide managementsamenvatting aan het begin van dit rapport bevat de belangrijkste uitkomsten en conclusies van dit onderzoek.

1. Wat is onderwijstijd?

1. Wat is onderwijstijd?

Net als in Nederland is in vrijwel alle landen wettelijk vastgelegd hoeveel uren les leerlingen minimaal moeten krijgen. Dit staat bekend als de verplichte onderwijstijd in een land. Vanwege verschillen in definities is het lastig om de hoeveelheid onderwijstijd tussen landen te vergelijken. Ook de wetenschap worstelt met de definitie van het begrip onderwijstijd. In onderzoeken over dit onderwerp wordt over het algemeen geen uniforme conceptualisering van het begrip gebruikt. Dit maakt het moeilijk om onderzoeksuitkomsten onderling te vergelijken. Ook is het belangrijk om te constateren dat er steeds meer aandacht komt voor de tijd die leerlingen buiten de klas besteden aan onderwijsgerelateerde activiteiten, zoals extra-curriculaire activiteiten voor en/of na schooltijd of tijdens schoolvakanties. Hierbij bestaat ook aandacht voor het effect van huiswerk op de leerprestaties van leerlingen.

Wat is onderwijstijd?

In de Nederlandse onderwijswetten is voor alle sectoren vastgelegd hoeveel uren onderwijs leerlingen minimaal moeten krijgen (onderwijstijd). Dit geldt ook voor het primair onderwijs. Leerlingen in deze sector horen minimaal 7.520 uur les te krijgen, verdeeld over acht schooljaren (urennorm, zie ook inleiding). Ook in andere landen legt de overheid vaak vast hoeveel uren les leerlingen minimaal moeten krijgen (Benavot, 2004 en OESO, 2019). Vaak gaat het daarbij om het minimale aantal uur onderwijs dat een school moet bieden aan leerlingen, vanuit de gedachte dat het aantal uren onderwijs tot op zekere hoogte bepalend is voor de leerresultaten van leerlingen.

Onderscheid tussen verplichte en aanbevolen onderwijstijd

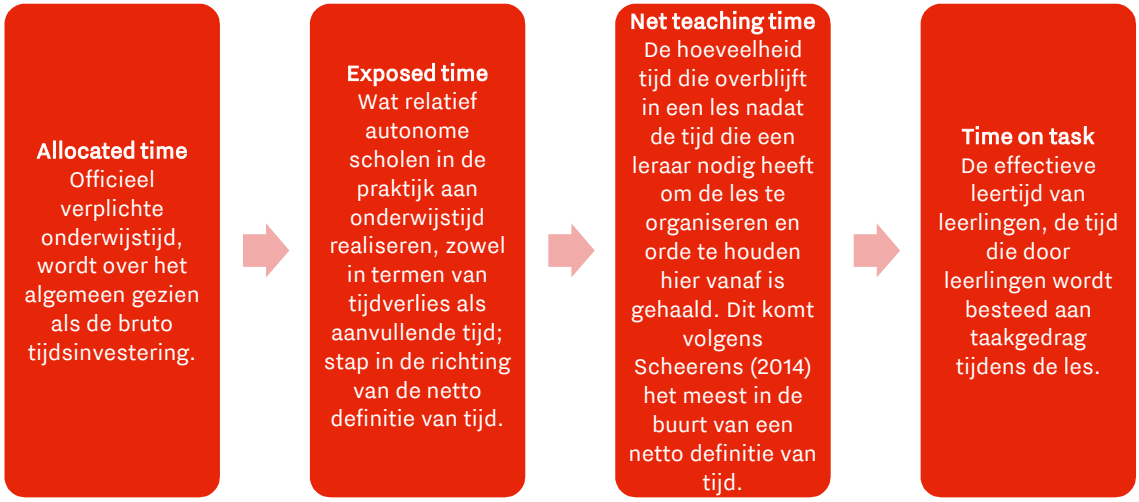
De onderwijstijd in verschillende landen is niet eenvoudig te vergelijken. Dat heeft onder andere te maken met verschillende definities van tijd in officiële documenten (zie figuur 5 en hoofdstuk 2 voor meer toelichting). De beoogde onderwijstijd in een land verwijst bijvoorbeeld vaak naar de *minimaal verplichte* onderwijstijd, maar kan ook verwijzen naar de *aanbevolen* onderwijstijd. Beide impliceren dat scholen of lokale autoriteiten enige flexibiliteit hebben om dit aantal uur aan te passen. In figuur 5 worden deze definities verder toegelicht.

Figuur 5 Definities gerelateerd aan onderwijstijd volgens OESO (2019)

Geen uniforme definitie

Ook de wetenschap worstelt met de definitie van het begrip onderwijstijd. In onderzoeken over dit onderwerp wordt over het algemeen geen uniforme conceptualisering van het begrip “onderwijstijd” gebruikt. Ook is niet altijd duidelijk welke definitie gebruikt wordt. Dit maakt het moeilijk om onderzoeksuitkomsten onderling te vergelijken. Ter illustratie maakt Scheerens (2014) in zijn studie onderscheid tussen de bruto en netto onderwijstijd (zie figuur 6). Terwijl veel studies focussen op de officieel verplichte onderwijstijd (‘*allocated time*’ oftewel de bruto tijdsinvestering) is het de vraag of andere definities, zoals de netto tijdsinvestering of effectieve leertijd, niet een zuiverder beeld geven van de effecten van de hoeveelheid onderwijstijd op de leeropbrengsten van leerlingen.

Figuur 6 Verschillende definities van tijd volgens Scheerens (2014)



Tijdsbesteding buiten het klaslokaal

Leerlingen leren niet alleen *in* het klaslokaal. Daarom is er in toenemende aandacht voor de tijd die leerlingen buiten het klaslokaal besteden. Aanvullend op de verplichte onderwijstijd kunnen leerlingen bijvoorbeeld deelnemen aan extra-curriculaire activiteiten voor en/of na schooltijd of tijdens schoolvakanties. Zo organiseren scholen in Slovenië naschoolse activiteiten voor leerlingen waar zij kunnen studeren, hun huiswerk kunnen maken, spelen en aan creatieve en sportactiviteiten kunnen deelnemen. In Hongarije zijn scholen niet alleen verplicht dit soort extra-curriculaire activiteiten tot 16.00 uur te organiseren: leerlingen moeten ook verplicht aanwezig zijn (OESO, 2017). Naast scholen kunnen ook gemeenten, zoals in Israël, en externe partijen betrokken zijn bij (de organisatie van) deze activiteiten. Zo worden buitenschoolse activiteiten in Portugal bijvoorbeeld georganiseerd door ouderorganisaties en non-gouvernementele organisaties.

In sommige landen zijn leraren verplicht om deze activiteiten te verzorgen (en maakt dit dus deel uit van hun salaris). Daar is onder meer in Hongarije, Letland en Luxemburg sprake van (OESO, 2017). Aan de andere kant zijn er ook landen, zoals Tsjechië, Estland, Italië en Japan, waar leraren een aanvullend salaris wordt geboden zodra zij deze activiteiten verzorgen.

Meer nadruk op activiteiten buiten klaslokaal

Volgens de OESO (2018 en 2019) vinden de bovenstaande activiteiten in toenemende mate plaats. In hoeverre daar specifiek in het primair onderwijs sprake van is, is echter niet bekend. Uit PISA-gegevens blijkt dat deze activiteiten in het voortgezet onderwijs relatief vaak voorkomen en er is weinig reden om aan te nemen dat dit in het primair onderwijs anders is. Ter illustratie: in Estland, Griekenland, Zuid-Korea en Rusland geeft meer dan 45 procent van de leerlingen aan tot 4 uur per week te besteden aan naschoolse activiteiten voor wiskunde. Een soortgelijk beeld zien we bij andere vakken (OESO, 2011).

Aanvullend blijkt ook uit het casusonderzoek dat in sommige van de onderzochte landen meer nadruk komt te liggen op leren buiten het klaslokaal. Naast de reguliere lessen zijn in Canada bijvoorbeeld veel buitenschoolse activiteiten op school. Dit doen leraren buiten de onderwijstijd. Zij worden betaald voor deze service aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, maar er zijn ook veel particuliere organisaties die bijles aanbieden. Ook in Zweden wordt een toename geconstateerd, hoewel schaduwonderwijs in dit land nog niet op grote schaal lijkt voor te komen. Dit heeft onder andere te maken met belastingmaatregelen die de overheid heeft ingesteld, waardoor het voor ouders eenvoudiger is om hulp in te schakelen. In Noorwegen richten de activiteiten zich vooralsnog vooral op

de zomervakantie. Zo biedt de gemeente Oslo een gratis zomerschool voor leerlingen. De Noorse zomervakantie is erg lang, waardoor ouders vaak moeite hebben deze weken te organiseren. De zomerschool biedt leerlingen vrijetijdsbesteding, maar er worden ook onderwijsactiviteiten georganiseerd.

Echter, niet in alle landen is hier sprake van of zicht op. Zo laten Denemarken en Estland bijvoorbeeld weten dat in hun land niet of nauwelijks sprake is van dit soort initiatieven. Dat komt in Denemarken vooral doordat leerlingen hun huiswerk op school maken. Daardoor houden ze geen tijd over om buiten schooltijd extra trainingen te volgen. Door meer huiswerk op school te doen en minder thuis wordt de thuissituatie van Deense leerlingen dus minder relevant voor hun onderwijsresultaten. Estland laat weten niet of nauwelijks schaduwonderwijs te hebben: scholen en leraren moeten alle behoeften van leerlingen ondersteunen om het leerplan te kunnen voltooien. Ook de niet-elitescholen en de zwakste leerlingen halen daardoor een hoog niveau. Dit komt mede doordat diversiteit in de klas vrijwel ontbreekt: klassen hebben een sterk homogene samenstelling. Ook hebben ouders een groot vertrouwen in de kwaliteit van het onderwijs en die van leraren, waardoor de prikkel voor ouders om voor schaduwonderwijs te betalen, ontbreekt.

Huiswerk heeft effect op leerprestaties

Kwantitatieve gegevens over onderwijstijd focussen enkel op de tijd die leerlingen in een formele klassetting besteden, terwijl uit de bovenstaande alinea's blijkt dat dit slechts een deel van de tijd is die leerlingen besteden aan leren. Het is dan ook de vraag in hoeverre de discussie over onderwijstijd beperkt moet blijven tot het optimaliseren van reguliere schooltijd. Des te meer omdat uit een meta-analyse over tijdsbesteding op school, huiswerk en buitenschoolse leertijd blijkt dat de tijd die aan huiswerk (buiten de reguliere schoolklas) wordt besteed een bijna even groot effect heeft op de leerprestaties van leerlingen als de tijd die zij op school doorbrengen (Scheerens et al., 2013). Waar het effectief gebruik van onderwijstijd op school een gemiddeld effect (uitgedrukt als coëfficiënt d) heeft van 0.37, heeft huiswerk een gemiddeld effect van 0.29 op de leerresultaten van leerlingen. Dit zijn kleine tot gemiddelde effecten. Ook extra buitenschoolse leertijd, op school, thuis of ergens anders, heeft een klein, maar positief, effect op de leerresultaten van leerlingen op het gebied van wiskunde en lezen (0.18), hoewel dit effect kleiner uitvalt dan het effect van schooltijd en huiswerk. Desondanks pleiten deze uitkomsten er voor om ook deze tijdsbesteding mee te nemen wanneer we kijken naar de relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten.

2. Onderwijstijd in internationaal perspectief

2. Onderwijstijd in internationaal perspectief

In vergelijking met hun leeftijdgenoten in het buitenland krijgen Nederlandse leerlingen in het primair onderwijs relatief veel uren les, ook wanneer het aantal leerjaren wordt meegewogen. De verplichte onderwijstijd in Nederland ligt met 5.640 uur zowel boven het OESO-gemiddelde van 4.568 uur (gebaseerd op zes leerjaren, bijna een vijfde minder) als het EU23-gemiddelde van 4.258 uur (ook gebaseerd op zes leerjaren, circa een kwart minder). Ook wanneer we de onderwijstijd in Nederland vergelijken met de onderwijstijd in landen met een hoge onderwijskwaliteit blijkt de onderwijstijd in Nederland hoog te zijn.

Nederlandse leerlingen krijgen relatief veel onderwijs

Niet alleen in Nederland is de hoeveelheid onderwijs waar leerlingen recht op hebben vastgesteld. Ook in andere landen maken overheden vaak een bewuste keuze om de minimale hoeveelheid onderwijstijd vast te stellen. Vaak gebeurt dit vanuit de gedachte dat het aantal uren onderwijs tot op zekere hoogte bepalend is voor de leerresultaten van leerlingen. Landen maken wel elk hun eigen keuzes wat betreft de totale hoeveelheid tijd die besteed wordt aan onderwijs en de vakken die verplicht zijn. Deze keuzes weerspiegelen vaak de prioriteiten en voorkeuren in een land ten aanzien van wat leerlingen moeten leren en op welke leeftijd zij dit moeten doen.

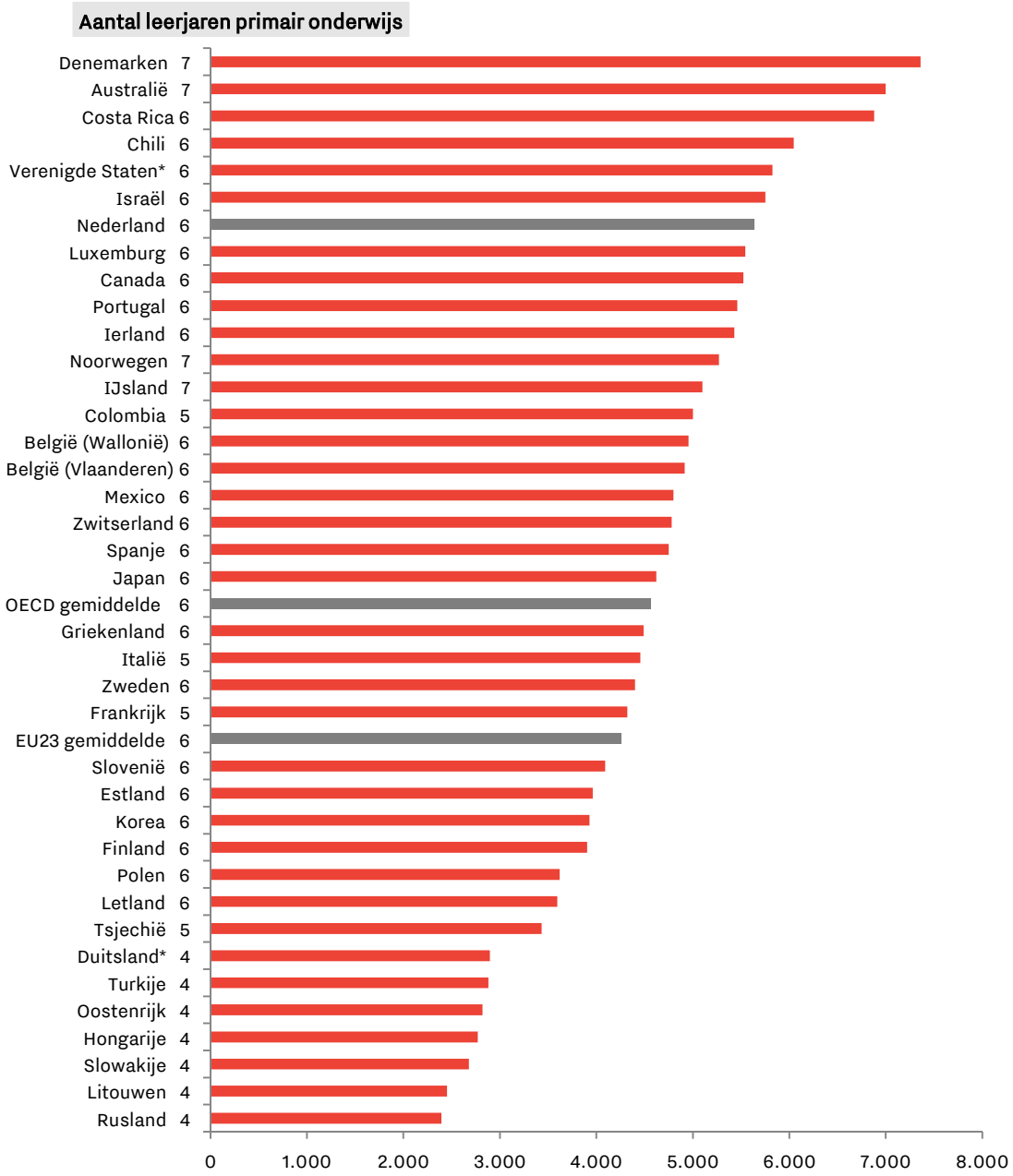
Vergelijken we de verplichte onderwijstijd in Nederland met die in andere landen, dan valt op dat Nederlandse leerlingen relatief veel onderwijs krijgen (5.640 uur, gebaseerd op zes leerjaren[9]). In 2019 krijgen leerlingen in OESO-landen gemiddeld 4.568 uur les (gebaseerd op zes leerjaren). Dit is bijna een vijfde minder dan in Nederland. Het EU23-gemiddelde komt in hetzelfde jaar uit op 4.258 uur (verdeeld over zes leerjaren), circa een kwart minder dan in Nederland. Alleen in Israël, de Verenigde Staten, Chili, Costa Rica, Australië en Denemarken is de verplichte onderwijstijd hoger dan in Nederland. Daar moet wel de kanttekening bij geplaatst worden dat de onderwijstijd in Australië en Denemarken verdeeld is over zeven – en niet over zes – leerjaren. De verplichte onderwijstijd is dus deels afhankelijk van het aantal leerjaren waarover deze uren verdeeld worden. De verplichte onderwijstijd is het laagst in Rusland, Litouwen en Slowakije, waarbij wel genuanceerd moet worden dat dit aantal uren verdeeld wordt over 'slechts' vier leerjaren (zie figuur 7).

Niet alle landen bepalen onderwijstijd

Niet in alle landen wordt vastgesteld op hoeveel uur onderwijs leerlingen recht hebben. In Engeland, Schotland en Nieuw-Zeeland schrijft de wet- en regelgeving bijvoorbeeld niet voor hoeveel uur onderwijs verplicht is op scholen. Scholen moeten wel een minimumaantal uren per dag open zijn voor instructie (Nieuw-Zeeland) en voldoende onderwijstijd garanderen om "een breed en evenwichtig curriculum" te onderwijzen dat aan alle wettelijke vereisten voldoet (OESO, 2019). De hoeveelheid onderwijstijd is in deze landen vaak de verantwoordelijkheid van lokale autoriteiten en scholen zelf, hoewel in sommige landen wel enige kaders worden meegegeven. Zo zijn scholen in Schotland wel verplicht om minimaal 2 uur per week lichamelijke opvoeding aan te bieden (Europese Commissie/EACEA/Eurydice, 2019).

[9] Dit is gebaseerd op gegevens over de leerjaren 3 – 8, gebaseerd op ISCED 1. In totaal kent het Nederlandse primair onderwijs acht leerjaren, inclusief het kleuteronderwijs. In deze acht jaar komt de verplichte onderwijstijd uit op 7.520 uur. Voor de internationale vergelijkbaarheid is de (gemiddelde) verplichte onderwijstijd voor de leerjaren 3-8 berekend. Dit is als volgt gedaan: 7.520/8*6 = 5.640. De gegevens zijn exclusief gegevens over het speciaal onderwijs.

Figuur 7 Verplichte onderwijstijd primair onderwijs (ISCED1), 2019[10]



Vergelijkbaarheid gegevens over onderwijstijd

Om de gegevens in figuur 7 te kunnen vergelijken, zijn er tussen landen verschillende afspraken gemaakt over de wijze waarop deze gegevens verzameld en weergegeven worden. Toch betekent dit niet automatisch dat de gegevens eenvoudig te vergelijken zijn. Dat komt niet alleen doordat landen kunnen afwijken van de gemaakte afspraken, maar ook omdat er verschillen zijn in de wijze waarop

[10] Bron: OECD, op: https://stats.oecd.org/
Toelichting: Gebaseerd op het aantal (verplichte) leerjaren in het primair onderwijs, maar zonder pre-primair onderwijs, zelfs indien verplicht. Voor Duitsland en de Verenigde Staten geldt dat de gegevens gebaseerd zijn op gegevens uit 2018.

onderwijstijd in officiële documenten wordt gedefinieerd. Daarom zijn volgens de OESO (2019) de volgende aandachtspunten van belang:

1. De beoogde onderwijstijd in een land verwijst vaak naar de minimaal vereiste onderwijstijd (verplicht, zoals in figuur 7), maar kan ook verwijzen naar de aanbevolen onderwijstijd (verplicht plus niet-verplicht, zoals in figuur 11). In ongeveer drie van de vier landen waarover gegevens beschikbaar zijn, zijn dit dezelfde gegevens (i.e. aanbevolen tijd is volledig verplicht).[11] Beide impliceren dat scholen of lokale autoriteiten enige flexibiliteit hebben om dit aantal uur aan te passen. In sommige landen kunnen de gegevens ook verwijzen naar een combinatie van verschillende soorten gegevens. Denemarken rapporteert bijvoorbeeld een *minimale tijd* voor drie vakken voor elk leerjaar (lezen, schrijven en literatuur, wiskunde en geschiedenis), maar een *aanbevolen* onderwijstijd voor andere vakken. Terwijl de beoogde onderwijstijd meestal gelijk is voor scholen in het hele land, is dit in sommige landen een gewogen gemiddelde op basis van verschillende gegevens. Dit is vaak het geval wanneer de beoogde onderwijstijd varieert voor verschillende bevolkingsgroepen (bijvoorbeeld in Letland en Litouwen, voor scholen voor minderheidsgroepen) of tussen regio's (vaak het geval in federale landen zoals Australië, België, Canada, Duitsland en de Verenigde Staten). In België zien we op dit vlak relatief kleine verschillen: de verplichte onderwijstijd varieert minder dan 1 procent (40 uur) tussen Wallonië en Vlaanderen. In Canada, daarentegen, is dit verschil groter: het verschil in de aanbevolen onderwijstijd (verplicht en niet verplicht) tussen regio's loopt op tot 15 procent (745 uur). Deels worden deze verschillen veroorzaakt door verschillen in het aantal schooldagen, maar dit hoeft niet in elk geval zo te zijn. Het is bijvoorbeeld ook aannemelijk dat dit komt door de verschillen tussen deelstaten, die in deze landen veel verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van de landelijke overheid.

2. De meeste landen beschrijven de lengte van het schooljaar als het aantal dagen instructie (per schooljaar of per week gecombineerd met een aantal weken per jaar). Deze aantallen houden er echter geen rekening mee dat de (wettelijk voorgeschreven) lengte van een schooljaar kan variëren. Dit zien we bijvoorbeeld in Oostenrijk, Denemarken en Zuid-Korea, waar het aantal lessen per week, en daardoor de lengte van het schooljaar, per schooljaar kan verschillen. Slechts een beperkt aantal landen houdt rekening met de verschillende lengtes van schooldagen om het aantal dagen onderwijs per jaar te bepalen. Landen kunnen de onderwijstijd ook verschillend over het jaar verdelen, mede door vakantieperiodes. Het aantal dagen onderwijs en de wijze waarop dit verdeeld wordt over het schooljaar kan per land dan ook sterk verschillen.

3. Om landen onderling te kunnen vergelijken, wordt de onderwijstijd weergegeven in uren van 60 minuten. Officiële documenten kunnen echter andere tijdseenheden hanteren, zoals instructieperiodes. Het omzetten van deze gegevens in uren per jaar kan voor problemen zorgen, bijvoorbeeld omdat de duur van een periode niet in het hele land hetzelfde is (zoals in Costa Rica en Griekenland). Ongeveer een derde van de landen definieert de onderwijstijd per week en niet per schooljaar, waardoor de weken vermenigvuldigd worden met het aantal (geschatte) weken per schooljaar. Om de vergelijkbaarheid te garanderen, zijn vakanties tussen periodes uitgesloten van de onderwijstijd, hoewel in sommige landen educatieve activiteiten in vakantieperiodes wel deel uitmaken van de beoogde onderwijstijd. Dit zien we onder andere in Denemarken, waar vakanties onderdeel zijn van de verplichte onderwijstijd. Ook in Spanje, in de autonome regio's, is er wetgeving om vakanties deel uit te laten maken van de verplichte onderwijstijd.

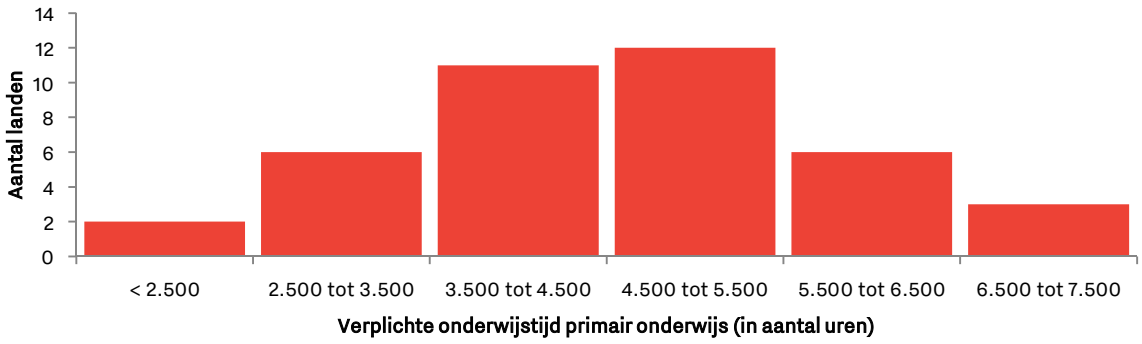
[11] Dit geldt voor het primair onderwijs en voortgezet onderwijs samen.

4. Figuur 7 geeft de onderwijstijd weer die in officiële documenten wordt opgenomen. Dit figuur geeft dus niet weer hoeveel onderwijstijd leerlingen in de praktijk ontvangen. Hier kan een verschil in zitten, bijvoorbeeld doordat lessen uitvallen, leerlingen ziek zijn of doordat leraren al dan niet tijdelijk afwezig zijn.

Meeste landen hebben tussen 4.500 – 5.500 uur verplichte onderwijstijd

Bekijken we de gegevens uit figuur 7 in samenhang, dan valt op dat de meeste landen in het primair onderwijs tussen de 4.500 en 5.500 uur verplichte onderwijstijd hanteren (30 procent, 12 landen, zie figuur 8). Ook zijn er naar verhouding veel landen waar de verplichte onderwijstijd uitkomt tussen de 3.500 en 4.500 uur (28 procent, 11 landen). Slechts een beperkt aantal landen heeft minder dan 2.500 uur of tussen de 6.500 en 7.500 uur verplichte onderwijstijd. Nederland behoort tot de zes landen die tussen de 5.500 – 6.500 uur verplichte onderwijstijd hebben.

Figuur 8 Verdeling verplichte onderwijstijd primair onderwijs (ISCED1), 2019[12]



Nederland in top tien landen met hoogste onderwijstijd

Omdat het aantal leerjaren per land kan variëren, en de onderwijstijd niet in elk land over hetzelfde aantal jaren wordt verdeeld, kijken we ook naar het gemiddelde aantal uren onderwijstijd per jaar (zie figuur 9). Dit maakt het makkelijker om landen onderling te vergelijken, hoewel scholen en lokale autoriteiten in sommige landen wel de flexibiliteit hebben om deze onderwijstijd over de leerjaren heen (anders) te verdelen (zie ook hoofdstuk 3).

Kijken we naar de uitkomsten van deze gemiddelden, dan valt op dat leerlingen in Nederland nog steeds relatief veel onderwijs krijgen: gemiddeld 940 uur per jaar, een achtste plek in de top tien van landen met de hoogste gemiddelde onderwijstijd per jaar. Costa Rica (1.147 uur), Denemarken (1.051 uur) en Chili (1.008 uur) vormen de top drie, terwijl leerlingen in Polen (603 uur), Letland (599 uur) en Rusland (598 uur) gemiddeld de minste onderwijstijd per jaar hebben. Gemiddeld krijgen leerlingen in OESO-landen jaarlijks 799 uur onderwijs. Ook daar komt het Nederlandse gemiddelde ruimschoots bovenuit (+ 141 uur, ruim 17 procent). Gebaseerd op 40 weken per jaar, komt dit uit op 3,5 uur per week.

Ook schoolleiders rapporteren veel onderwijstijd

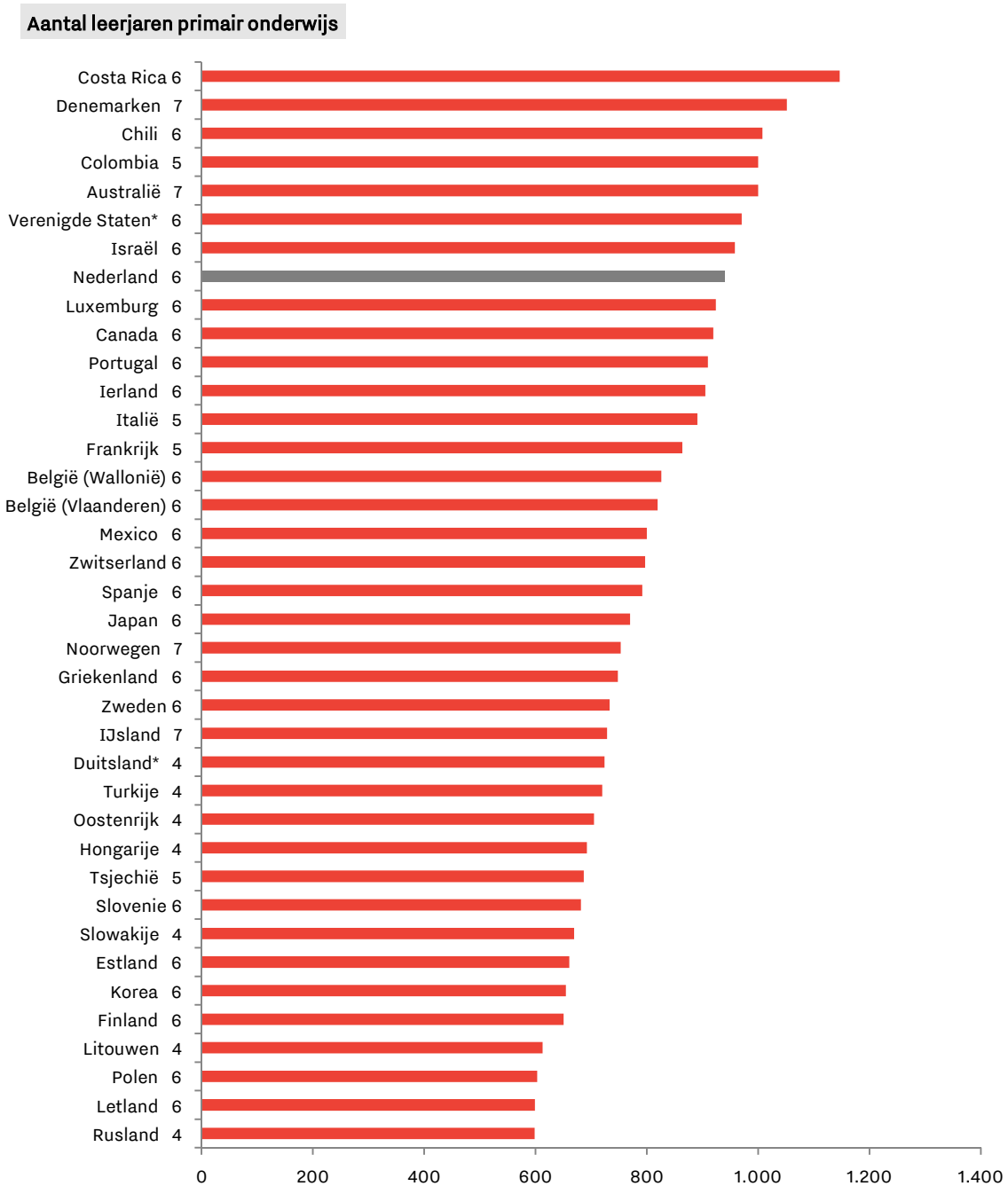
Dit beeld wordt bevestigd in het meest recente PIRLS -onderzoek. Aan schoolleiders wordt in dit onderzoek gevraagd hoeveel onderwijstijd leerlingen in groep 6 (*grade 4*) krijgen. Ook uit deze gegevens blijkt dat Nederland relatief veel onderwijstijd kent, met bijna 22 procent meer gerapporteerde onderwijstijd dan het internationaal gemiddelde. Voor taal loopt het verschil op tot 50 procent, terwijl Nederland voor lezen bijna een derde meer onderwijstijd kent dan het internationaal gemiddelde.[13]

---

[12] Bron: OECD, op: https://stats.oecd.org/

[13] Bron: PIRLS 2016, op: http://timssandpirls.bc.edu/pirls2016/international-results/
PIRLS is een internationaal vergelijkend onderzoek naar de leesprestaties van leerlingen in groep 6 van het basisonderwijs. De gegevens zijn gebaseerd op het aantal schooldagen per jaar dat schoolleiders rapporteren

Figuur 9 Gemiddeld aantal uur per jaar verplichte onderwijstijd (ISCED1), 2019[14]



vermenigvuldigd met het aantal uur onderwijs per dag volgens schoolleiders. Er kan hierdoor een verschil zitten in deze uren en de officiële OECD-cijfers. Voor wiskunde/rekenen is de onderwijstijd voor Nederland onbekend. Daarom wordt dit vak hier buiten beschouwing gelaten.

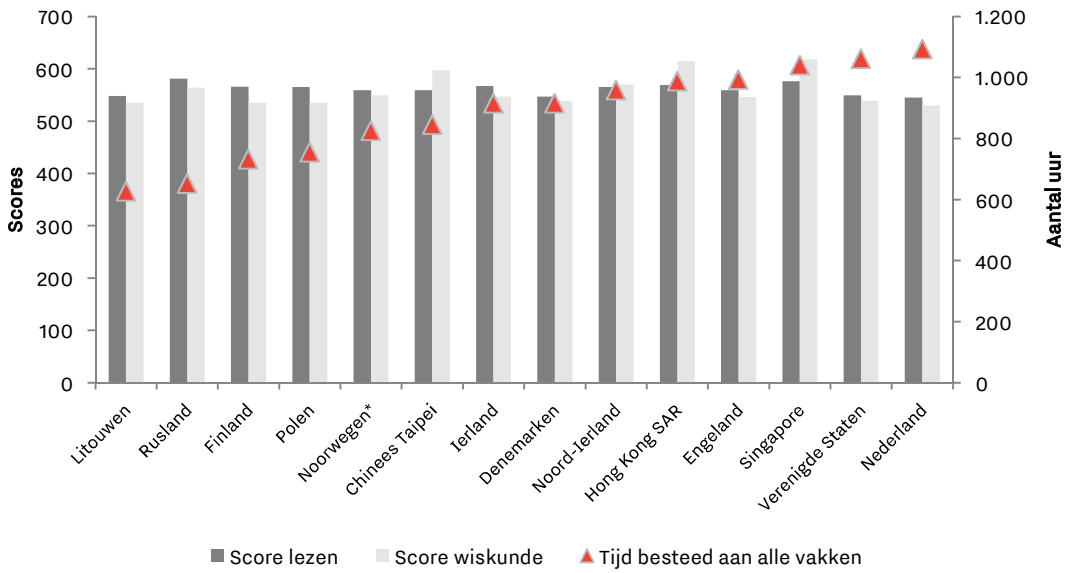
[14] Bron: OECD, op: https://stats.oecd.org/

Toelichting: Voor Duitsland en de Verenigde Staten geldt dat de gegevens gebaseerd zijn op 2018.

Nederland kent ook veel onderwijstijd in vergelijking met landen met hoge onderwijskwaliteit

Vergelijken we de onderwijstijd in Nederland met die in landen met een hoge onderwijskwaliteit[15], blijft deze conclusie overeind (zie figuur 10). Ook dan zien we dat landen die hoger scoren op deze toetsen een lagere onderwijstijd hebben dan Nederland. Van de veertien onderzochte landen is de gerapporteerde onderwijstijd nergens hoger dan in Nederland. De verschillen met Nederland lopen uiteen van jaarlijks 31 uur minder onderwijstijd in de Verenigde Staten tot 465 uur minder onderwijstijd in Litouwen.

Figuur 10 Door schoolleiders gerapporteerde onderwijstijd per jaar voor alle vakken in groep 6 afgezet tegen scores op lezen en wiskunde[16]



Beeld blijft overeind voor wiskunde en lezen

Ook wanneer we meer in detail kijken naar de tijd die landen specifiek besteden aan lezen en wiskunde, blijft het beeld in figuur 10 overeind. Ook dan blijkt Nederland van alle landen de meeste tijd te besteden aan lezen, terwijl leerlingen minder hoge leesscores behalen dan leerlingen in de onderzochte landen. Zo wordt in Polen 140 uur per jaar besteed aan lezen, terwijl leerlingen voor dit vak een score van 565 punten behalen. Ter vergelijking: in Nederland wordt volgens schoolleiders 363 uur aan dit vak besteed, terwijl de score van Nederlandse leerlingen in dezelfde meting uitkomt op 545 punten.

Kijken we tot slot naar alle landen die deelnemen aan de TIMMS- en PIRLS-onderzoeken, dan kunnen we concluderen dat de landen die in verhouding veel tijd besteden aan taalinstructie, zoals Nederland en Nieuw-Zeeland, ten hoogste tot de middenmoot behoren als we kijken naar de leesvaardigheid van leerlingen. Andersom zien we dat landen die relatief weinig tijd besteden aan taalinstructie niet per definitie tot de laagst scorende landen horen. Dit geldt bijvoorbeeld voor Polen en Finland. De leeropbrengsten bij wiskunde en natuuronderwijs laten een soortgelijk beeld zien. Zo besteden zowel

[15] Dit is afgemeten aan hun scores op taal en rekenen en de gerapporteerde onderwijstijd in de meest recente TIMSS- en PIRLS-onderzoeken en gebaseerd op groep 6 (*grade 4*). Niet van alle landen die hebben deelgenomen aan deze onderzoeken is de onderwijstijd bekend en/of zijn hun scores op beide vakken bekend. Deze landen zijn daarom buiten deze vergelijking gelaten. In het figuur zijn alleen die landen meegenomen die op allebei de onderzoeken hoger scoren dan het Nederlandse gemiddelde.

[16] De gegevens zijn gebaseerd op de meest recente onderzoeken uit 2015 en 2016. Er zijn ten tijde van dit onderzoek geen recentere gegevens bekend. Er is bewust gekozen voor de PIRLS- en TIMSS-onderzoeken voor onderwijstijd en niet voor de OECD-data, omdat het OECD-onderzoek uit 2019 stamt en daarmee niet 1:1 vergeleken kan worden met scores op taal en rekenen uit 2015 en 2016. Kijken we hier aanvullend nog naar, dan blijven deze conclusies overeind.

Zuid-Korea als Rusland naar verhouding weinig tijd aan wiskunde, terwijl beide landen tot de best scorende landen behoren.

Een genuanceerd beeld

Dat de relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten niet direct uit deze gegevens blijkt, zegt niet dat de tijd die besteed wordt aan een vak er niet toe doet. Deze gegevens laten wel zien dat er waarschijnlijk andere factoren een rol spelen, die zorgen voor de verschillen tussen landen op het gebied van wiskunde, natuuronderwijs en lezen. Welke factoren dit zijn, is echter niet uit de gegevens te af te leiden. In hoofdstuk zes wordt nader op dit vraagstuk ingegaan.

Onderwijstijd in Estland

In dit kader vindt u, net als in enkele andere hoofdstukken, meer informatie over de landen die centraal staan in het casusonderzoek.

Volgens OECD-statistieken kent Estland een verplichte onderwijstijd van 660 uur per jaar. Het basisonderwijs in Estland loopt door tot de leeftijd van 15 jaar. Het curriculum in Estland is verdeeld in drie delen: klas één tot en met drie, klas vier tot en met zes en klas zeven tot en met negen. Voor elk vak is een minimum aan onderwijstijd bepaald. Ook is er een maximum aantal uren per week voor elke klas om ervoor te zorgen dat leerlingen niet te veel uren per week ontvangen. Aan het einde van elk schoolniveau (na het derde, zesde en negende niveau) worden leerlingen getest in de vakken Ests en wiskunde. Ook wordt er getoetst op een derde onderwerp. Voor het derde en zesde niveau beslist de staat het onderwerp, maar in het negende jaar mogen leerlingen zelf een vak kiezen.

Leerlingen krijgen naar verwachting 175 dagen onderwijs per jaar. Dit lage aantal is te wijten aan een lange zomervakantie en verschillende andere vakanties. Dit maakt dat de onderwijstijd relatief laag is in vergelijking met andere landen. De onderwijstijd is verplicht voor alle basisscholen in Estland. Er zijn geen belangrijke verschillen op basis van provincies of staten. Wel hebben scholen en leraren binnen de onderwijstijd veel flexibiliteit om het onderwijs naar eigen inzicht te plannen. Zo kunnen vakken bijvoorbeeld geïntegreerd worden.

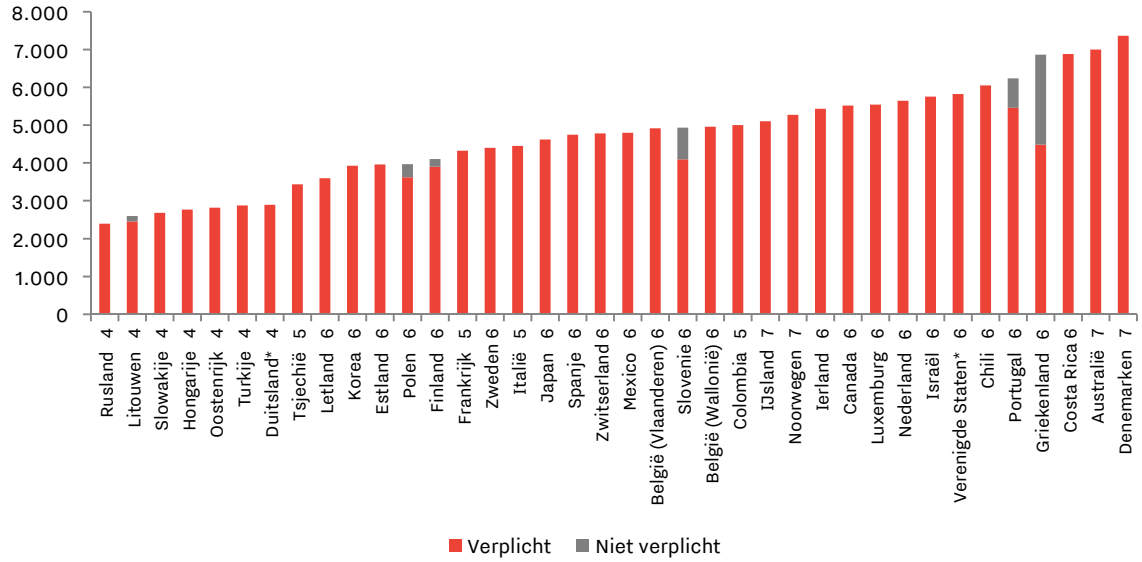
Meer informatie over de onderwijstijd in Estland vindt u in de bijlage van dit rapport.

Niet-verplichte onderwijstijd

Naast een verplicht aantal uren onderwijs, kunnen landen ook niet-verplichte onderwijstijd[17] hebben. Samen vormen deze twee de aanbevolen onderwijstijd voor leerlingen. Uit figuur 11 blijkt dat dit slechts in een beperkt aantal landen voorkomt: slechts zes van de onderzochte landen kennen een bepaalde tijd aan niet-verplichte instructie (OESO, 2019). Griekenland valt daarbij in het bijzonder op: naast de 4.488 uur verplichte onderwijstijd heeft het land ook 2.376 uur niet-verplichte onderwijstijd, waardoor de aanbevolen onderwijstijd in het land in totaal uitkomt op 6.864 uur. Daardoor zijn zij een van de landen met de hoogste aanbevolen onderwijstijd. Ook in Slovenië (840 uur) en Portugal (774 uur) zien we dat de niet-verplichte onderwijstijd van aanzienlijke omvang is, terwijl de niet-verplichte onderwijstijd in Litouwen (149 uur), Finland (195 uur) en Polen (348 uur) beperkter is.

[17] Toelichting: *includes the total amount of instruction time to which students are entitled beyond the compulsory hours of instruction.*

Figuur 11 Aanbevolen onderwijstijd in primair onderwijs (ISCED1), 2019[18]



[18] Bron: OECD, op: https://stats.oecd.org/

3. Kenmerken van onderwijstijd

3. Kenmerken van onderwijstijd

Aan de invulling van onderwijstijd worden in de meeste landen inhoudelijke criteria gesteld. Onderwijs telt in veel landen alleen mee als onderwijstijd wanneer een bevoegde leraar in de klas aanwezig is. De wijze waarop onderwijstijd wordt ingevuld kan ook per land verschillen. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen verticale flexibiliteit (verdeling van onderwijstijd over schooljaren), horizontale flexibiliteit (verdeling van tijd over vakken) en 'subject' flexibiliteit (flexibiliteit om onderwijstijd in te richten voor vakken naar eigen keuze) of een combinatie van deze vormen van flexibiliteit. Volledige flexibiliteit komt in de praktijk minder vaak voor.

Aanwezigheid van leraar

Onderwijs telt in veel landen alleen mee voor de onderwijstijd als er een bevoegde leraar in de klas aanwezig is. Canada, Denemarken, Finland en Zweden geven in het casusonderzoek aan dat dit in hun land een harde 'eis' is. Volgens Denemarken legt dit een natuurlijk limiet op het gebruik van niet-gekwalificeerde leraren, omdat scholen anders niet in staat zijn om aan deze eisen te voldoen. Alleen Ierland wijkt hiervan af: activiteiten die direct gerelateerd zijn aan de leerling tellen in Ierland als onderwijstijd. Wel is een Ierse leraar de hele schooldag in de klas aanwezig.

Landen geven wel verschillend invulling aan de inzet van leraren. Er zijn bijvoorbeeld landen waar het onderwijs niet alleen in de school plaats hoeft te vinden om mee te tellen voor de hoeveelheid onderwijstijd. Dit zien we bijvoorbeeld terug in het Deense Open School-concept. Door het Open School-concept vindt een deel van het onderwijs plaats buiten het schoolgebouw. Scholen organiseren dit onderwijs samen met andere organisaties, zoals musea en bedrijven. Zolang een leraar aanwezig is, tellen deze activiteiten als onderwijstijd. In verschillende landen, zoals Denemarken en Zweden, wordt intensief gebruik gemaakt van onderwijsassistenten. Zij helpen leraren of zijn er specifiek voor leerlingen met speciale (leer)behoeften. Hun inzet telt echter niet mee voor de onderwijstijd in deze landen: hiervoor moet er een bevoegde leraar aanwezig zijn.

Flexibiliteit in onderwijstijd

In landen die flexibel om kunnen gaan met onderwijstijd kunnen scholen hun tijd verdelen over vakken (*horizontale* flexibiliteit), over leerjaren (*verticale* flexibiliteit) of ze besluiten zelf welke vakken zij al dan niet aanbieden (*subject* flexibiliteit). Dit geeft scholen meer flexibiliteit om hun onderwijs aan te laten sluiten op de behoeftes van hun leerlingen, maar kan gelijktijdig ook leiden tot meer behoefte aan coördinatie tussen leerjaren en disciplines, concludeert de Europese Commissie/EACEA/Eurydice (2019). In de onderstaande tabel worden deze vormen van flexibiliteit kort toegelicht:

Tabel 2 Vormen van flexibiliteit

Vorm van flexibiliteit	Toelichting
Verticale flexibiliteit	Er is sprake van verticale flexibiliteit wanneer centrale autoriteiten het totale aantal uur voor een specifiek vak definiëren voor meer dan een leerjaar, zonder te specificeren hoe deze uren verdeeld moeten worden over de leerjaren.
Horizontale flexibiliteit	Van horizontale flexibiliteit is sprake als de totale onderwijstijd wordt vastgelegd voor een combinatie van verplichte vakken in hetzelfde leerjaar. Scholen en lokale autoriteiten beslissen zelf hoeveel tijd zij besteden aan elk vak.
'Subject' flexibiliteit	Scholen hebben flexibiliteit om onderwijstijd in te richten voor vakken naar eigen keuze (of een voorgeschreven lijst). Scholen kunnen deze extra tijd gebruiken om meer onderwijs te bieden voor verplichte of niet-verplichte vakken, om vakken naar keuze aan te bieden (zoals sport, vreemde talen, religie en ICT) of om speciale themaweken te organiseren.

Nederland kent flexibiliteit in curriculum

Het flexibel toedelen van onderwijstijd over diverse leerjaren is mogelijk in diverse landen, waaronder Nederland (zie figuur 12). Ook scholen in Estland, Finland, IJsland en Zweden hebben deze mogelijkheid. Toch werkt verticale flexibiliteit niet in al deze landen op dezelfde manier. Ook wordt deze vorm van flexibiliteit niet in elk land in dezelfde mate toegepast. In Finland kunnen scholen elk vak met verticale flexibiliteit bijvoorbeeld vanaf *grade 1* (vergelijkbaar met groep 3) onderwijzen, maar de eerste vreemde taal moet uiterlijk in *grade 3* (vergelijkbaar met groep 5) geïntroduceerd worden.

Horizontale flexibiliteit zien we in de meest extreme vorm in Wales. De overheid in Wales schrijft wel voor hoeveel tijd minimaal besteed moet worden aan elk leerjaar, maar het is aan de scholen zelf om te beslissen hoe zij deze tijd verdelen over de individuele vakken. Ook in landen zoals België (zowel Vlaanderen als Wallonië) en Noord-Ierland wordt een aanzienlijk deel van de onderwijstijd horizontaal ingericht en ook in Nederland is, naast verticale flexibiliteit, sprake van horizontale flexibiliteit. In de Nederlandse situatie betekent dit dat de minimale verplichtingen voor het primair onderwijs zijn vastgesteld, maar dat scholen zelf flexibiliteit hebben om deze tijd te verdelen over a. vakken en b. leerjaren. In sommige landen wordt het curriculum slechts deels horizontaal flexibel ingericht. Dat geldt bijvoorbeeld voor Malta, waar scholen de flexibiliteit hebben om een aantal extra uur per week (aanvullend op de minimale onderwijstijd) te verdelen over verplichte vakken. En in Finland kunnen scholen extra tijd, die centraal vastgesteld wordt, verdelen over vakken zoals muziek, handvaardigheid en lichamelijke opvoeding.

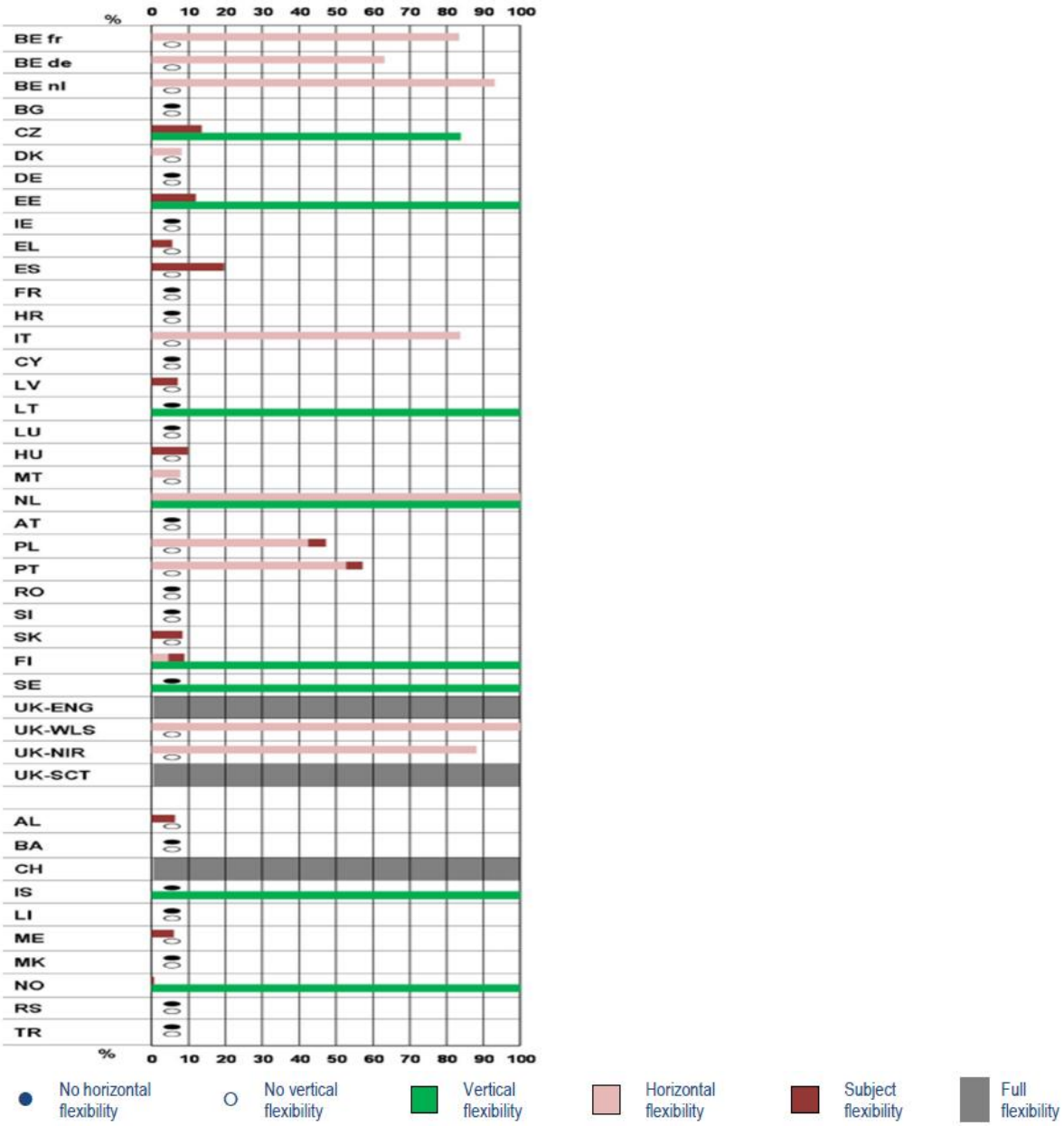
Minder vaak flexibiliteit in vakkenaanbod

Flexibiliteit in het vakkenaanbod komt in de praktijk minder vaak voor. Ook wordt deze vorm van flexibiliteit in verschillende landen vaak anders ingevuld (zie figuur 12). In Estland gebruiken scholen deze tijd bijvoorbeeld om religie en normen en waarden en informatie- en communicatietechnologie te onderwijzen. In Letland wordt juist aanbevolen deze tijd te gebruiken voor sport, terwijl scholen in Finland elk vak kunnen aanbieden.

Ook volledige flexibiliteit zien we slechts in een beperkt aantal landen, zoals Schotland, Engeland en Zwitserland. In Engeland is dit mogelijk doordat het ministerie sinds 2011 geen verplichte onderwijstijd meer heeft vastgesteld. Wel verplicht het ministerie scholen om voldoende onderwijstijd aan te bieden, zodat scholen kunnen voldoen aan de verplichte curriculumeisen. En in Zwitserland zien we dat, nationaal, alleen educatiestandaarden (basiscompetenties) voor de kernvakken zijn vastgesteld. Er is

op nationaal niveau geen standaardcurriculum en ook de onderwijstijd ontbreekt, met uitzondering van lichamelijke opvoeding. Binnen deze kaders hebben Zwitserse regio's de vrijheid om zelf het curriculum vast te stellen (binnen de taalregio's) of om een aanbevolen onderwijstijd vast te stellen (binnen de Kantons, European Commission/EACEA/Eurydice, 2019).

Figuur 12 Horizontale, verticale en *subject* flexibiliteit onderwijstijd primair onderwijs (ISCED1), als aandeel van de totale onderwijstijd in 2018/2019[19]



[B] Bron: European Commission/EACEA/Eurydice (2019). *Recommended Annual Instruction Time in Full-time Compulsory Education in Europe – 2018/19. Eurydice – Facts and Figures.* Publications Office of the European Union: Luxemburg.

Tijdsbesteding aan vakken

Kijken we meer in detail naar de tijd die aan specifieke vakken wordt besteed, dan zien we dat landen de meeste tijd besteden aan lezen, schrijven en literatuur en wiskunde (zie figuur 13). Gemiddeld wordt in alle OESO-landen 52 procent van de onderwijstijd besteed aan lezen, schrijven, literatuur, wiskunde en kunstvakken. Samen met lichamelijke opvoeding en zorg en welzijn (9 procent), natuurwetenschappen (7 procent) en sociale studies (6 procent) vormen deze vakgebieden het grootste deel van het curriculum in alle OESO-landen waarvan bekend is hoe zij hun tijd over vakken verdelen (OESO, 2019).

Meeste tijd voor lezen in Frankrijk

Wel zijn er verschillen in de wijze waarop landen hun tijd verdelen over deze vakken. De tijd die besteed wordt aan lezen, schrijven en literatuur loopt in de onderzochte landen uiteen van 18 procent in Portugal tot 38 procent in Frankrijk. Voor wiskunde zien we verschillen tussen de 12 procent (Denemarken) en 27 procent (Mexico). Kijken we in plaats van het aandeel naar het absolute aantal uren dat aan deze vakken wordt besteed, dan vult de Europese Commissie hierop aan dat het aantal uur dat in Europese landen wordt besteed aan lezen, schrijven en literatuur uiteenloopt van 525 uur in Kroatië tot 1.656 uur in Frankrijk. Gemiddeld wordt in het primair onderwijs 949 uur aan dit vakgebied besteed. Voor wiskunde loopt het totale aantal uur onderwijs uiteen van 300 uur in Bulgarije tot 1.056 uur in Luxemburg. Gemiddeld wordt er in de onderzochte landen 628 uur aan dit vakgebied besteed (European Commission/EACEA/Eurydice, 2019).

Minder aandacht voor natuuronderwijs en sociale studies

In de meeste Europese landen wordt minder dan 7 procent van het curriculum aan natuurwetenschappen besteed. In Finland en Griekenland ligt dit met een aandeel van 10 tot 12 procent aanzienlijk hoger (European Commission/EACEA/Eurydice, 2019). Aandachtspunt hierbij is dat de onderwijstijd voor natuurwetenschappen in veel landen gecombineerd wordt met andere vakken zoals sociale wetenschappen en technologie of ICT. Zo illustreert de Europese Commissie (2019) dat de minimale onderwijstijd voor natuurwetenschappen ook onderwijstijd voor sociale studies omvat in landen zoals Tsjechië (*grade 1-5*), Frankrijk (*grade 1-3*) en Oostenrijk (*grade 1-4*). In Ierland (*grade 1-6*), Frankrijk (*grade 1-6*) en Oostenrijk (*grade 1-4*)[20] omvat de onderwijstijd voor dit vak ook tijd voor het vakgebied technologie. Gemiddeld wordt in het primair onderwijs 272 uur aan dit vakgebied besteed, wat minder dan een derde van de tijd is die besteed wordt aan lezen en schrijven en minder dan de helft van de tijd die besteed wordt aan wiskunde (European Commission/EACEA/Eurydice, 2019).

Niet altijd tijd voor sociale studies

Kijken we tot slot naar de tijd die landen besteden aan sociale vakken, zoals geschiedenis, aardrijkskunde/wereldoriëntatie, filosofie en burgerschapsonderwijs, dan valt op dat lang niet alle landen hier tijd voor vastleggen. In sommige landen gebeurt dit niet omdat scholen op dit gebied keuzevrijheid hebben. In België (Wallonië en Vlaanderen), Italië en het Verenigd Koninkrijk is aandacht voor sociale studies bijvoorbeeld verplicht, maar kan dit wel flexibel worden ingestoken. Ook kan het vakgebied deel uitmaken van een breder vakgebied, waardoor er geen verplichte onderwijstijd is voor de sociale vakken. In landen zoals Kroatië, Oostenrijk en Tsjechië wordt de onderwijstijd voor dit vakgebied bijvoorbeeld gecombineerd met die voor natuurwetenschappen (zie eerder in dit hoofdstuk).

In de overgebleven landen wordt tussen de 3 en 13 procent van alle onderwijstijd aan dit vakgebied besteed. Wel zijn er ook in dit geval zichtbare verschillen tussen landen: in landen zoals Denemarken, Litouwen, Slowakije en Finland wordt minder dan 5 procent van de tijd aan dit vakgebied besteed, terwijl in Zweden en Turkije meer dan 10 procent van de onderwijstijd wordt besteed aan sociale

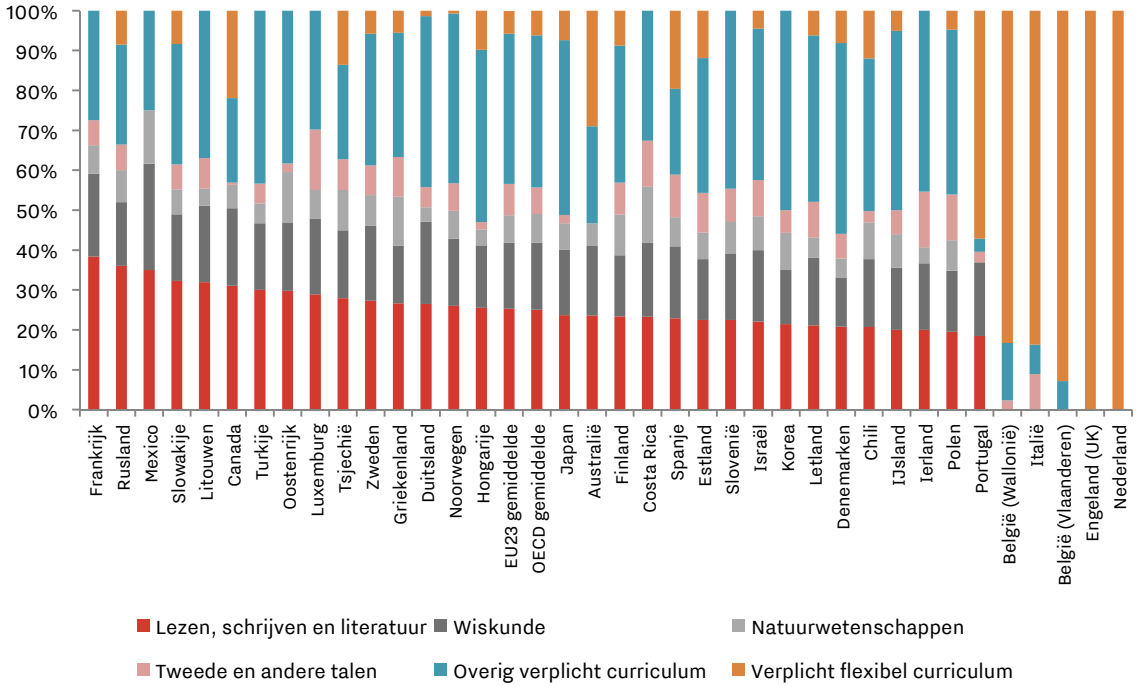
[20] *Grade* 1 is het equivalent van het Nederlandse groep 3, *grade* 6 is vergelijkbaar met groep 8.

studies. Gemiddeld wordt in het primair onderwijs 268 uur aan dit vakgebied besteed (European Commission/EACEA/Eurydice, 2019)

Inzicht in landen met flexibel curriculum

Omdat sommige landen, zoals Nederland en België (Vlaanderen en in iets mindere mate, Wallonië), een volledig of nagenoeg flexibel curriculum hebben, is het moeilijk om inzicht te krijgen in de tijd die in deze landen aan specifieke vakken wordt besteed. Kijken we daarom meer in detail naar de tijdsbesteding die schoolleiders rapporteren in de meest recente PIRLS- en TIMMS-onderzoeken, dan valt op dat, van alle onderwijstijd in Nederland, circa een derde wordt besteed aan taalinstructie en bijna 19 procent aan leesinstructie. Dit is hoger dan het internationale gemiddelde van respectievelijk bijna 27 en ruim 17 procent. De Nederlandse tijdsbesteding aan wiskunde en natuuronderwijs is niet bekend, waardoor hier geen verdere uitspraken over gedaan kunnen worden. [21]

Figuur 13 Onderwijstijd per thema in het primair onderwijs (ISCED1), als aandeel van de totale onderwijstijd in publieke instellingen in 2019[22]



Ruimte in onderwijstijd

Ook uit het casusonderzoek blijkt dat leraren in veel landen ruimte hebben om hun lessen naar eigen inzicht in te richten. Hoewel de onderwijstijd zelf vaak is vastgelegd, schept dit ruimte voor scholen, schoolleiders en leraren om binnen deze kaders het onderwijs naar eigen inzicht in te richten. Zo is de

[21] Bron: PIRLS 2016 en TIMMS 2015, op: http://timssandpirls.bc.edu/pirls2016/international-results/
PIRLS is een internationaal vergelijkend onderzoek naar de leesprestaties van leerlingen in groep 6 van het basisonderwijs. TIMMS is een internationaal vergelijkend onderzoek naar de prestaties van leerlingen in groep 6 van het basisonderwijs op het gebied van wiskunde en natuuronderwijs.

[22] Bron: OECD (2019). *Education at a Glance 2019: OECD indicators*. OECD Publishing: Parijs.
Duitsland: Year of reference 2018. EU/OECD-gemiddelde: Excludes England (United Kingdom), Flemish Comm. (Belgium), French Comm. (Belgium), Italy, the Netherlands and Portugal. Polen: Excludes the first three years of primary education for which a large proportion of the time allocated to compulsory subjects is flexible.

schooldirecteur in Zweden verantwoordelijk voor de gehanteerde onderwijsmethoden en planning van de lessen zodat aan de nationale onderwijstijdvoorschriften voldaan kan worden. In het curriculum is de hoeveelheid onderwijstijd per vak vastgelegd en gegroepeerd in clusters van drie jaar. Scholen kunnen zelf beslissen hoe ze deze tijd binnen het cluster verdelen. Scholen kunnen daardoor variëren in de verdeling van de onderwijstijd over de verschillende vakken. Zo besteden sommige scholen meer tijd aan Zweeds dan andere scholen. Dit biedt schoolleiders en leraren veel ruimte om hun onderwijs naar eigen inzicht in te richten.

Ook in Denemarken zien we een soortgelijk beeld. De lokale autoriteiten in dit land zijn verantwoordelijk voor de scholen in hun gemeente. Gemeenten beslissen, in onderhandeling met de vakbonden, daarom over het onderwijsbudget en kunnen regels opstellen met betrekking tot het curriculum. Op deze manier beïnvloedt de gemeente het onderwijs, waardoor er verschillen tussen scholen en gemeenten kunnen ontstaan. Hoewel de Deense onderwijstijd van toepassing is op het hele land, laat de wet wel ruimte voor scholen om af te wijken van de verplichte onderwijstijd: voor drie vakken is er een *minimaal* vereiste onderwijstijd. Dat geldt voor Deens, wiskunde en geschiedenis. Voor andere vakken is de onderwijstijd *aanbevolen*, waardoor scholen uren van het ene vak naar het andere vak mogen verplaatsen. Het totaalaantal uur per jaar moet echter wel voldoen aan de vereiste onderwijstijd. Dit maakt dat Deense scholen veel vrijheid hebben om het onderwijs naar eigen inzicht te organiseren.

Evenals in Denemarken kunnen ook Noorse gemeenten van elkaar afwijken. In Noorwegen is voor elk vak een minimum hoeveelheid onderwijstijd geregeld. Dit is bindend, maar kan door gemeenten wel verhoogd worden. In de praktijk gebeurt dit echter nauwelijks omdat dit een kostbare ingreep is. Er zijn dan ook geen grote verschillen tussen gemeenten. Ook in Noorwegen is er een behoorlijke mate van flexibiliteit en autonomie voor leraren en schoolleiders. Vroeger werden de uren per onderwerp op een zeer specifieke manier vastgelegd, maar dit wordt langzaam geflexibiliseerd: sommige vakken worden geclusterd en de uren kunnen binnen het cluster verdeeld worden. Ook verschillende basisschooljaren vormen een cluster, waardoor uren over schooljaren verspreid kunnen worden.

Tot slot zien we ook in Canada veel ruimte voor scholen en leraren om het onderwijs naar eigen inzicht in te vullen. Canadese leraren kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om lessen aan elkaar te koppelen, zodat verschillende delen van het curriculum binnen één les behandeld worden. Wel ligt er in Canada veel nadruk op gezamenlijkheid: de neuzen moeten, ondanks deze autonomie, dezelfde kant op blijven staan. Schoolbesturen zijn hier dan ook zeer alert op. Om dit te garanderen, wordt op elke school bijvoorbeeld een plan met gezamenlijke doelen opgesteld. Dit plan wordt in samenspraak met de leraren op school ontworpen.

Onderwijstijd in Finland

Het kerncurriculum in Finland is sinds de jaren zeventig stabiel. Elk vak kent een minimum aantal uren. Wijzigingen in deze uren zijn zeer bescheiden. In 2014 heeft bijvoorbeeld een nationale curriculumhervorming plaatsgevonden waardoor er meer aandacht is gekomen voor vreemde talen. Hierdoor is de totale onderwijstijd met ongeveer twee uur per week verhoogd.

Het staat scholen vrij om de onderwijsuren over verschillende jaren te verdelen, zolang het totale aantal uur voldoet aan de gestelde eisen. De minimum hoeveelheden zijn zeer strikt en gelden nationaal. Meer uren onderwijs zijn wel toegestaan. Leerlingen in het basisonderwijs kunnen echter niet meer dan vijf uur les per dag krijgen, maar hebben gelijktijdig ook het recht om minimaal 20 uur les per week te ontvangen (gemiddeld vier uur per dag). Binnen deze marge kunnen de gemeenten, scholen en leraren variëren.

Meer informatie over de onderwijstijd in Finland vindt u in de bijlage van dit rapport.

4. Wijzigingen in onderwijstijd

4. Wijzigingen in onderwijstijd

De onderwijstijd is in de meeste landen een relatief stabiel gegeven: gemiddeld is de onderwijstijd in alle OESO-landen tussen 2008 en 2012 met ruim 3 procent toegenomen. Curriculumhervormingen zijn over het algemeen, samen met verschuivingen in verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld van centraal naar decentraal niveau), oorzaak van wijzigingen in (de hoeveelheid) onderwijstijd.

Redenen om onderwijstijd te wijzigen

Er kunnen diverse redenen zijn om de onderwijstijd in een land aan te passen. Bijvoorbeeld als gevolg van onderwijshervormingen of veranderende onderwijsbudgetten. De maatschappelijke en politieke discussie hierover gaat vaak gepaard met een discussie over onderwijskwaliteit, vanuit de gedachte dat de hoeveelheid onderwijstijd tot op zekere hoogte bepalend is voor de leerresultaten van leerlingen. In de literatuur worden drie belangrijke redenen genoemd om de onderwijstijd aan te passen (Benavot, 2004). Een verhoging of verlaging kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van:

- structurele onderwijshervormingen. Dit zien we vooral in landen waar het aantal (leer)jaren verhoogd wordt of waar het primair onderwijs en voortgezet onderwijs geïntegreerd worden. Benavot (2004) ziet dit vooral in landen in Centraal- en Oost-Europa waar de onderwijstijd is aangepast.
- een heroriëntatie op het curriculum.[23] Hier is onder andere in Japan sprake van geweest, waar maatregelen zijn genomen om het aantal vakken te verminderen en, daarmee, de curriculum *overload* te verlagen. Ook bepaalde activiteiten, zoals sportactiviteiten en beroepsvoorbereiding, kunnen geschrapt of verminderd worden, met als gevolg een daling van de onderwijstijd.
- lagere onderwijsbudgetten. Lagere onderwijsbudgetten kunnen bijvoorbeeld het gevolg zijn van een economische crisis. Dergelijke situaties kunnen overheden doen besluiten de onderwijstijd te verminderen. Benavot (2004) noemt hier echter geen voorbeelden van. Uit andere rapporten blijkt hier echter onder andere sprake van te zijn in de Verenigde Staten, waar scholen in sommige districten door hun beperkte financiële middelen overgaan tot een vierdaagse schoolweek.[24]

Voor- en nadelen

Een verhoging of verlaging van de onderwijstijd kan verschillende (potentiele) effecten hebben. Kijken we in detail naar de effecten van meer onderwijstijd, dan komen Gromada en Shewbridge (2016) tot de volgende effecten:

[23] Ook in Nederland is het curriculum onderwerp van gesprek. Onder de naam Curriculum.nu hebben leraren en schoolleiders voorstellen gemaakt voor het verbeteren van het curriculum. In 2019 hebben leraren en schoolleiders hun voorstellen om het curriculum te verbeteren aangeboden aan de minister voor basis- en voortgezet onderwijs. De Tweede Kamer gaat in het voorjaar 2020 met de minister in gesprek over dit thema. Daarna volgt er een besluit over het vervolg van de curriculumherziening. Zie: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/toekomst-onderwijs/toekomstgericht-curriculum

[24] Zie: http://www.ecs.org/clearinghouse/82/94/8294.pdf

Tabel 3 Potentiele effecten van meer onderwijstijd

Wie?	Potentiele positief effect	Potentiele negatief effect
Leerlingen	- Hogere leeropbrengsten - Meer tijd om te leren - Meer mogelijkheden om dieper op de stof in te gaan	- Meer tijd ≠ hetzelfde als meer onderwijstijd - Vermoeidheid neemt toe, daardoor minder effect - Minder vrije tijd en tijd voor andere activiteiten - Meer verzuim en uitval
Leraren	- Meer tijd voor instructie en meer tijd om materiaal te behandelen	- Kans op hogere werkdruk en minder voorbereidingstijd als de aanstelling hetzelfde blijft
Ouders	- Lagere kosten voor kinderopvang - Makkelijker te combineren met werk	- Kan interveniëren met familietijd
Gemeenschap	- Meer leermogelijkheden voor leerlingen uit zwakkere milieus	- Kosten (salaris, faciliteiten) - Neemt (bij beperkte middelen) mogelijk middelen weg voor meer effectieve interventies (zoals het verhogen van de kwaliteit van instructie)

Hoewel Gromada en Shewbridge (2016) geen overzicht presenteren van (potentiele) effecten van minder onderwijstijd, is het aannemelijk dat deze in grote mate overlappen met de effecten in tabel 3, maar net de andere kant op werken. Zo zal minder onderwijstijd betekenen dat ouders mogelijk hogere kosten voor kinderopvang hebben. Het is – zowel bij de effecten van meer als minder onderwijstijd –de vraag in hoeverre deze effecten in de praktijk optreden.

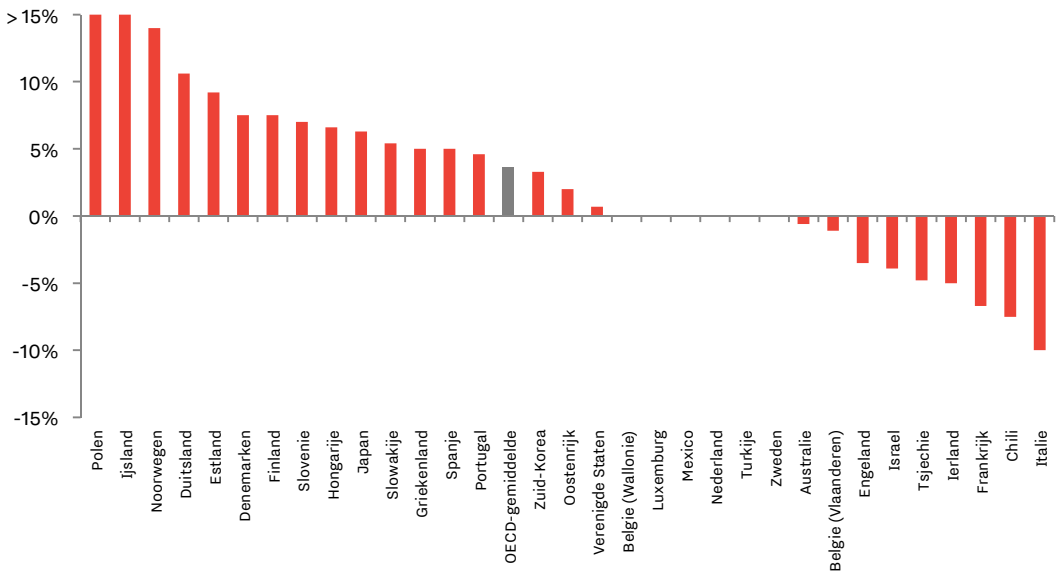
Aanpassingen in de praktijk

Landen die besluiten de onderwijstijd aan te passen, kunnen dit op diverse manieren doen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het wijzigen van het verplichte aantal uren onderwijs per jaar, maar ook de weekendschool en zomerschool bieden hier mogelijkheden toe (Rocha, 2007). In de praktijk zien we dat de onderwijstijd in de meeste landen een relatief stabiel gegeven is: gemiddeld is de onderwijstijd in alle OESO-landen tussen 2008 en 2012 met ruim 3 procent toegenomen. In de meeste landen is de onderwijstijd in deze periode dan ook toegenomen, hoewel de toename soms minimaal is. In 17 van de 32 onderzochte landen vinden Gromada en Shewbridge (2016) een stijging, terwijl in 9 landen sprake is van een lichte daling. In de overige landen zijn in deze periode geen wijzigingen zichtbaar (zie figuur 14).

Verschillen tussen landen

Wel zien we enkele opvallende verschillen tussen landen (Gromada en Shewbridge, 2016). Zo is de onderwijstijd in Polen, IJsland en Noorwegen in deze periode met meer dan 10 procent toegenomen, waarbij vooral de aanzienlijke toename in Polen in het oog springt, terwijl in Italië, Chili en Frankrijk juist sprake is van een daling van meer dan 6 procent (zie figuur 14).

Figuur 14 Veranderingen in onderwijstijd in primair onderwijs tussen 2008 en 2012, in procenten[25]



Wijzigingen vaak door curriculumhervormingen

Curriculumhervormingen zijn over het algemeen, samen met wijzigingen in de verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld van centraal naar decentraal niveau, oorzaak van deze wijzigingen. Enkele meer recente voorbeelden illustreren dit. Zo hebben curriculumhervormingen er voor gezorgd dat de onderwijstijd in Bulgarije tussen 2017/18 en 2018/19 met circa 43 uur is toegenomen. In Portugal zien we echter, ook door curriculumhervormingen, de grootste stijging (+ 456 uur, European Commission/EACEA/Eurydice, 2019). Ook in landen zoals België en Cyprus zijn recentelijk kleine wijzigingen zichtbaar. Die ontstaan echter niet door curriculumhervormingen, maar door fluctuaties in het aantal schooldagen per jaar. Dit kan bijvoorbeeld komen door het tijdstip waarop bepaalde feestdagen vallen. Het is goed hier rekening mee te houden wanneer we kijken naar wijzigingen in onderwijstijd.

Andere indeling onderwijstijd mogelijk

Ook als landen geen significante wijzigingen doorvoeren in de totale hoeveelheid onderwijstijd, is het mogelijk hier veranderingen in aan te brengen. Dat geldt bijvoorbeeld voor landen die de bestaande hoeveelheid onderwijstijd anders indelen, zodat zij meer nadruk kunnen leggen op bepaalde vakgebieden. Dit zien we bijvoorbeeld in Japan, waar in 2008 besloten werd meer tijd te besteden aan wiskunde en wetenschap ten koste van een verlaging van het verplichte aandeel flexibel curriculum (Gromada en Shewbridge, 2016).

[25] Bron: Gromada, A. en C. Shewbridge (2016). *Student Learning Time: A Literature Review*. OECD Edcuation Working Papers No. 127. Omdat figuur 14 focust op de officiële gegevens over onderwijstijd en we eerder al zagen dat onderwijstijd ook op andere manieren aangepast kan worden, is het echter de vraag of we in de praktijk niet ook nog andere (onofficiële) wijzigingen zien.

Onderwijstijd in Denemarken

De huidige regels omtrent de onderwijstijd dateren uit de Deense hervorming van het basisonderwijs in 2014. In dat jaar is de onderwijstijd met 80 uur per jaar verlengd. Hiervoor waren drie redenen:

1. meer lessen zou leiden tot betere leerlingen prestaties;
2. door meer huiswerk op school te doen en minder thuis, wordt de thuissituatie minder relevant voor de onderwijsresultaten;
3. een verlengde onderwijstijd maakt het voor ouders mogelijk om langere dagen te werken, wat bijdraagt aan economische groei.

Onlangs is de evaluatie van de hervorming van de openbare school gepubliceerd. Uit het rapport blijkt dat de hervorming niet heeft geleid tot een verbetering van de prestaties van leerlingen. Er is dan ook geen lineair verband tussen de kwaliteit van het onderwijs en de onderwijstijd. Het draait allemaal om de kwaliteit van de leraar en de les. Een volledige evaluatie wordt rond 2030 uitgevoerd.

Meer informatie over de onderwijstijd in Denemarken vindt u in de bijlage van dit rapport.

C O P

5. Tijdsbesteding van leraren

Fulltime werkende leraren in Nederland zijn gemiddeld ruim 45 uur per week bezig met hun werk voor de school. Hiervan besteden fulltime werkende leraren in Nederland zo'n 25 uur per week aan lesgeven. De overige 20 uur besteden zij aan andere activiteiten, zoals lesvoorbereiding, administratie, nakijkwerk en teamwerk, leerlingbegeleiding en professionalisering. In vergelijking met hun collega's in andere landen besteden leraren in Nederland relatief veel tijd aan administratieve taken, zowel buiten als binnen de les, terwijl de kans op werkstress toeneemt naarmate Nederlandse leraren meer tijd besteden aan administratief werk.

Tijdbesteding leraren van belang

Naast de onderwijstijd voor leerlingen is het in de discussie over onderwijstijd ook relevant te kijken naar de tijdsbesteding van leraren. Hoewel de onderwijstijd voor leerlingen en de tijdsbesteding van leraren overlappen kent, kunnen beide ook van elkaar verschillen: de werktijd van leraren bestaat, naast lestijd, ook uit andere schoolgerelateerde werkzaamheden. In de discussie over onderwijstijd kan de lestijd van leraren en andere activiteiten die zij ondernemen dan ook niet onbesproken blijven.

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de tijdbesteding van leraren. We baseren ons hierbij op gegevens uit TALIS 2018, de *Teaching and Learning International Survey* van de OESO. Ten behoeve van het onderzoek is een aantal secundaire analyses uitgevoerd op data uit de *internationale database* van de OESO. Het gaat om de enquêtegegevens van leraren basisonderwijs uit vijftien deelnemende landen (zie figuur 15). In de analyse zijn de gegevens van Nederland vergeleken met die van andere landen. Daarvoor is een selectie gemaakt van leraren met een voltijdbaan. De vergelijking met andere landen is zodoende 'zuiver' en niet vertekend door verschillen in het aantal deeltijders.

TALIS 2018

TALIS staat voor Teaching and Learning International Survey. TALIS is een internationaal vergelijkend onderzoek van OESO onder leraren en schoolleiders over hun beroep en werkomgeving. TALIS geeft leraren en schoolleiders de kans zich uit te spreken over hun vak en hun school en levert door (internationale) vergelijkingen waardevolle inzichten op. Aan TALIS 2018 hebben 47 landen meegedaan. Nederland deed voor de derde keer mee in de onderbouw van het voortgezet onderwijs en voor de eerste keer in het basisonderwijs.

Naast vragen over de leer- en werkomgeving bevat TALIS 2018 ook diverse vragen over de tijdbesteding van leraren, zoals de tijd die aan schoolwerk, lesgeven en specifieke onderwijstaken (zoals lesvoorbereiding, nakijken, administratie, leerlingbegeleiding, etc.) wordt besteed, en het percentage van de lestijd dat aan administratieve taken, orde houden en daadwerkelijk lesgeven wordt besteed.

Bij de analyse van deze tijdbestedingsgegevens is een selectie gemaakt van fulltime werkende leraren. Daarnaast is een aantal methodologische keuzes gemaakt die afwijken van het internationale rapport. De belangrijkste hiervan zijn:

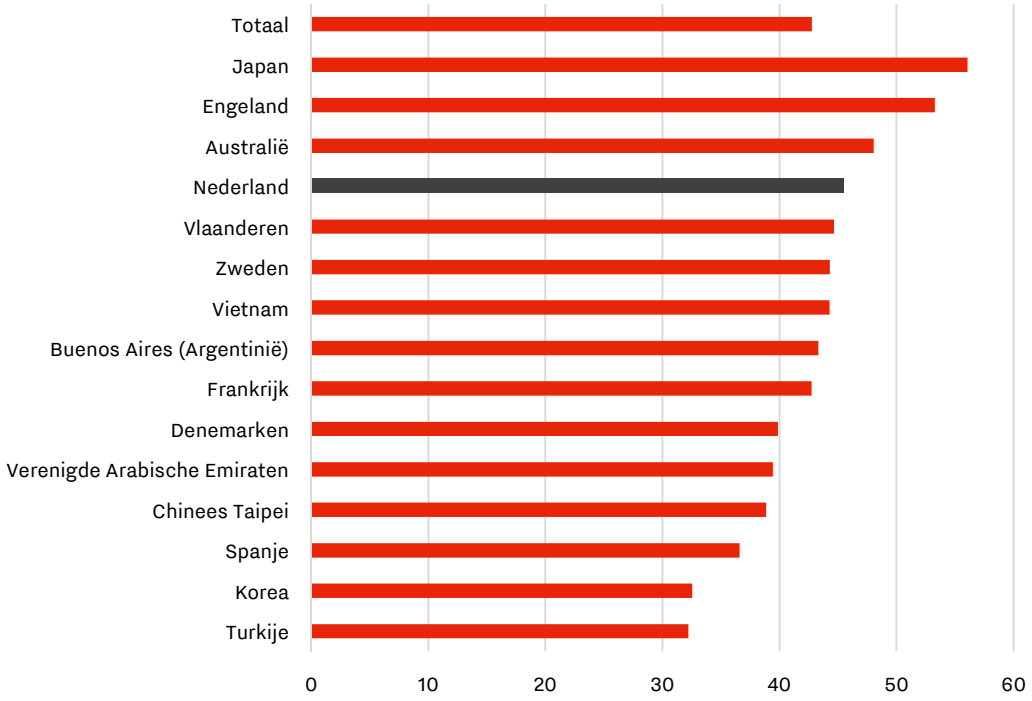
- het gebruik van de *Teacher Final Weight* in plaats van de *BRR Replicate Weights* en
- het 'schalen' van het aantal uren dat leraren besteden aan niet-lestaken, zodat het totaal aantal uur dat zij besteden aan lesgeven en niet-lestaken overeenkomt met het aantal uur dat zij aan schoolwerk besteden.

Verder willen we er op wijzen dat in de analyse alleen de zogenaamde *sampled schools* zijn uit de internationale database zijn meegenomen. De *national schools*, die wel zijn opgenomen in het nationale rapport, zijn buiten beschouwing gelaten. Tot slot is in de grafieken ook een totaal opgenomen. Dit heeft betrekking op het ongewogen gemiddelde van de deelnemende landen.

Nederlandse leren besteden veel tijd aan schoolwerk

Fulltime werkende leraren besteden in Nederland gemiddeld ruim 45 uur per week aan schoolwerk (OECD 2019a). Dit betekent dat leraren in Nederland iets meer tijd besteden aan schoolwerk dan gemiddeld in de aan TALIS deelnemende landen. Gemiddeld besteden fulltime werkende leraren zo'n 44 uur per week aan schoolwerk (zie figuur 15). Vergeleken met de deelnemende landen uit Europa besteden Nederlandse leraren bijna 2 uur per week meer aan schoolwerk (ruim 45 uur versus ruim 43 uur).

Figuur 15 Fulltime leraren basisonderwijs: gemiddeld aantal uren (per week) besteed aan taken die bij het werk op school horen, TALIS 2018



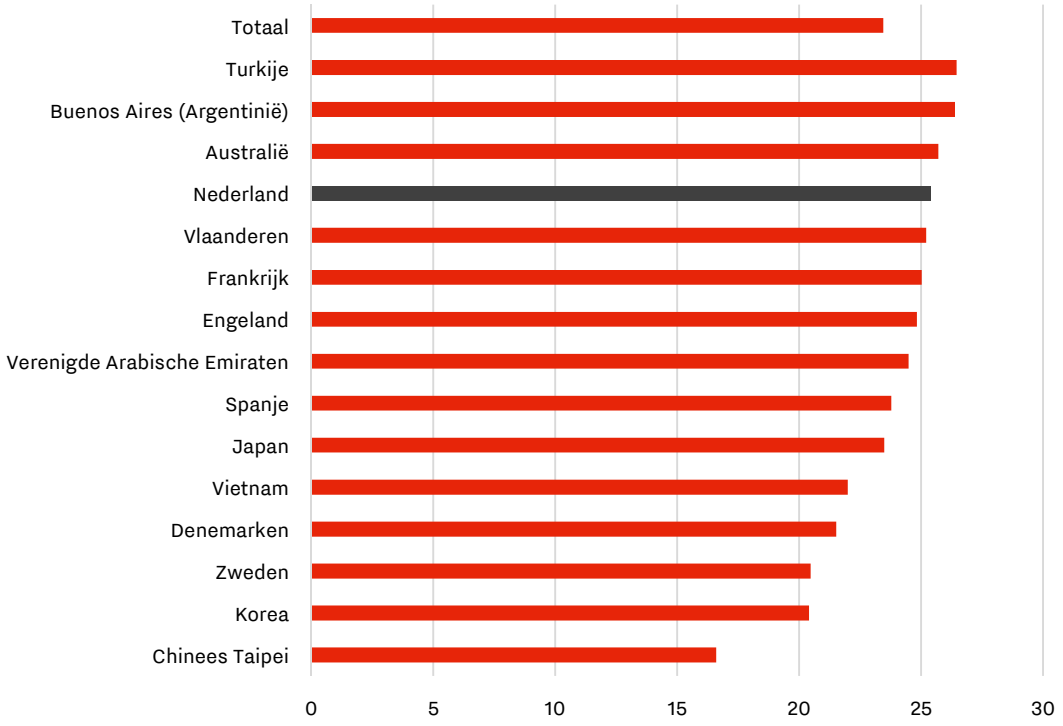
… en besteden ook meer uren aan lesgeven

Kijken we naar het aantal uur dat leraren daadwerkelijk besteden aan lesgeven, dan zien we een soortgelijk beeld (zie figuur 16). Gemiddeld besteden fulltime werkende leraren in Nederland zo'n 25 uur per week aan lesgeven. Dat is ruim 8 procent meer dan het gemiddelde van de landen die aan TALIS hebben deelgenomen (ruim 23 uur)[26]. Hoewel Nederlandse leraren dus meer tijd besteden aan lesgeven dan leraren in andere landen, is het (procentuele) verschil tussen de onderwijstijd voor leerlingen nog groter (zie hoofdstuk 1).

Als we vervolgens kijken naar de relatieve omvang van de lestaak[27] van leraren, dan zien we dat fulltime werkende leraren in Nederland gemiddeld 56 procent van hun tijd besteden aan lesgeven. Daarmee scoort Nederland iets boven het gemiddelde van alle deelnemende landen. Er zijn landen waar leraren verhoudingsgewijs meer tijd besteden aan lesgeven, maar ook landen waar de lestaak kleiner is. Nederland vertoont op dit vlak sterke gelijkenis met landen zoals Vlaanderen, Denemarken, Australië en Frankrijk.

[26] Kijken we naar het gemiddelde van alle leraren (fulltime én parttime), dan scoort Nederland met 19 uur relatief laag. Maar dit komt vooral doordat in Nederland veel in deeltijd wordt gewerkt.
[27] Hiervoor wordt het gemiddeld aantal lesuren uitgedrukt als percentage van het totale aantal uren dat leraren aan schoolwerk besteden.

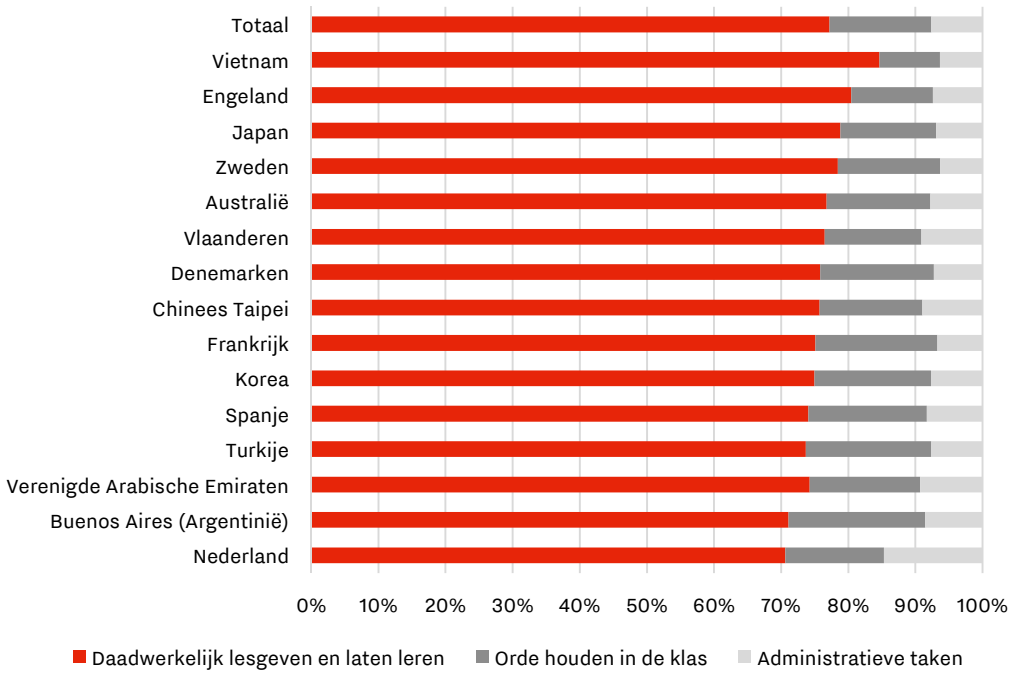
Figuur 16 Fulltime leraren basisonderwijs: gemiddeld aantal uren besteed aan daadwerkelijk lesgeven, TALIS 2018



Nederlandse leraren zijn veel tijd kwijt aan administratie

Nederlandse leraren vullen hun lestijd anders in dan leraren in andere landen. In TALIS is aan alle leraren gevraagd om aan te geven hoeveel procent van hun lestijd zij besteden aan *administratieve taken* (zoals het bijhouden van aanwezigheid, uitdelen van informatie/formulieren, etc.), *orde houden in de klas* en *daadwerkelijk lesgeven* en laten leren. Uit een analyse van deze antwoorden blijkt dat leraren in Nederland relatief weinig tijd besteden aan daadwerkelijk lesgeven en leren (70 procent), terwijl zij naar verhouding veel tijd kwijt zijn aan administratieve taken (15 procent). Internationaal gezien valt vooral dit laatstgenoemde op: het aandeel administratieve taken ligt in Nederland bijna twee keer zo hoog als het gemiddelde van de aan TALIS deelnemende landen (15 procent versus 8 procent), terwijl er tegelijkertijd relatief weinig tijd wordt besteed aan daadwerkelijk lesgeven en laten leren (ruim 70 procent versus 77 procent, zie figuur 17). De *effectieve lestijd* valt hierdoor lager uit dan het totaal aantal uren dat leraren aan lesgeven besteden.

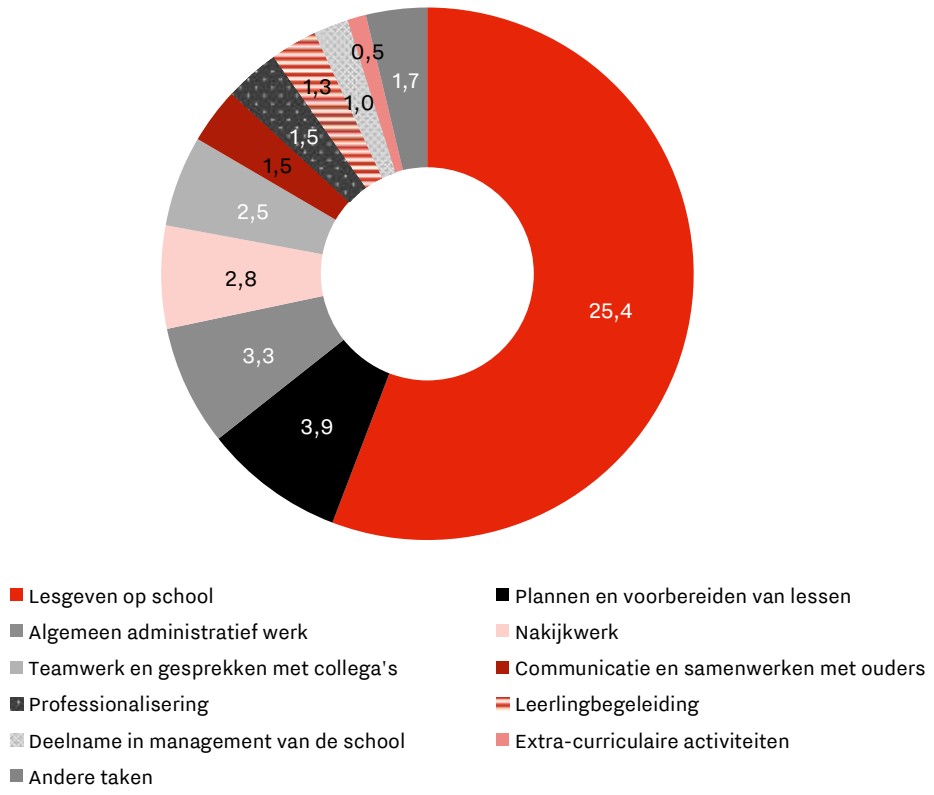
Figuur 17 Fulltime leraren basisonderwijs: besteding van lestijd aan diverse taken, TALIS 2018



Leraren besteden gemiddeld 20 uur aan andere taken

Naast lesgeven besteden leraren ook tijd aan tal van andere activiteiten. Het gaat voor een deel om *lesgebonden taken*, zoals het plannen en voorbereiden van lessen en nakijken, maar ook om andere taken (zie figuur 18). Naast lesgeven, besteden leraren in Nederland met een voltijdbaan gemiddeld 20 uur per week aan andere taken. Het gaat dan vooral om lesvoorbereiding (3,9 uur), administratie (3,3 uur), nakijkwerk (2,8 uur) en teamwerk (2,5 uur). Aan professionalisering en leerlingbegeleiding wordt door Nederlandse leraren gemiddeld 1,5 uur per week besteed. Vergelijken we dit met de tijdsbesteding van leraren in andere Europese landen, dan valt op dat leraren in Nederland relatief veel tijd besteden aan algemeen administratief werk, terwijl zij relatief weinig tijd besteden aan het plannen en voorbereiden van lessen en nakijkwerk (zie tabel 7 in de bijlage van dit rapport).

Figuur 18 Fulltime leraren basisonderwijs: tijdbesteding van leraren in Nederland (in uren), TALIS 2018

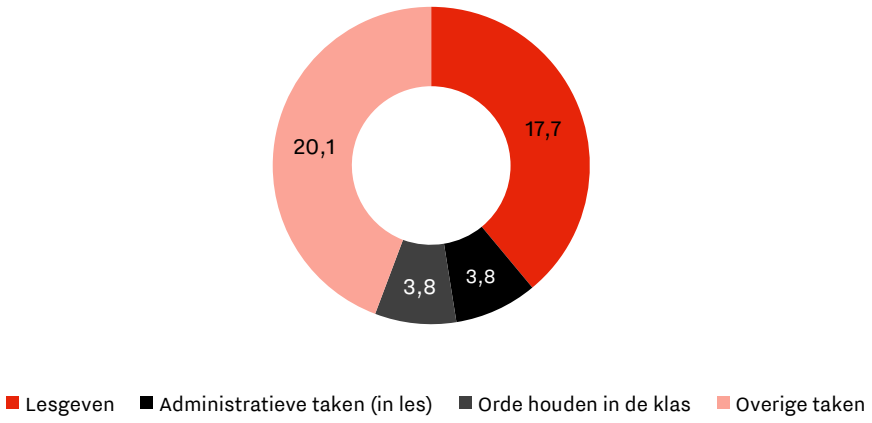


Leraren besteden veel tijd aan administratie in de les en daarbuiten

Als het aantal lesuren[28] van fulltime werkende leraren verder bekeken wordt, blijkt dat Nederlandse leraren gemiddeld 18 uur per week besteden aan daadwerkelijk lesgeven (de *net teaching time* zoals benoemd in hoofdstuk 1), 3,8 uur besteden aan orde houden en 3,8 uur aan administratieve taken in de les (zie figuur 19). De overige tijd besteden leraren aan de eerder genoemde taken (zie figuur 18). Uit deze gegevens samen blijkt dat Nederlandse leraren relatief veel tijd besteden aan administratieve taken, in de les en daarbuiten, terwijl zij in vergelijking met andere Europese landen weinig tijd besteden aan daadwerkelijk lesgeven en het voorbereiden van lessen en nakijken

[28] Er worden hierbij drie activiteiten onderscheiden: orde houden, administratieve taken (bijvoorbeeld bijhouden aanwezigheid, uitdelen formulieren etc..) en daadwerkelijk lesgeven.

Figuur 19 Fulltime leraren basisonderwijs: invulling van de lestijd door leraren in Nederland (in uren), TALIS 2018



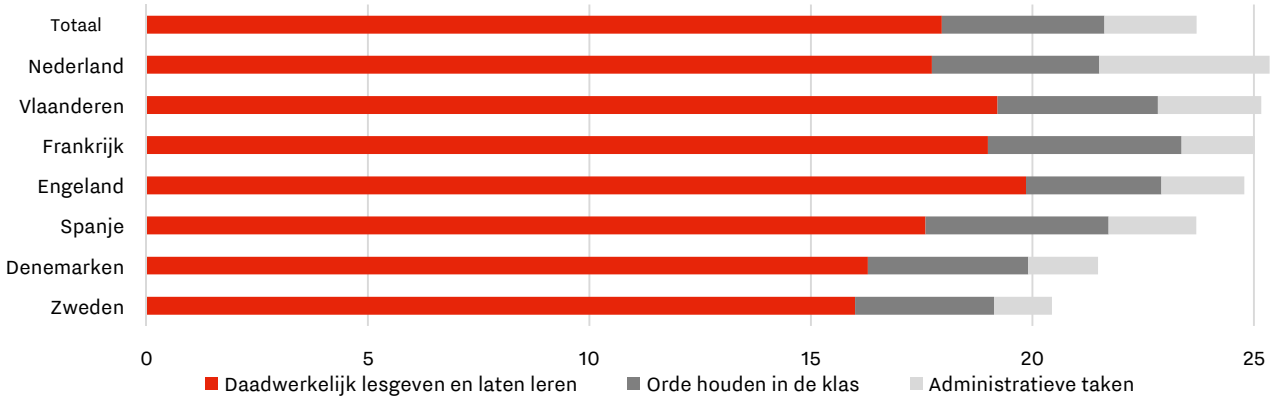
Effectieve lestijd in Europa verschilt

Eerder in dit hoofdstuk zagen we dat Nederlandse leraren gemiddeld 25,4 uur per week lesgeven, en dat een deel van deze tijd opgaat aan orde houden en administratieve taken (zoals bijhouden van aanwezigheid, etc.). *De effectieve lestijd* valt daardoor lager uit. Gemiddeld genomen besteden fulltime werkende leraren in Nederland ongeveer 18 uur aan daadwerkelijk lesgeven en 3,8 uur aan orde houden (zie figuur 19). Dit is vergelijkbaar met het gemiddelde van aan TALIS deelnemende Europese landen (zie figuur 20).

De effectieve lestijd verschilt wel tussen de deelnemende Europese landen: in Nederland besteden leraren zoals gezegd gemiddeld 18 uur per week aan daadwerkelijk lesgeven. De effectieve lestijd ligt daarmee lager dan in Frankrijk, Vlaanderen en Engeland.[29] In Zweden en Denemarken besteden fulltime werkende leraren gemiddeld genomen ongeveer 16 uur aan daadwerkelijk lesgeven, iets minder dan in Nederland (zie figuur 20).

[29] In Frankrijk en Vlaanderen besteden voltijders gemiddeld 19 uur aan daadwerkelijk lesgeven en in Engeland bijna 20 uur.

Figuur 20 Tijdbesteding van leraren basisonderwijs; invulling van de lestijd (uren), TALIS 2018 (fulltimers)



Verschil in feitelijke urenbesteding

Naast lesgeven besteden leraren ook tijd aan allerlei andere taken (zie ook figuur 18). Het gaat daarbij voor een deel om *lesgebonden taken*, zoals het plannen en voorbereiden van lessen en nakijkwerk, maar ook allerlei andere activiteiten. In Nederland besteden leraren gemiddeld genomen 20 uur aan dit soort activiteiten. Dit komt overeen met het gemiddelde in de ons omringende landen (zie figuur 21). Wel zijn er verschillen tussen landen. Zo besteden leraren in Engeland en Zweden meer tijd aan niet-les gebonden activiteiten, terwijl leraren in Vlaanderen, Frankrijk en Denemarken hier minder tijd aan besteden.

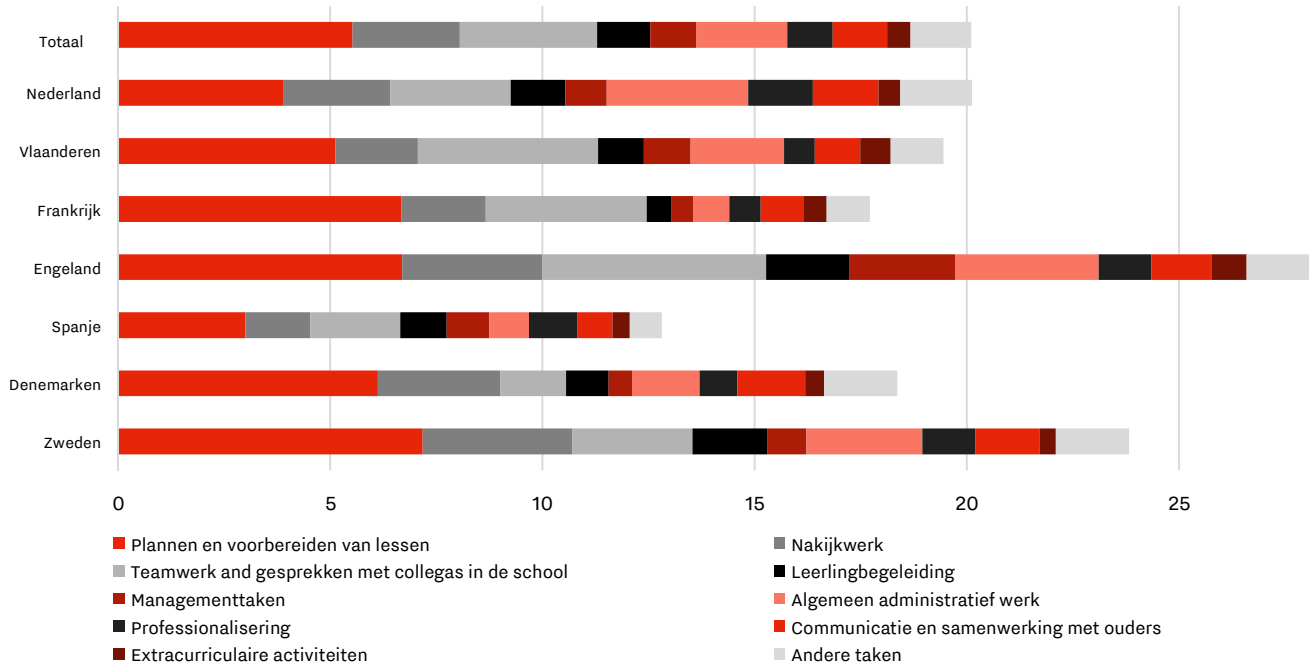
Minder tijd voor plannen en lesvoorbereiding

Hoewel Nederlandse leraren nagenoeg dezelfde tijd besteden aan niet-lesactiviteiten als hun Europese collega's is er wel een verschil in de feitelijke tijdsbesteding. In Nederland wordt bijvoorbeeld minder tijd besteed aan het plannen en voorbereiden van de lessen (3,9 uur versus 5,5 uur, zie figuur 21).[30] Alleen in Spanje wordt minder tijd besteed aan het plannen en voorbereiden van de lessen. Ook wordt in Nederland relatief weinig tijd besteed aan teamwerk en gesprekken met collega's in de school.

Daar staat tegenover dat Nederlandse leraren verhoudingsgewijs veel tijd besteden aan administratie, zowel in algemene zin als tijdens de les: aan algemeen administratief werk besteden zij gemiddeld 3,3 uur, terwijl aan administratie taken in de les 3,8 uur wordt besteed. Dit is bijna twee keer zoveel als leraren in de ons omringende Europese landen die aan TALIS hebben deelgenomen (zie figuur 21).[31]

[30] Aan algemeen administratief werk wordt respectievelijk 3,3 uur (Nederland) en 2,1 uur (Europese landen) besteed.
[31] Het gemiddeld aantal uur dat in de ons omringende landen aan administratie wordt besteed komt uit op 3,7 uur.

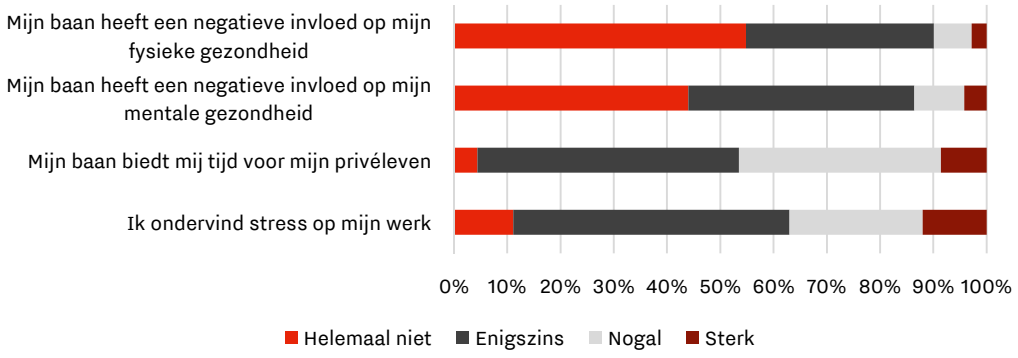
Figuur 21 Besteding van niet-lesuren (fulltimers), TALIS 2018



Werkstress en tijdsbesteding van leraren

In vergelijking met andere Europese landen wordt in Nederland relatief veel lesgegeven. Toch is de werkstress onder Nederlandse leraren over het algemeen beperkt (zie figuur 22). Circa 37 procent van de leraren geeft aan dat zij stress ervaren op hun werk, terwijl bijna 52 procent dit enigszins ervaart. Ongeveer één op de tien leraren geeft aan dat hun werk een negatieve invloed heeft op hun fysieke (13 procent) of mentale (10 procent) gezondheid. In de andere Europese landen die aan TALIS hebben deelgenomen, ligt dit aandeel, met een percentage ruim boven de 50 procent, aanzienlijk hoger.

Figuur 22 Ervaren werkstress onder leraren in Nederland, TALIS 2018



Administratief werk zorgt voor stress

Administratief werk is voor Nederlandse leraren verreweg de meest genoemde oorzaak van werkstress (zie figuur 23).[32] Bijna 80 procent van de leraren die in meer of mindere mate stress ervaren, ziet administratief werk hier als oorzaak van. Andere belangrijke stressfactoren zijn de verantwoordelijkheid voor de prestaties van leerlingen (63 procent), het aanpassen van lessen voor leerlingen met speciale leerbehoeften (49 procent) en het omgaan met de zorgen van ouders en verzorgers (37 procent). Het *aantal lessen* dat zij geven is opvallend genoeg geen factor van betekenis. Dat geldt ook voor de lesvoorbereiding. Dit is een eerste belangrijke aanwijzing dat niet het *aantal lesuren* van invloed is op de ervaren werkstress, maar vooral de *hoeveelheid administratief werk*.[33]

Figuur 23 Oorzaken van werkstress bij leraren basisonderwijs, TALIS 2018

Administratie belangrijkste determinant werkstress

Tot slot is onderzocht[34] welke factoren van invloed zijn op de ervaren werkstress van leraren. Uit de analyse blijkt dat er vijf belangrijke aspecten zijn die de ervaren werkstress van Nederlandse leraren verklaren:

[32] Om inzicht te krijgen in de oorzaken van werkstress, is in TALIS 2018 een lijst van 11 stressfactoren aan leraren voorgelegd.
[33] Regressieanalyses bevestigen dit beeld.
[34] Dit is onderzocht met behulp van een logistische regressieanalyse. In de analyse is de kans op (veel) stress geschat, als functie van het aantal uren dat leraren besteden aan lesgeven en andere taken. Daarbij is gecontroleerd voor samenstellingseffecten (leeftijd, geslacht), de groepsgrootte en het aandeel leerlingen met gedragsproblemen. Ook is in de analyse rekening gehouden met de steun door collega's.

Tabel 4 Aspecten die werkstress van Nederlandse leraren basisonderwijs verklaren, TALIS 2018

Administratie	De kans op stress neemt toe naarmate leraren meer uren besteden aan algemeen administratief werk.
Communicatie met ouders/verzorgers	De kans op stress neemt toe naarmate leraren meer uren besteden aan communicatie met ouders en verzorgers
Leerlingen met gedragsproblemen	De kans op stress hangt samen met de leerlingenpopulatie. Leraren ervaren vaker stress als er meer leerlingen in de klas zitten met gedragsproblemen
Groepsgrootte	Leraren in grote klassen ervaren meer stress dan leraren in kleine klassen. Het gaat hierbij om een curve lineair effect. De kans op stress neemt vooral toe als er meer dan 20 leerlingen in de klas zitten.
Support	Samenwerking in het team heeft een gunstig effect op de ervaren werkstress. Daarbij gaat dan vooral om de ervaren steun van collega's.[35]

De relatie tussen administratief werk en werkstress zien we niet alleen in Nederland. Ook in andere landen zien we een soortgelijk beeld. In een recent rapport van de OESO (2020) wordt dan ook geconcludeerd dat leraren die veel tijd besteden aan administratie een grotere kans hebben op werkstress dan leraren die meer tijd aan lesgeven besteden.

[35] Het gaat hierbij om een *cultuur van samenwerking en wederzijdse steun*. Dit is niet noodzakelijk hetzelfde als de tijd besteed aan teamwerk. Het gaat hier om de door leraren ervaren steun.

6. Relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten

6. Relatie tussen onderwijstijd en leeropbrengsten

In het algemeen is er een matig positief effect van de hoeveelheid onderwijstijd op de leeropbrengsten van leerlingen. Naast methodische oorzaken heeft deze uitkomst vooral te maken met het feit dat de relatie tussen onderwijstijd en leerresultaten niet lineair lijkt te zijn. Aan de andere kant zien we ook studies die geen of zelfs een beperkt negatief verband vinden tussen onderwijstijd en leerprestaties. Dit betekent dat er geen eenduidig bewijs is. Vooral de effectieve invulling van de onderwijstijd lijkt bepalend voor de vraag of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten. Naast onderwijstijd zijn ook aspecten zoals de kwaliteit van de leraar, de effectiviteit van lesmethodieken, de mate waarin leerlingen gemotiveerd worden en de inhoud van het curriculum medebepalend voor de leerresultaten van leerlingen.

Het belang van onderwijstijd

De hoeveelheid onderwijstijd is een belangrijke factor in het leerproces van leerlingen. Vaak wordt er dan ook vanuit gegaan dat de hoeveelheid tijd die beschikbaar is om te leren een positief effect heeft op de prestaties van leerlingen. Dit maakt de relatie tussen onderwijstijd en leerresultaten niet alleen een veel besproken, maar ook frequent onderzocht thema.

Positieve effecten van meer onderwijstijd

Uit diverse onderzoeken blijkt dat de hoeveelheid tijd die beschikbaar is om te leren een positief effect heeft op de leerresultaten van leerlingen (zie bijvoorbeeld Gettinger, 1985, Carroll, 1989 en Kidron en Lindsay, 2014, in Europese Commissie/EACEA/Eurydice, 2019[36]). Kijken we meer specifiek naar eerder uitgevoerde meta-analyses, waarin meerdere onderzoeken in samenhang worden bekeken, dan valt op dat een gemiddelde effectgrootte d = 0.37 en r = 0.18 van tijd wordt gevonden op leeropbrengsten van leerlingen (Scheerens et al., 2013). Hoewel tijd dus een positief effect heeft, is het effect, vergeleken met de standaarden op dit gebied, over het algemeen beperkt in omvang.[37] De effecten worden bovendien gerelativeerd doordat niet altijd dezelfde definitie van tijd wordt gehanteerd (zie ook tabel 5, Scheerens et al., 2013). Waar de ene studie focust op het uitbreiden van de wettelijke onderwijstijd, wordt in andere studies gekeken naar meer efficiënt gebruik van tijd. Een meer striktere definitie van tijd levert dan ook andere uitkomsten dan een algemene, brede definitie. Ook wordt in veel onderzoeken gekeken naar andere relevante aspecten: tijd is slechts een van de aspecten die de leerresultaten van leerlingen (kunnen) beïnvloeden. Zo is het bijvoorbeeld ook van belang dat het onderwijs zo wordt georganiseerd, dat leerlingen meer leren in dezelfde tijd.

[36] Deze onderzoeken hebben niet expliciet betrekking op het primair onderwijs.

[37] De resultaten worden meestal weergegeven door middel van coëfficiënten, die ofwel het gestandaardiseerde verschil tussen twee gemiddelden weergeven, de d-coëfficiënt, of te interpreteren zijn als correlatiecoëfficiënten (correlatiecoëfficiënt r). Correlaties van 0.1, 0.3 en 0.5 zijn respectievelijk klein, gemiddelde en groot. Voor Cohen's d geldt dit bij 0.2, 0.5 en 0.8 respectievelijk (Scheerens et al., 2013).

Tabel 5 Uitkomsten reviewstudie Scheerens et al. (2013)

Studie	Tijd gedefinieerd als	Gemiddelde effectgrootte (Cohen's d)	Gemiddelde effectgrootte (Correlation coefficient r)	Aantal studies	Aantal replicaties
Fraser et al., 1987	Instructietijd (*Instructional time)*	d = 0.36	r = 0.18		
Fraser et al., 1987	Tijd waarin leerling direct betrokken is (*Engaged time)*	d = 0.83	r = 0.38	7.827	22.155
Fraser et al., 1987	Tijd besteedt aan schoolgerelateerde taken (*Time on task)*	d = 0.88	r = 0.40		
Scheerens et al., 2008	Leertijd (*Learning time)*	d = 0.31	r = 0.15	30	111
Creemers & Kyriakides, 2010	Hoeveelheid les (*Quantity of teaching)*	d = 0.33	r = 0.16	18	
Hattie, 2009	Tijd besteedt aan schoolgerelateerde taken (*Time on task)*	d = 0.38	r = 0.19	100	136
Hattie, 2009	Minder storend gedrag (*Decreasing disruptive behavior*)	d = 0.34	r = 0.17	165	416
Marzano, 2000	Klassenmanagement (*Classroom Management*)	d = 0.52	r =0.25	100	

Ook in andere meta-analyses, zoals die van Pattal et al. (2010), wordt geconcludeerd dat meer tijd, vaker wel dan niet, geassocieerd wordt met betere leeropbrengsten, vooral op scholen die te maken hebben met een risicovolle populatie leerlingen (bijvoorbeeld wat betreft studie-uitval). Wel merken ook Pattal et al. (2010) op dat er vaak hoogstens een smal effect wordt gevonden, terwijl langere schooldagen aan de andere kant kunnen leiden tot vermoeidheid en verveeldheid bij leerlingen. Bovendien maken veel van de onderzochte studies gebruik van een zwak design, waardoor de daadwerkelijke effecten van tijd op leerresultaten onduidelijk blijven. Gromada en Shewbridge (2016) komen in hun studie tot een soortgelijke conclusie. Ook zij merken op dat veel studies, op zijn best, slechts een klein positief effect vinden. Gromada en Shewbridge (2016) verwijzen hiervoor onder andere naar de reviewstudie van Walberg (1988, in Gromada en Shewbridge, 2016), die meer dan 100 studies bekeek en oordeelt dat in 88 procent van deze studies een positief effect van tijd op leeropbrengsten gevonden wordt, en Wiley en Harnischfeger (1974, in Gromada en Shewbridge, 2016), die tot de conclusie komen dat 24 procent meer tijd scores voor wiskunde en verbale vaardigheden met meer dan een derde doet toenemen.

Ook in primair onderwijs heeft tijd positief effect op leeropbrengsten

Kijken we meer in detail naar de uitkomsten van onderzoeken in het primair onderwijs[38], dan zien we dat onderwijstijd ook in dit geval een positief effect heeft op de leerprestaties van leerlingen, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met institutionele kenmerken en schoolsystemen (Woessmann, 2003). Wel is het effect van tijd, in vergelijking met andere aspecten, enigszins beperkt. Zo concludeert Woesmann (2003) dat een verandering van 1 standaarddeviatie (SD) in de onderwijstijd leidt tot 0.025 SD-

[38] Gebaseerd op uitkomsten uit TIMSS.

verandering in de scores van leerlingen op wiskunde, terwijl 1 SD-verandering in de klassengrootte zorgt voor 0.122 SD-verandering in wiskundescores.

Deens onderzoek onder basisschoolleerlingen vult hierop aan dat meer onderwijstijd de gemiddelde prestaties van leerlingen verhoogt. Voor dit onderzoek werd het aantal lesuren voor lezen, schrijven en literatuur over een periode van 16 weken met drie uur verhoogd. Dit levert een positief effect van 0,15 SD op (Calmar Andersen, 2016). Volgens de onderzoekers is dit een aanzienlijk effect in relatie tot de kosten van deze ingreep, van ongeveer 182 dollar per leerling. De effectgrootte per 1.000 dollar per leerling komt daarmee uit op ~0,82 SD. Dit suggereert dat minder onderwijstijd het risico oplevert dat de prestaties van leerlingen nadelig worden beïnvloed, maar daar gaan de onderzoekers niet zonder meer vanuit.

.. en ook in voortgezet onderwijs vinden studies positieve effecten van tijd

In het voortgezet onderwijs vinden onderzoekers eveneens aanwijzingen voor een positief effect van tijd op leeropbrengsten. Zo laat Lavy (2010) aan de hand van PISA-data zien dat extra onderwijstijd een positief en significant effect heeft op de testscores van leerlingen in het voortgezet onderwijs: een uur extra instructie leidt tot een toename van 5.76 punten op de PISA-scores. Deze uitkomsten zijn volgens Lavy (2010) in overeenstemming met de uitkomsten uit eerder onderzoek van Dobbie en Fryer (2011) en Fryer (2012, in Lavy, 2010). In zijn studie concludeerde Fryer (2012) eerder al dat minimaal 300 uur extra onderwijstijd dan gebruikelijk een van de sterkst verklarende factoren is van hogere leeropbrengsten. Toch is tijd niet de enige factor die van belang is. Ook factoren zoals meer tutoring en consistente feedback richting leraren hebben volgens Fryer (2012) een positieve invloed op de leeropbrengsten van leerlingen. Factoren zoals kleinere klassen hebben daarentegen juist een minimaal effect.

Ook andere studies vinden een positief effect tussen de leerprestaties van leerlingen en de hoeveelheid uren onderwijs. Rivkin en Schiman (2015) concluderen op basis van PISA-data bijvoorbeeld dat de prestaties van leerlingen stijgen wanneer de onderwijstijd wordt verhoogd. Dit lijkt tegenstrijdig met de conclusie dat de prestaties van Nederlandse leerlingen dalen, terwijl de onderwijstijd in Nederland relatief hoog is, maar biedt wel enig bewijs voor het beeld dat, naast onderwijstijd, ook andere factoren van belang zijn voor de prestaties van leerlingen. Ook concluderen Rivkin en Schiman (2015) dat extra onderwijstijd voor leerlingen in laag presterende klassen geen of weinig effect heeft. Het tegenovergestelde effect kan juist plaatsvinden, concluderen zij, omdat meer onderwijstijd het voor deze leerlingen moeilijker maakt om hun aandacht bij de les te houden. Ook Mandell et al. (2019) concluderen in hun studie dat zowel de score op wiskunde als die op leesvaardigheid positief samenhangt met de hoeveelheid uren die (tijdens de basisschool) aan taalonderwijs worden besteed. De auteurs concluderen bovendien dat, voor het voorspellen van verschillen in leerprestaties, de hoeveelheid onderwijstijd gedurende de hele schoolloopbaan meegewogen moet worden. Vooral de uren aan het begin van de loopbaan lijken daarbij van belang. Bellei (2009) concludeert op basis van een natuurlijk experiment in het Chileense voortgezet onderwijs tot slot dat, door in plaats van halve schooldagen hele schooldagen te volgen, de prestaties van leerlingen op taal- en rekentoetsen met ongeveer 0,07 SD toe nemen.

Effecten beperkt in omvang en niet lineair

Niet in elke studie wordt een even groot effect van tijd op de leerprestaties van leerlingen gevonden. Er zijn bijvoorbeeld ook studies waar het effect beperkt is in omvang. Zo concluderen Cattaneo et al. (2016) bijvoorbeeld dat de effectiviteit van een extra uur onderwijs voor slechts 30 tot 40 procent van de impact zorgt die zij verwachten van een gemiddeld uur instructie. Cattaneo et al. (2016) stellen op basis van hun studieresultaten dan ook de vraag of de opbrengsten van meer onderwijstijd niet marginaal zijn, zeker in vergelijking met de financiële middelen die hiervoor nodig zijn en de beschikbare alternatieven. Ook in oudere studies wordt deze claim bevestigd. Zo komen Brown en Saks (1986, in Gromada en Shewbridge, 2016) in hun studie tot de conclusie dat 10 procent meer tijd slechts leidt tot een toename

van 1 procent in de leeropbrengsten, hoewel de resultaten wel meer uitgesproken zijn voor leerlingen die minder snel leren. Ook Carlsson et al. (2015) komen tot de conclusie dat tien extra schooldagen in het Zweedse voortgezet onderwijs 'slechts' leiden tot 0,01 SD hogere testscores van achttienjarigen.

Ook is de claim dat meer tijd zorgt voor betere prestaties niet lineair. Zo concludeert Scheerens (2014) bijvoorbeeld dat de extra opbrengsten van meer tijd op een bepaald niveau kleiner worden. Onderzoek van Agüero en Beleche (2013) bevestigt deze claim. Hoewel uit dit onderzoek onder bovenbouwleerlingen in het basisonderwijs in Mexico blijkt dat de leeropbrengsten verhoogd kunnen worden door meer les te geven, blijkt tegelijkertijd dat er duidelijk afnemende meeropbrengsten zijn van nog meer uren onderwijs. Hoewel kinderen die minder dan 158 dagen per jaar les kregen slechter konden lezen en rekenen dan leerlingen die 165 dagen les kregen, bleken nog meer dagen onderwijs (tot maximaal een maand extra) echter niet te leiden tot nóg betere leerresultaten.

Negatieve effecten van meer onderwijstijd

Aan de andere kant zien we ook studies die geen of zelfs een negatief verband vinden tussen onderwijstijd en leerprestaties, ofwel: hoe hoger de leertijd, hoe lager de prestaties. Op basis van een meta-analyse concluderen Scheerens et al. (2013) dat het aantal onderzoeken met een significant negatief verband tussen tijd op school en huiswerk aan de ene kant en leerprestaties aan de andere kant betrekkelijk gering is, maar dat dit verband in sommige studies wel aanwezig is. Toch komen ook Scheerens et al. voorzichtig tot de conclusie dat extra tijd, waaronder meer onderwijstijd, positief samenhangt met betere leerprestaties. Ook Kidron en Lindsay (2014) komen in hun meta-analyse tot een soortgelijke conclusie: in enkele van de dertig onderzochte studies worden positieve effecten gevonden op leeropbrengsten, terwijl in andere studies geen positief effect gevonden wordt.

Niet alleen komen onderzoekers in reviewstudies tot deze conclusies, dat geldt ook voor onderzoekers die zich baseren op cross-nationale data. Zo komen Baker, Fabrega en Galindo (2004) tot de conclusie dat er geen significante relatie is tussen onderwijstijd en leeropbrengsten. Onderwijstijd voor wiskunde verklaart in hun studie 2,2 procent van de variantie in leeropbrengsten voor wiskunde en in de meeste landen werd geen relatie gevonden, zelfs wanneer de onderzoekers controleerden voor verschillen in de thuissituatie van leerlingen. De enige landen waar een positieve en substantiële relatie (circa 10 procent van de variantie) werd gevonden waren Griekenland, Zuid-Korea, Japan en Polen. Scheerens et al. (2013) stellen dat deze bevindingen erop wijzen dat er een *trade-off* kan zijn tussen de kwaliteit en kwantiteit van instructie, in die zin dat kwalitatief hoogwaardig onderwijs tot op zekere hoogte kan compenseren voor een kortere onderwijstijd. Dit beeld wordt bevestigd door de OESO (2013), die stelt dat PISA-gegevens geen duidelijke relatie laten zien tussen de hoeveelheid tijd die op school wordt besteed aan wiskunde en de leerresultaten van leerlingen bij wiskunde. Dit suggereert volgens de OESO dat de verschillen tussen landen wat betreft de kwaliteit van hun instructie de relatie tussen de hoeveelheid tijd en leerprestaties vertroebelt. Al deze resultaten suggereren dus dat er geen 'standaard' antwoord is op de vraag of meer tijd zorgt voor betere leeropbrengsten.

Niet altijd betere leerprestaties

Ook in diverse andere onderzoeken (Karweit, 1978, Anderson, 1984, Demfer, 1987 in Benavot, 2004) worden vraagtekens gezet bij de leerwinst van extra onderwijstijd. Zo leidt de verlenging van het schooljaar in de Verenigde Staten (in de vorm van *year-round*-scholen) niet linea recta tot betere leerprestaties. Als het aantal uren onderwijs toeneemt tot 360 uur per jaar nemen de taal- en rekenprestaties inderdaad toe, maar met 180 uur extra onderwijstijd nemen de lees- en rekenprestaties niet per definitie toe (Hoxby en Muraka, 2008). Ook een Zwitserse studie komt, op basis van TIMSS-gegevens, tot de conclusie dat de tijd die besteed wordt op school, nadat gecontroleerd wordt voor leerling- en schoolkenmerken, geen effect heeft op de leeropbrengsten (Skirbekk, 2006).

Wat verklaart het ontbreken van eenduidig bewijs?

Naast de eerder genoemde methodologische beperkingen van veel studies, zijn er twee andere verklaringen voor het gebrek aan bewijs dat meer onderwijstijd leidt tot betere opbrengsten (Calmar Andersen et al., 2016). Een van de argumenten richt zich op leerlingen enerzijds en leraren anderzijds. Om profijt te hebben van meer onderwijstijd (lange termijn), moeten leerlingen gemotiveerd worden om hun aandacht erbij te houden (korte termijn). Als leerlingen er niet in slagen gemotiveerd te blijven, zal meer onderwijstijd niet het juiste effect bereiken. Het effect van meer onderwijstijd hangt bovendien af van de wijze waarop leraren deze tijd besteden (Calmar Andersen et al., 2016). Wanneer we verwachten dat meer tijd de leeropbrengsten verbetert, gaan we er impliciet ook vanuit dat deze tijd door leraren goed gebruikt wordt. Ofwel: dat er meer lesstof behandeld wordt en de instructie van voldoende kwaliteit is. Ook Meyer en Van Klaveren (2013) concluderen in hun studie dat dit cruciale aspecten zijn. Zo moet de extra onderwijstijd volgens Meyer en Van Klaveren besteed worden aan effectieve onderwijsvormen, anders zal leerwinst uitblijven. Hoewel leerlingen met leerachterstanden in hun studie extra lessen (vier uur per week) kregen om deze achterstanden weg te werken, leverde het programma geen verbetering op in hun reken- of taalprestaties. De onderzoekers wijten dit aan het gebruik van een alternatieve lesmethode, die minder effectief bleek te zijn.

Ook Cortes et al. (2015) stellen in hun studie dat de wijze waarop les gegeven wordt er toe doet. In een studie onder 15.000 middelbare scholen in de Verenigde Staten kregen leerlingen die beneden het gemiddelde presteren het daaropvolgende jaar twee wiskundevakken in plaats van één. Leraren werden speciaal opgeleid om dit extra vak goed af te stemmen op de doelgroep. Als gevolg van deze aanpak kreeg 34 procent van de leerlingen een voldoende voor wiskunde, in plaats van 27 procent. En ook twee jaar later waren de scores op wiskunde nog hoger dan die van leerlingen die geen extra wiskunde hadden gekregen. Ook Kidron en Lindsay (2014) vinden in hun meta-analyse bewijs voor het belang van goed opgeleide leraren en de instructiestijl in combinatie met tijd. In tien studies vinden zij het bewijs dat de leesopbrengsten van leerlingen positief beïnvloed worden wanneer deze lessen door gekwalificeerde leraren worden gegeven. In vijf studies vinden zij soortgelijk bewijs voor het vak wiskunde. In beide gevallen zijn de effecten echter beperkt. Ook het gebruik van specifieke instructiestijlen draagt hier aan bij, hoewel ook in dit geval de effecten beperkt zijn. Een traditionele instructiestijl zorgt voor betere uitkomsten bij lezen (negen studies) en wiskunde (vier studies), terwijl meer experimentele stijlen leiden tot verbetering op sociaal-emotioneel vlak (zelfvertrouwen, plannen etc., vier studies). Echter, ook bij deze studies zijn de effecten klein.

Tot slot komen ook Mullis et al. (2012, in Gromada en Shewbridge, 2016) tot de conclusie dat de productiviteit van onderwijstijd afhankelijk is van diverse factoren. Niet alleen de tijd an sich, maar ook de kwaliteit van het curriculum, de wijze waarop instructie wordt gegeven en de effectiviteit van het onderwijssysteem als geheel hebben hier volgens de onderzoekers invloed op. Dit maakt het moeilijk om het effect van onderwijstijd op leeropbrengsten te onderzoeken. De Europese Commissie/EACEA/Eurydice (2019) steunt deze conclusie en stelt dat, naast onderwijstijd, de kwaliteit van instructie essentieel is, evenals de tijd die buiten school beschikbaar is om te leren. De positieve relatie tussen meer onderwijstijd en leeropbrengsten is, volgens de Europese Commissie/EACEA/Eurydice (2019) dan ook duidelijk(er) wanneer dit gepaard gaat met andere ondersteunende maatregelen, zoals aandacht voor de kwaliteit van instructie.

Productief gebruik van tijd meest belangrijk

Deze claim wordt gesteund door Hattie (2009). Hoewel Hattie positieve effecten vindt in zijn meta-analyse naar *time on task* (gemiddeld r=0.19), stelt hij tegelijkertijd dat het productief gebruik van tijd het meest belangrijk is. Zo moeten er bijvoorbeeld condities worden geschapen die leerlingen betrokken houden. Ook Gromada en Shewbridge (2016) concluderen in hun reviewstudie dat voldoende onderwijstijd alleen niet belangrijk is voor de leeropbrengsten van leerlingen. Wat uitmaakt, is de manier waarop onderwijstijd in de praktijk wordt gebruikt. Aanvullend concludeert ook Farbman (2015)

in zijn studie dat het uitmaakt hoe leraren én leerlingen hun tijd spenderen. Dit maakt volgens Farbman (2015) zelfs net zoveel uit als de tijd die beschikbaar is. Driessen et al. (2010) vullen hierop aan dat de invulling van extra onderwijstijd ook voldoende samenhang moet hebben met het reguliere onderwijsprogramma. Een belangrijk model dat focust op effectief onderwijs, het Carroll model, illustreert dit. Het model ziet effectieve leertijd als een functie van de onderwijstijd die een leerling krijgt (*opportunity*), de tijd die een leerling nodig heeft om een taak uit te voeren (*aptitude*), de motivatie van leerlingen, capaciteit van leerlingen om de uitleg te begrijpen en de kwaliteit van het onderwijs. In de relatie tussen onderwijstijd en leerprestaties fungeren condities zoals kwalitatief goed onderwijs, een goede keuze, opbouw en structurering van de leerstof dan ook als booster (Scheerens et al., 2013). Het is daarom essentieel dat extra leertijd gepaard gaat met een dergelijke (opbrengstgerichte en gestructureerde) aanpak, waarbij de mate waarin een leerling tot leren komt centraal staat (zie ook Cattaneo et al., 2016). Tot slot vullen Aucejo en Romano (2016, in Europese Commissie/EACEA/Eurydice, 2019) hierop aan dat hogere leeropbrengsten eerder gerealiseerd worden als het verzuim van leerlingen wordt verminderd (en daarmee de hoeveelheid onderwijstijd die leerlingen ontvangen gelijk wordt getrokken) dan wanneer enkel gekeken wordt naar een uitbreiding van het aantal uren onderwijs.

Geen eenduidige relatie in literatuur, landen kritisch over invloed onderwijstijd

Kortom, de positieve relatie tussen meer onderwijstijd en de leeropbrengsten van leerlingen lijkt duidelijker te zijn wanneer dit gepaard gaat met andere ondersteunende maatregelen. De relatie tussen onderwijstijd en leerresultaten is dan ook niet eenduidig, omdat andere aspecten hierin meegewogen moeten worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kwaliteit van instructie en de beschikbare tijd om buiten school te leren.

Dit beeld wordt bevestigd in het casusonderzoek. Hoewel het belang van onderwijstijd in veel landen wordt onderschreven, zien veel landen dit niet als de enige factor die van invloed is op de leerresultaten van leerlingen. De kwaliteit van het onderwijs – zoals de leraar, de instructiemethode etc. – zou hier de grootste invloed op hebben, waardoor de kwantiteit, het aantal uren, van ondergeschikt belang is. Veel landen stellen dan ook dat de kwaliteit van het onderwijs en de hoeveelheid onderwijs niet direct gerelateerd zijn. Denemarken illustreert dit aan de hand van een hervorming die zij in 2014 hebben doorgevoerd. In dat jaar is de onderwijstijd met 80 uur per jaar verlengd, vanuit de gedachte dat meer lessen zouden leiden tot betere prestaties. In de nieuwe situatie konden leerlingen meer huiswerk op school doen, waardoor de thuissituatie minder relevant werd voor de onderwijsresultaten. Ook maakte deze hervorming het voor ouders mogelijk om langere dagen te werken, wat bij zou moeten dragen aan economische groei in het land. Echter, uit evaluatieonderzoek blijkt dat de hervorming niet heeft geleid tot hogere leerresultaten. In Noorwegen hebben de afgelopen jaren geen grote veranderingen plaatsgevonden. Wel kunnen gemeenten zelf bepalen hoeveel middelen ze uitgeven aan onderwijs. Daardoor zijn er kleine verschillen in de hoeveelheid onderwijstijd tussen gemeenten. Echter, volgens de geïnterviewde Noren hebben deze kleine verschillen geen invloed op de leerresultaten van leerlingen. Ook is er volgens de geïnterviewde Noren geen lineair verband tussen de hoeveelheid onderwijstijd en de kwaliteit van het onderwijs: het hangt er vooral van af wat je in deze tijd doet. Deze claim wordt ook in andere landen ondersteund, vaak vooral op basis van PISA-scores. Zo laat Vlaanderen bijvoorbeeld weten dat de onderwijstijd al ruime tijd stabiel is, terwijl de PISA-scores in het land dalen. Ook Zweden verwijst in dit kader naar de PISA-scores in het land: op basis van deze gegevens lijkt in Zweden geen lineair verband te zijn tussen de hoeveelheid onderwijstijd en leerresultaten van leerlingen.

Andere vormen van meer onderwijstijd

Hoewel zomerscholen een andere categorie vormen in de discussie over meer onderwijstijd, kunnen ook zij de leeropbrengsten van leerlingen verhogen. Hier blijkt in de praktijk ook regelmatig sprake van te zijn. Zo blijkt uit een Amerikaanse studie dat een verplicht zomerschoolprogramma van 20 tot 30

halve dagen de leeropbrengsten van leerlingen verbetert (Matsudaira, 2008). Een jaar na afloop van de zomerschool waren de scores van deze leerlingen op rekenen en taal met 0,12 SD toegenomen, ten opzichte van leerlingen die niet mochten deelnemen. Wel is er sprake van heterogeniteit: de effecten lopen per leerling soms sterk uiteen. Ook Kim (2006) concludeert op basis van een experiment dat een programma dat leerlingen stimuleert om thuis te lezen gedurende de zomervakantie positieve effecten heeft op leesprestaties. Deze programma's doen in effectiviteit nauwelijks onder voor andere aan onderwijstijd gerelateerde maatregelen, zoals zomerscholen. Deze 'onderwijstijd' wordt echter lang niet altijd meegenomen in de discussie over onderwijstijd, terwijl zij wel belangrijke implicaties kunnen hebben.

Niet altijd positieve effecten

Echter, niet elke studie rapporteert positieve uitkomsten. Zo concluderen Borman en Dowling (2006) dat het louter vrijwillig volgen van een zomerprogramma geen invloed heeft op de leerresultaten. Belangrijker is de aanmoediging om het programma te blijven volgen gedurende drie jaar en contact te onderhouden met de leraren die het programma uitvoeren, de ouders en leraar-studenten die deelnemen. Ook moet het zomerprogramma zoveel mogelijk aansluiten op het reguliere programma. Ook uit een meta-analyse van Cooper et al. (in Oberon, 2009) blijkt dat de inzet van zomerprogramma's een beperkt effect heeft.

In specifiek de Nederlandse context concluderen Meyer en Van Klaveren (2013) dat de verlengde schooldag, een programma van drie maanden, een bescheiden maar niet significant effect heeft op de leerresultaten bij wiskunde. Ook het effect op de leesresultaten was niet significant. Waarom het programma niet effectief is geweest, is niet bekend. Mogelijk speelt de beperkte duur van het programma een rol, concluderen de onderzoekers. Ook is het onderzoek slechts gebaseerd op zeven scholen.

Effecten van minder onderwijstijd

Naast een verhoging van de onderwijstijd kan de onderwijstijd ook om diverse redenen verlaagd worden. Zo kregen enkele cohorten leerlingen in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs door een hervorming in West-Duitsland in 1966/1967 twee schooljaren circa een derde minder les: 26 weken in plaats van 37 weken. Minder onderwijstijd bleek in dit geval wel effect te hebben op de leeropbrengsten op de korte termijn, maar niet op de lange termijn (Pischke, 2007). De dalende hoeveelheid onderwijstijd had bijvoorbeeld negatieve gevolgen voor de doorstroom van basisschoolleerlingen naar de volgende stap in het voortgezet onderwijs, grofweg vergelijkbaar met de Nederlandse havo. Door de kortere schooljaren nam het aantal basisschoolleerlingen dat naar dit schoolniveau ging met 10 procent af. Pischke (2007) veronderstelt dat dit komt doordat zij het snellere tempo minder goed konden bijbenen. Op de arbeidsmarkt waren er echter geen verschillen zichtbaar: het loon en de baankansen van deze leerlingen weken niet af van dat van andere leerlingen die een normaal schooljaar van 37 weken volgden. Ook op andersoortige vaardigheden, zoals het latere stemgedrag in de richting van extremistische partijen, vond Pischke (2007) geen effecten. Wel merkt Pischke op dat het, in het licht van deze uitkomsten, belangrijk is dat het curriculum en de eindniveaus voor de vakken niet naar beneden worden bijgesteld.

Ook in Amerika zien we soortgelijke voorbeelden. Thompson (2019)[39] laat bijvoorbeeld weten dat de toegenomen financiële druk na de Grote Recessie in 2008 er in Amerika voor heeft gezorgd dat een groeiend aantal schooldistricten is overgestapt van de traditionele vijfdaagse schoolweek naar een vierdaagse weekplanning. Hoewel dergelijke maatregelen helpen om de kosten te verlagen, hebben zij

[39] Deze studie maakt gebruik van een difference-in-differences analyse met behulp van een panel dataset van student-niveau testscores om de effecten van deze vierdaagse schoolweken en vermindering van de instructietijd op de prestaties van leerlingen in de staat Oregon van 2007-2015 te onderzoeken.

gelijktijdig nadelige gevolgen voor de prestaties van leerlingen, met een daling van 0,044 en 0,053 standaarddeviaties in de scores op wiskunde en een daling van 0,033 en 0,038 standaarddeviaties in leesresultaten. Dit suggereert dat vierdaagse schoolweken negatief uitwerken voor de reken- en leesprestaties, in het bijzonder voor jongens en de leesprestaties van leerlingen met een lage sociaaleconomische achtergrond. Eerdere begintijden op school tijdens de vier schooldagen en verloren onderwijstijd van drie en een half uur per week lijken de primaire mechanismen te zijn die ten grondslag liggen aan deze prestatieverliezen.

Toch hoeft de vierdaagse schoolweek niet altijd gepaard te gaan met lagere prestaties. Uit een ander Amerikaans onderzoek blijkt juist dat er weinig bewijs is dat een vierdaagse schoolweek, op veel scholen ingevoerd uit kostenoverwegingen (minder *overhead* en transportkosten), de prestaties van 9 – 11-jarigen negatief beïnvloed (Anderson en Walker, 2015). Het tegenovergestelde effect deed zich zelfs voor: het aandeel leerlingen dat voldoende scoort voor rekenen en lezen nam met respectievelijk 7 procentpunt en 3 procentpunt toe. Waardoor dit effect optreedt, is onbekend. Mogelijk speelt de hogere aanwezigheid van leerlingen een rol, evenals een kleinere verspilling van tijd tijdens de schooldag. Ook is er meer tijd voor samenwerking tussen leraren op de vijfde schooldag. Ook kan een vierdaagse schoolweek ingevoerd worden met een gelijkblijvende hoeveelheid onderwijstijd, bijvoorbeeld door de schooldagen te verlengen.

Gevolgen voor kwaliteit onderwijs

Naast gevolgen voor leerlingen kan een aanpassing van de (inrichting van de) onderwijstijd ook gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs op school en daarmee, de leerresultaten van leerlingen. Op basis van (de uitkomsten van) het experiment flexibele onderwijstijden (EFO) kan hier meer over gezegd worden. Dit experiment bood deelnemende scholen de mogelijkheid om af te wijken van twee wettelijke bepalingen: de centraal vastgestelde vakanties en de schoolweek van minimaal vijf dagen. Een deel van de deelnemende scholen had moeite om de kwaliteit van het onderwijs op peil te houden (Inspectie van het Onderwijs, 2018). Dit zag de Inspectie vooral bij nieuwe scholen: van de acht nieuwe scholen heeft één school zich teruggetrokken en laten drie andere kwaliteitsproblemen zien.

Om een flexibele omgang met onderwijstijd te laten slagen, moeten volgens de Inspectie van het Onderwijs (2018) daarom aan enkele (rand)voorwaarden worden voldaan:

- Scholen hebben een *stabiele basis* nodig bij het invoeren van flexibele onderwijstijd.
- Er moet sprake zijn van een *gedegen voorbereiding* en er moet *voldoende voorbereidingstijd* zijn voordat overgegaan kan worden tot flexibele onderwijstijden. Er moet bijvoorbeeld *draagvlak* zijn onder ouders, het bestuur moet de flexibele onderwijstijd *faciliteren* en het *team* moet achter het concept staan en hier in het primaire proces mee om kunnen gaan. *Afstemming* is dan ook een belangrijke voorwaarde om met succes te kunnen werken met flexibele onderwijstijden.
- Tot slot zijn ook een *goede aansturing* door de schoolleider en *controle op de kwaliteit* van het onderwijs essentiële aspecten.

Onderwijstijd in Ierland

In 2011 is de hoeveelheid tijd voor geletterdheid en rekenen verhoogd. Voor geletterdheid is één uur per week aan de verplichte onderwijstijd toegevoegd, voor rekenen kwam de verhoging neer op 70 minuten per week. Dit jaar bleek dat leerlingen beter zijn gaan presteren op deze thema's. Er is echter consensus dat het verhogen van de onderwijstijd hier niet verantwoordelijk voor is. Andere factoren spelen hier een belangrijkere rol in, zoals de verdere ontwikkeling van een op vaardigheden gebaseerde benadering van leren, het effectief gebruik van strategieën voor *peerwork* en groepswerk, integratie en intercurriculaire verbanden, verdere ontwikkeling van leiderschap en management voor curriculaire gebieden en voortdurende professionele ontwikkeling van onderwijspersoneel.

Meer informatie over de onderwijstijd in Ierland vindt u in de bijlage van dit rapport.

C O P

7. Onderwijstijd en verschillen tussen leerlingen

Leerlingen met verschillende talenten en sociaaleconomische achtergronden reageren verschillend op onderwijstijd. Daardoor kunnen de effecten van meer onderwijstijd aanzienlijk verschillen tussen leerlingen in achterstandswijken en in rijkere wijken, tussen leerlingen van niet-westerse afkomst of leerlingen van westerse afkomst en tussen goed en slecht presterende leerlingen. In het algemeen geldt dat extra onderwijstijd bijdraagt aan betere leerprestaties, vooral bij zwakke leerlingen. Daarbij spelen omstandigheden op school, zoals de kwaliteit van de leraren, schoolcultuur en de beschikbare middelen ook een belangrijke rol.

Leerlingen op rijke scholen 'profiteren' meer van leerwinst

Leerlingen kunnen verschillend reageren op onderwijstijd. Extra onderwijstijd levert bijvoorbeeld minder leerwinst op voor leerlingen in achterstandswijken dan voor leerlingen op rijkere scholen (Agüero en Beleche, 2013). Dat heeft volgens Agüero en Beleche onder andere te maken met de hoeveelheid middelen die beide type scholen tot hun beschikking hebben. Niet alleen hebben armere scholen minder financiële middelen tot hun beschikking, ook werken er over het algemeen kwalitatief minder goede leraren en zijn de klassen groter. Armere scholen kunnen daardoor minder effectief lesgeven, waardoor het effect van extra onderwijstijd kleiner is en dus in principe zorgt voor grotere kansongelijkheid tussen leerlingen. Ook Sims (2008) concludeert dat extra onderwijstijd, in de vorm van een week extra onderwijs, op rijke scholen in de Verenigde Staten tot meer leerwinst op het gebied van rekenen leidt dan op armere scholen. Ook daar wordt door de auteur een link gelegd met de uitgaven van scholen. Op het gebied van taal worden echter geen effecten gevonden. Het is echter de vraag in hoeverre deze resultaten een op een toepasbaar zijn op de Nederlandse context. De verschillen in de bekostiging van scholen lijkt in deze onderzoek aanzienlijk groter te zijn dan in Nederland, waar scholen met een groot aandeel leerlingen met een lage sociaaleconomische achtergrond juist extra middelen krijgen.

Deze verschillen tussen scholen worden ook opgemerkt door Cattaneo et al. (2016). In hun studie concluderen de auteurs dat een extra uur instructie per week de PISA-score tussen de 0,05 en 0,06 SD laat toenemen, maar dat de opbrengsten van dit extra uur per schoolsoort verschillen. Op scholen met hoge toelatingseisen voor leerlingen zorgt een extra uur instructie voor 0,07 – 0,08 SD leerwinst op de PISA-scores, terwijl dit effect op scholen met basis 'eisen' voor leerlingen uitkomt op circa 0,04 SD. Deze verschillen zijn het gevolg van diverse factoren, zoals verschillen in de schoolomgeving, de houding van leraren of zaken zoals schooldiscipline. Ook de tijd die leerlingen nodig hebben om te leren, kan deze verschillen ten dele veroorzaken. Als dit het geval is, dan profiteren leerlingen met verschillende talenten anders van extra onderwijstijd, aldus Cattaneo et al. (2016). Battistin en Meroni (2016) vinden in hun Italiaanse studie soortgelijke verschillen tussen zwakke en goed presterende scholen. Meer onderwijstijd leidt op zwakke scholen tot hogere wiskundescores voor leerlingen uit achterstandsgezinnen.

Minder effect in ontwikkelingslanden

Niet alleen tussen scholen en regio's zijn verschillen mogelijk, ook tussen landen zien sommige onderzoekers relevante verschillen. Zo concludeert Lavy (2010) in zijn studie dat het effect van meer onderwijstijd lager is in ontwikkelingslanden dan in ontwikkelde landen. Lavy (2010) laat bovendien zien dat het effect van meer onderwijstijd hoger is in landen met een hogere mate van *accountability* en schoolautonomie, bijvoorbeeld wat betreft hun budgettaire ruimte of het aannemen van personeel. Ook

Barrios Fernandez en Bovini (2017) concluderen in hun studie naar de verlenging van de dagelijkse onderwijstijd op Chileense basisscholen dat extra onderwijstijd meer effect heeft op bijzondere scholen (*charter schools*) dan op publieke scholen. Dit suggereert volgens de onderzoekers dat meer autonomie op administratief en pedagogisch vlak de effectiviteit van meer onderwijstijd kan vergroten. Dit is in lijn met de uitkomsten van Lavy (2015), die eveneens concludeert dat extra onderwijstijd meer effect heeft op scholen met een hoge mate van autonomie en verantwoordelijkheid. Deze scholen presteren niet alleen beter omdat leerlingen meer onderwijstijd krijgen, maar ook omdat de autonomie deze scholen in staat stelt de additionele tijd effectief in te vullen.

Leerlingen van niet-westerse herkomst meest gebaat bij extra onderwijs

Ook de etniciteit en sociaaleconomische positie van leerlingen en hun ouders speelt een rol. Zo vinden Leuven et al. (2010) in hun studie bewijs dat de taalvaardigheid van leerlingen met ouders van niet-westerse afkomst met een laag opleidingsniveau het meest gebaat is bij een maand extra onderwijs[40]. Andere leerlingen profiteren hier niet van. Het effect bij leerlingen van niet-westerse herkomst treedt volgens Leuven et al. (2010) waarschijnlijk op, omdat deze leerlingen thuis minder of geen Nederlands spreken, terwijl zij dit op school wel doen. Ook Driessen et al. (2010) laten zien dat, wanneer achterstandsleerlingen op jongere leeftijd starten in groep 1, dit een positief effect heeft op hun taal- en rekenprestaties (Driessen et al., 2010). Tegelijkertijd zijn er ook onderzoeken die concluderen dat de verlenging van de kleuterperiode geen oplossing lijkt te bieden voor ontwikkelingsachterstanden: de effecten van kleuterbouwverlenging voor leerlingen blijken nauwelijks te verschillen tussen leerlingen van verschillende etnische afkomst of het opleidingsniveau van ouders (Van der Veen en Karssen, 2019). Mogelijk komen deze onderzoeken tot verschillende conclusies, omdat Leuven et al. (2010) en Driessen et al. (2010) focussen op een maand extra onderwijs en 'eerder' starten in groep 1, terwijl Van der Veen en Karssen (2019) focussen op een jaar extra kleuteronderwijs in groep 2.

Ook buiten Nederland zien onderzoekers verschillen tussen leerlingen, afhankelijk van hun afkomst. Zo zien Barrios Fernandez en Bovini (2017) dat de transitie van een halve dag naar volledige dag instructie (*full school day*, oftewel: FSD) in het Chileense basisonderwijs een positief effect heeft op de leeropbrengsten van leerlingen. Gemiddeld heeft een extra jaar FSD een positief effect op de leesscores (0.017-0.020) en rekenscores (0.003 – 0.006) van leerlingen in *grade* 4.[41] Deze scores laten gelijktijdig zien dat de resultaten variëren, afhankelijk van de omstandigheden van zowel leerlingen als scholen. Zo hebben achterstandsleerlingen meer profijt van langere schooldagen dan hun medeleerlingen. Het voordeel van een jaar extra FSD is tussen vijf en zes keer groter voor leerlingen in arme huishoudens (0.022 – 0.024) dan voor leerlingen in meer welgestelde gezinnen (0.004). Dit suggereert dat leerlingen die thuis minder middelen en mogelijkheden hebben om te leren meer baat hebben bij extra onderwijstijd dan leerlingen die deze middelen en mogelijkheden wel hebben. Ook Farbman (2015) komt in zijn studie tot de conclusie dat economisch zwakke leerlingen het meest profiteren van extra onderwijstijd, doordat zij minder mogelijkheden hebben om buiten school te leren.

… maar ook tegenovergestelde effecten mogelijk

Toch zijn er ook studies die, paradoxaal genoeg, juist een tegenovergesteld effect vinden. Zo concludeert Dougherty (2015) dat meer onderwijstijd voor een specifieke groep leerlingen, in dit geval leerlingen met een Afro-Amerikaanse achtergrond, een negatief effect kan hebben op deze leerlingen. Dat komt volgens Dougherty door zelfstigmatisering: leerlingen die in aanmerking komen voor een dergelijk programma kunnen hierdoor denken dat zij minder goed zijn dan leerlingen die niet voor het

[40] Dit wordt niet als zodanig aangeboden, maar heeft te maken met de mogelijkheid voor Nederlandse leerlingen om naar school te gaan op vierjarige leeftijd. Door de schoolvakanties en het feit dat een schoolcohort bestaat uit kinderen geboren tussen 1 oktober en 30 september in het volgende jaar, ontstaat er variatie in het moment waarop leerlingen met school starten.

[41] Het equivalent van groep 6 in Nederland.

programma in aanmerking komen. Hierdoor is de leesvaardigheid van leerlingen die net slecht genoeg konden lezen om mee te doen aan de extra lessen tussen de 0,14 en 0,20 SD lager uit dan die van hun Afro-Amerikaanse medeleerlingen die nét goed genoeg konden lezen en daardoor niet mee mochten doen aan het programma.

Ook verschillen tussen hoog en laag presterende leerlingen

Naast de bovenstaande verschillen zijn er ook verschillen tussen leerlingen afhankelijk van hun leerprestaties. Kidron en Lindsay (2014) concluderen in hun meta-analyse dat meer onderwijstijd in drie van de door hen onderzochte studies zorgt voor betere leesprestaties bij leerlingen die onder het gemiddelde presteren. Volgens Kidron en Lindsay (2014) hebben specifieke programma's voor subgroepen, zoals slechte lezers, in combinatie met expliciete instructie, dan ook vaak een positief effect op de leeropbrengsten. Ook Gromada en Shewbridge (2016) zien in hun reviewstudie dat wijzigingen in de onderwijstijd het grootste effect hebben op twee groepen leerlingen:

1. langzaam lerende leerlingen en zwak-presterende leerlingen en
2. zwakkere leerlingen vanwege hun sociaaleconomische of etnische achtergrond.

Ook Scheerens et al. (2013) vinden in hun reviewstudie sterk bewijs voor de claim dat (extra) onderwijstijd belangrijk is voor zwakkere leerlingen. Niet alleen zorgt meer onderwijstijd voor betere prestaties van langzaam lerende leerlingen, ook hun *task-related anxiety* neemt hierdoor af. Tot slot sluiten Lavy en Schlosser (2005) zich aan bij deze conclusies. In hun studie onder Israëlische middelbare scholieren komen zij tot de conclusie dat extra lessen (een jaar lang) na schooltijd voor de vakken waar leerlingen minder goed in presteren leiden tot een hogere slagingskans. Die steeg gemiddeld van 55 procent naar 73 procent. Ook Lavy en Schlosser (2005) zien dat de leerlingen die er het minst goed voorstaan het meest van de extra onderwijstijd profiteren.

Niet altijd aandacht voor verschillen in casusonderzoek

De kansengelijkheid van leerlingen krijgt in het casusonderzoek op verschillende manieren aandacht. Zo heeft Denemarken deels vanuit dit oogpunt de onderwijstijd in het land in 2014 verhoogd. Door deze ingreep konden leerlingen huiswerk op school maken, waardoor de thuissituatie van leerlingen minder invloed heeft op de onderwijsresultaten. Het idee is dat de kansen voor leerlingen met verschillende sociaaleconomische achtergronden daardoor gelijkgetrokken wordt, hoewel onbekend is in hoeverre hier in de praktijk sprake van is.[42] Andere landen, zoals Noorwegen, geven gemeenten de ruimte om zelf hun onderwijsuitgaven te bepalen. Daardoor wordt het voor gemeenten mogelijk om de onderwijstijd enigszins te differentiëren tussen regio's, bijvoorbeeld regio's met een relatief hoog aandeel zwakke(re) leerlingen en regio's met een laag aandeel, hoewel hier in de praktijk weinig sprake van is. Deze ingreep heeft volgens de Noorse gesprekspartners dan ook geen invloed op de kwaliteit van het onderwijs.

Niet in alle landen uit het casusonderzoek staat de kansengelijkheid van leerlingen in relatie tot de onderwijstijd centraal. Dit betekent niet dat kansengelijkheid geen thema is – dat is vaak wel het geval – maar dat dit onderwerp vaker in verband wordt gebracht met andere (school)kenmerken dan de onderwijstijd. Zo staat de kansengelijkheid van leerlingen in Zweden vooral onder druk omdat er de laatste vijf jaar sprake is van een witte 'vlucht' van scholen met veel immigranten. Zweedse scholen worden daardoor steeds minder gelijk qua samenstelling.

[42] Wel bleek uit een evaluatie dat de leerresultaten, in het algemeen, niet zijn veranderd.

8. Onderwijstijd, welbevinden en welzijn

8. Onderwijstijd, welbevinden en welzijn

Naar de relatie tussen de hoeveelheid onderwijstijd en het welbevinden van leerlingen en leraren is relatief weinig onderzoek gedaan. Er zijn aanwijzingen dat extra onderwijstijd bijdraagt aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Voor schoolleiders en leraren zijn er aanwijzingen dat onderwijsprogramma's met meer onderwijstijd door directeuren en leraren als taakverzwarend worden ervaren. Toch leidt een langere schooldag niet automatisch tot een hogere belasting voor leraren, bijvoorbeeld als zij gecompenseerd worden in de vorm van onderwijsvrije uren of dagen. In de door ons bestudeerde landen in het casusonderzoek is, evenals in Nederland, de werkdruk onder leraren een veel besproken onderwerp. Wat echter opvalt, is dat deze niet of nauwelijks (direct) in verband wordt gebracht met de onderwijstijd voor leerlingen.

Werkhouding en welbevinden van leerlingen

Naast de leeropbrengsten kan de hoeveelheid onderwijstijd ook invloed hebben op de werkhouding en het welbevinden van leerlingen. Omdat de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen ook van invloed is op hun cognitieve prestaties, en andersom, kijken we in dit hoofdstuk daarom ook naar deze uitkomsten, evenals de gevolgen voor het personeel op school.

Meer onderwijstijd kan zorgen voor betere sociaal-emotionele vaardigheden

De werkhouding en het welbevinden van leerlingen blijkt niet te veranderen door verschillen in aantallen schooldagen of lesuren, zo concluderen Driessen et al. (2010). Eerder stelden zij al dat deze verschillen niet uitmaken voor de prestaties van leerlingen, maar zij blijken evenmin uit te maken voor hun werkhouding en welbevinden. Toch sluiten niet alle onderzoeken bij deze conclusie aan. Zo blijkt uit ander onderzoek dat onderwijstijdverlenging voor (een deel van) de leerlingen op school een impuls kan geven aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen (Appelhof, 2012). Op alle effecten van sociaal-emotioneel leren, zoals zelfbewustzijn, zelfsturing, sociaal bewustzijn, omgaan met anderen en verantwoordelijkheid nemen, vinden de onderzoekers positieve effecten van programma's gericht op onderwijstijdverlening[43] (Appelhof, 2012). Of deze effecten ontstaan door de extra tijd die leerlingen hebben om te leren, of juist door de inhoud van deze tijd of een combinatie van factoren, is echter niet bekend. Ook zijn de uitkomsten slechts gebaseerd op een beperkt aantal onderzoeken, waardoor zij met de nodige voorzichtigheid gebruikt moeten worden. Niet-cognitieve opbrengsten, zoals attitudes en gedrag, krijgen in onderzoek namelijk beduidend minder aandacht dan de leerresultaten van leerlingen. Toch rapporteren ook andere onderzoekers soortgelijke conclusies. Zo concluderen Kidron en Lindsay (2014) in hun meta-analyse dat meer onderwijstijd zorgt voor betere sociaal-emotionele vaardigheden, zoals emotioneel welzijn, van leerlingen met attentiestoornissen/hyperactiviteit. Volgens Kidron en Lindsay (2004) hebben specifieke programma's voor subgroepen, zoals slechte lezers, in combinatie met expliciete instructie, dan ook vaak een positief effect op leeropbrengsten. Ook kan meer onderwijstijd de bereidheid van leerlingen om te leren doen toenemen en kan meer onderwijstijd voor een specifiek vakgebied helpen om de interesses van leerlingen in dat vakgebied te stimuleren (European Commission/EACEA/Eurydice, 2019).

In onderzoek minder aandacht voor personele gevolgen

De gevolgen voor andere betrokkenen in de school zijn tot op heden nauwelijks onderzocht. Dit betekent dat vooralsnog nauwelijks harde conclusies getrokken kunnen worden over de effecten van

[43] Volgens Appelhof (2012) hebben bijna 200 Nederlandse basisscholen Onderwijstijdverlenging aangeboden aan (een deel van) hun leerlingen.

meer of minder onderwijstijd voor leraren en schoolleiders. Claassen et al. (2009, in Driessen et al., 2010) doen hier een eerste poging toe. In hun studie kijken de onderzoekers naar twee specifieke brede scholen in Rotterdam, één met een dagarrangement (met een uitbreiding van de leertijd van zes uur in de week) en één met een wijkarrangement[44] (zonder uitbreiding). Het wijkarrangement wordt zowel door directeuren als door leraren met een hoger gemiddeld cijfer beoordeeld dan het dagarrangement. Terwijl het dagarrangement zowel door directeuren als leraren als een taakverzwaring voor de school werd ervaren, leidde het wijkarrangement juist tot een taakverlichting. Groepsleerkrachten op de school met het dagarrangement vonden hun werk niet leuker in vergelijking met de oude situatie. Ook konden zij zich niet meer richten op hun kerntaken of hier tijd aan besteden. Toch leidt een langere schooldag niet automatisch tot meer belasting voor leraren, zo concluderen Driessen et al. (2010). Zo is het belangrijk dat zij voldoende gecompenseerd worden voor een langere schooldag, bijvoorbeeld in de vorm van onderwijsvrije uren of dagen.

Casusonderzoek: hoge werkdruk, maar niet door onderwijstijd

Ook in de landen die centraal staan in het casusonderzoek is de werkdruk onder leraren een veel besproken onderwerp. Wat echter opvalt, is dat deze niet of nauwelijks (direct) in verband wordt gebracht met de onderwijstijd voor leerlingen. De werkdruk wordt vooral bepaald door wat er van de leraren wordt gevraagd naast het lesgeven: die eisen lijken door de jaren heen toe te zijn genomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de eisen die de (meer divers geworden) samenleving aan het onderwijs stelt, passend onderwijs, het curriculum dat afgewerkt moet worden en administratieve last die leraren ervaren. Alleen in Denemarken wordt de werkdruk meer direct in verband gebracht met de verlengde onderwijstijd in 2014.

… en een soortgelijk beeld bij lerarentekort

Een soortgelijk beeld zien we wanneer we in het casusonderzoek ingaan op het lerarentekort. In nagenoeg alle landen is sprake van een (toenemend) lerarentekort. Alleen in Finland is de instroom van nieuwe leraren groter dan de vraag. Echter, ook het lerarentekort wordt in geen van de landen (direct) in verband gebracht met de onderwijstijd. Het tekort wordt over het algemeen gewijd aan de (beperkte) aantrekkelijkheid van het beroep en de ervaren werkdruk. Alleen in Zweden en Denemarken wordt de vraag naar leraren indirect in verband gebracht met de onderwijstijd in het land. Zo wordt in Denemarken gesteld dat de hervormingen uit 2014, waar de onderwijstijd in beperkte mate is toegenomen, bij hebben gedragen aan een minder aantrekkelijk beroep. In Zweden wordt aanvullend hierop gesteld dat het tekort het moeilijk maakt de onderwijstijd aan te passen: leraren zouden bij een verhoging nog meer moeten werken of dit zou ten koste moeten gaan van andere aspecten, zoals de klassengrootte.

Onderwijstijd in Vlaanderen

De werkdruk in Vlaanderen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De samenleving is diverser geworden en dat is ook zichtbaar op Vlaamse scholen. Ook het passend onderwijs neemt toe. Dit maakt dat het werken in het onderwijs zwaar(der) is. Ook hebben de digitale mogelijkheden tot extra administratie geleid: men is veel meer gaan registreren en dat geeft een enorme druk bij leraren. De werkdruk (planlast) verschilt wel tussen leraren. Ook is niet altijd duidelijk wie het oplegt. Er zijn in Vlaanderen verschillende werkdrukonderzoeken geweest. Daaruit blijkt vooral dat sprake is van planlast als de extra werkzaamheden niet als zinvol worden ervaren.

Meer informatie over de onderwijstijd in Vlaanderen vindt u in de bijlage van dit rapport.

[44] Bij een wijkarrangement zijn veranderingen het minst ingrijpend. De nadruk ligt op samenwerking tussen scholen in de wijk. Bij een dagarrangement wordt de leertijd voor de leerlingen van groep 3 tot en met groep 8 uitgebreid. De activiteiten in het kader van de brede school worden verspreid over de dag door vakkrachten uitgevoerd.

C O P

9. Onderwijstijd, lestijd voor leraren, salaris en klassengrootte

De onderwijstijd van leerlingen staat niet op zichzelf: de onderwijstijd in een land hangt nauw samen met de salariskosten van leraren, de klassengrootte en de tijd die leraren zelf voor de klas staan. Tussen deze aspecten bestaat een afruil. Als de onderwijstijd toeneemt of de tijd die leraren voor de klas staan daalt, zullen er bijvoorbeeld meer leraren nodig zijn om de klassengrootte constant te houden. In de praktijk blijkt onderwijstijd in veel landen slechts een beperkte invloed te hebben op de salariskosten per leerling. Andere factoren, zoals de salariskosten voor leraren, hebben hier over het algemeen een grotere invloed op. In landen zoals Australië en Canada draagt de onderwijstijd er aan bij dat de salariskosten per leerling hoger uitvallen dan gemiddeld, hoewel de salarissen zelf hier de grootse invloed op hebben.

Afruil tussen onderwijstijd, salariskosten, klassengrootte en tijdsbesteding leraren

De onderwijstijd van leerlingen staat niet op zichzelf: de onderwijstijd in een land hangt nauw samen met de salariskosten van leraren, de klassengrootte en de tijd die leraren zelf voor de klas staan. Als de onderwijstijd toeneemt of de tijd die leraren voor de klas staan daalt, zullen er bijvoorbeeld meer leraren nodig zijn om de klassengrootte constant te houden. Ook als de klassengrootte daalt, terwijl de andere factoren constant blijven, zullen er meer leraren nodig zijn. Omdat de vraag naar leraren door deze maatregelen verandert, er vanuit gaande dat het aantal leerlingen constant blijft, hebben zij ook invloed op de salariskosten voor leraren (OESO, 2019).

De OESO (2019) illustreert dit met een fictief voorbeeld. Stel, in Australië wordt de klassengrootte in het primair onderwijs met één leerling verlaagd, terwijl de salariskosten per leerling constant moeten blijven, dan betekent dit dat de jaarlijkse salarissen voor leraren met 3.600 US-dollar moeten zakken, de jaarlijkse onderwijstijd met 57 uur moet afnemen, of de tijd die leraren voor de klas staan moet met 53 uur toenemen. Als een van deze factoren verandert, heeft dit dus aanzienlijke invloed op de andere factoren, in positieve of negatieve zin, om de totale salariskosten constant te houden (OESO, 2019). Ook laat het voorbeeld zien dat veranderingen in een van deze aspecten, mede vanwege het arbeidsintensieve karakter van het onderwijs, de nodige financiële gevolgen zal hebben. Dit blijkt ook uit de Kamerbrief die in 2017 door de staatssecretaris naar de Tweede Kamer is gestuurd.[45] In één van de beleidsopties die in deze brief uiteen wordt gezet, wordt berekend dat een vermindering van de lesuren voor leraren met 150 klokuren (en de inzet van extra leraren om deze uren op te vangen) zorgt voor meerkosten van circa 1 miljard per jaar. Het aantal extra benodigde fte's komt in 2020 uit op circa 16.800.

De praktijk in beeld

Door te kijken naar de salariskosten in een land, in vergelijking met het OESO-gemiddelde, is het dus mogelijk om de bijdrage van elk van de vier eerder genoemde factoren in beeld te brengen. Hierdoor wordt het duidelijk of de salariskosten in een land boven het OESO-gemiddelde uitkomen vanwege een hoger salaris, vanwege een hogere onderwijstijd, minder lesuren voor leraren, kleinere klassen of een combinatie van deze factoren. Over het algemeen drijft de onderwijstijd de salariskosten slechts in beperkte mate op of dempt deze in beperkte mate. Andere factoren, zoals de salariskosten per

[45] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31293-358.html

leerling[46], hebben hier over het algemeen een grote invloed op. Wel zijn er enkele uitzonderingen: in Australië, de Verenigde Staten en Nederland draagt de onderwijstijd relatief veel bij aan de hoger dan gemiddelde salariskosten. Aan de andere kant zijn er ook landen waar de onderwijstijd de salariskosten dempt. Dit zien we bijvoorbeeld in Polen en Litouwen.

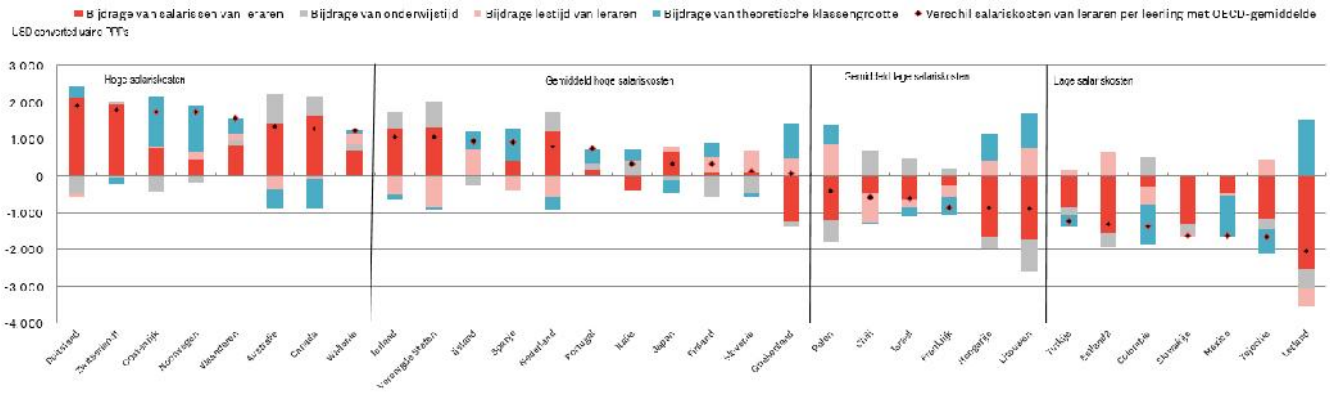
In figuur 24 wordt dit gevisualiseerd. Voor dit figuur zijn de OESO-landen onderverdeeld in vier categorieën:

- Groep 1 - hoge salariskosten
  In groep 1 zitten landen zoals Canada, Duitsland, Noorwegen en België (Vlaanderen en Wallonië). Alle landen in groep 1 hebben een bovengemiddeld bbp, maar de relatie tussen de salariskosten en het bbp in deze landen is niet eenduidig: sommige landen besteden een groter deel van hun welvaart aan salariskosten dan andere landen. In relatie tot de vier eerdere genoemde factoren lijkt het op het eerste oog alsof deze landen geen keuzes hoeven te maken. Dat blijkt volgens de OESO (2019) in de praktijk ook vaak zo te zijn: veel landen kunnen zich zowel een hoger dan gemiddeld salaris veroorloven als een benedengemiddelde klassengrootte. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen landen. Zo zijn de hogere salariskosten in Duitsland vooral een gevolg van de hogere salarissen voor leraren, terwijl dit in Oostenrijk juist hoofdzakelijk te maken heeft met kleine(re) klassen. In landen zoals Australië en Canada draagt de onderwijstijd er aan bij dat de salariskosten in deze landen hoger uitvallen dan gemiddeld, hoewel de salarissen zelf hier het grootse effect op hebben. In Duitsland en Oostenrijk dempt de onderwijstijd de kosten juist enigszins.
- Groep 2 – hogere salariskosten dan gemiddeld
  In groep 2 zitten landen zoals Finland, IJsland, Japan, Nederland en de Verenigde Staten. Groep 2 is vrij heterogeen als het gaat om het bbp en de uitgaven aan onderwijs, wat laat zien dat landen met gelijke salariskosten verschillende keuzes kunnen maken. In enkele landen zien we dan ook een duidelijke *trade-off* tussen de vier eerdergenoemde factoren. Zo licht de OESO (2019) toe dat leerlingen in Nederland 147 uur meer onderwijstijd per jaar ontvangen dan gemiddeld in OESO-landen[47]. Dit wordt echter bijna volledig gecompenseerd door de lestijd voor leraren, die 150 uur lager is dan gemiddeld. Ook in groep 2 zien we dat de onderwijstijd in sommige landen de salariskosten hoger dan gemiddeld doet uitvallen. Dat zien we bijvoorbeeld in de Verenigde Staten, Nederland en Ierland. Echter, ook in deze groep zijn er landen waar de onderwijstijd de salariskosten juist dempt. Dit geldt bijvoorbeeld voor Finland, Slovenië en IJsland.
- Groep 3 – iets beneden gemiddelde salariskosten
  In groep 3 zitten landen zoals Frankrijk, Hongarije, Israël en Polen. Met uitzondering van Frankrijk hebben deze landen een lager dan gemiddeld bbp per inwoner. In alle landen in groep 3 zijn de salarissen voor leraren beneden gemiddeld, wat een van de belangrijkste factoren is voor de beneden gemiddelde salariskosten. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen landen. In Hongarije, Litouwen en Polen worden de lagere salarissen bijvoorbeeld deels gecompenseerd door het lagere aantal lesuren voor leraren en kleinere klassen. Dit is niet het geval in de andere drie landen, waar de lestijd voor leraren en de klassengrootte boven het gemiddelde uitkomen. In groep 3 zien we dat de onderwijstijd de salariskosten in de helft van de landen dempt. Dit geldt het sterkst voor Litouwen en Polen, terwijl de onderwijstijd in Chili juist voor hogere salariskosten zorgt.
- Groep 4 – lage salariskosten
  In groep 4 zitten landen zoals Estland, Letland, Slowakije en Mexico. Alle landen in groep 4 hebben een lager dan gemiddeld bbp per inwoner. Letland en Slowakije lijken in deze groep op elkaar, in die zin dat de lagere salariskosten in beide landen te maken hebben met de lagere

[46] Dit is een samengestelde indicator van de hoogte van het salaris en de klassengrootte.
[47] Deze gegevens zijn gebaseerd op 2017, waardoor zij mogelijk afwijken van de eerdergenoemde cijfers in dit rapport.

salarissen voor leraren en kleiner dan gemiddelde klassen. Toch zijn er ook verschillen tussen beide landen. In Slowakije zijn de klassen bijvoorbeeld groter dan in Estland, waardoor leraren meer betaalt krijgen dan in Estland. Estland is daarentegen een van de OESO-landen met de laagste lerarensalarissen en de kleinste klassen. In groep 4 dempt de onderwijstijd in nagenoeg alle landen de salariskosten. Dit zien we het sterkt in Letland.

Figuur 24 Bijdrage van verschillende factoren aan salariskosten van leraren per leerling in publieke instellingen in het primair onderwijs, 2017[48]



[48] Bron: OECD (2019). *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*. OECD Publishing: Parijs.
Toelichting: dit figuur laat de bijdrage (in US dollar) zien van alle factoren die te maken hebben met de verschillen in salariskosten van leraren per leerling in het land en het OECD-gemiddelde. In Polen, bijvoorbeeld, is het salaris van leraren per leerling 429 US-dollar lager dan gemiddeld in OECD-landen. Polen heeft een kleinere theoretische klassengrootte (+ 521 US-dollar) en minder lestijd voor leraren (+ 864 US-dollar) dan het OECD-gemiddelde, welke beide de salarissen naar boven drijven. Dit wordt echter meer dan volledig gecompenseerd door beneden-gemiddelde salarissen voor leraren (- 1.226 US-dollar) en een lagere onderwijstijd (- 588 US-dollar), welke de salariskosten per leerling dempen.

C O P

10. Discussie over onderwijstijd

In de door ons onderzochte landen is de hoeveelheid onderwijstijd over het algemeen geen onderwerp van discussie. Als de onderwijstijd ter discussie staat, gaat het vaak niet om de kwantiteit, maar vaker om een effectieve invulling van onderwijstijd, zeker in relatie tot de kwaliteit van de leraar. Ook de tijdsbesteding van leraren is in veel landen een punt van aandacht. Als er wel gesproken wordt over de hoeveelheid onderwijstijd gaat het niet altijd over een verhoging of verlaging: dit is afhankelijk van het land waar de discussie wordt gevoerd.

Onderwijstijd staat over algemeen niet ter discussie

In de door ons onderzochte landen is de hoeveelheid onderwijstijd over het algemeen geen onderwerp van discussie, zo blijkt uit ons casusonderzoek. In Vlaanderen, Canada, Estland, Ierland en Zweden is de onderwijstijd bijvoorbeeld geen onderwerp van debat. In deze landen zijn er dan ook geen aanwijzingen dat op korte of middellange termijn getornd gaat worden aan de onderwijstijd. Dit betekent niet dat niet over de onderwijstijd gesproken wordt: vaak is er wel aandacht voor de effectieve invulling van de onderwijstijd en de kwaliteit van de leraar, zeker in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs.

In veel landen is de invulling van de onderwijstijd in de praktijk ook aan verandering onderhevig. Dit zien we bijvoorbeeld in Zweden, waar in 2021 een nieuw curriculum in het basisonderwijs wordt ingevoerd. Dit zullen slechts kleine wijzigingen zijn. Bovendien blijft de totale hoeveelheid onderwijstijd naar verwachting ongewijzigd. Ook in Ierland wordt gekeken naar een herziening van het curriculum. Ierse leraren pleiten daarbinnen voor meer flexibiliteit en vrijheid binnen het systeem, zodat scholen en leraren hun professionele rol beter kunnen vervullen. Echter, ook in Ierland wordt geen melding gemaakt van een aanpassing van de onderwijstijd.

Wel debat over tijdsbesteding

De tijdsbesteding van leraren is in veel landen wel onderwerp van discussie. Meer administratief werk en ICT-gebruik hebben er in bijvoorbeeld Zweden en Estland voor gezorgd dat leraren meer taken hebben gekregen. Daardoor hebben leraren naar mening van de geïnterviewden onvoldoende tijd voor lesvoorbereiding en het nakijken van huiswerk (Zweden) of hebben zij onvoldoende tijd om een-op-een ondersteuning te bieden aan leerlingen die extra begeleiding nodig hebben (Estland). Er wordt in Zweden daarom gekeken hoe een deel van het administratieve werk kan worden overgeslagen, zodat leraren meer tijd over houden voor andere activiteiten, zoals lesvoorbereiding, beoordelen en professionele ontwikkeling. Dit zou een impuls kunnen geven aan de kwaliteit van het onderwijs. Er is echter niet veel ruimte meer om in te 'snijden', blijkt uit de gesprekken die wij met stakeholderspartijen in Zweden hebben gevoerd. De professionele ontwikkeling van leraren is al tot een minimum beperkt en dit geldt ook voor de schoolbudgetten en excursies. De hoeveelheid onderwijstijd is daarmee een van de laatste aspecten waar nog verder in gesneden zou kunnen worden. Dit is echter een zeer ingrijpende ingreep.

Wel discussie over onderwijstijd in Scandinavische landen

In drie van de landen uit het casusonderzoek, Finland, Noorwegen en Denemarken, zien we wel enige discussie over de (hoeveelheid) onderwijstijd. Zo is in Noorwegen een debat gaande over een verhoging van de onderwijstijd, zodat werkende ouders niet langer extra ondersteuning buiten schooltijd hoeven te organiseren. Daar zijn in Noorwegen zowel voor- als tegenstanders voor te vinden. Zo vinden de tegenstanders de schooldagen al intens en zien zij het verlengen van onderwijstijd als een kostbare investering, die niet lichtvaardig genomen moet worden. Er zijn in Noorwegen dan ook geen plannen om

de onderwijstijd op korte termijn aan te passen. Wel is er discussie om de eisen die aan de onderwijstijd worden gesteld, aan te passen.

In Denemarken wordt door sommige partijen juist opgeroepen om (delen van) de hervorming uit 2014, waar de onderwijstijd is verhoogd, terug te draaien, met als doel de schooldagen weer korter te maken. In 2018 is hier al deels uitvoering aan gegeven, door de verplichte onderwijstijd voor leerlingen in graad 1-3 te verminderen. Alle partijen die hierbij betrokken zijn, waren hier voorstander van, met als achterliggend doel om leraren meer autonomie te geven om het onderwijs naar eigen inzicht in te vullen.

Onderwijstijd in Zweden

De Zweedse vakbond, de Nationale Vereniging van Leraren, wil de onderwijstijd niet zozeer aanpassen, maar adviseert om de tijdsbesteding van leraren terug te brengen naar de situatie van voor 1999. Op die manier hebben leraren voldoende tijd om zich voor te bereiden, te beoordelen en te ontwikkelen. De vakbond adviseert landen dan ook om het Zweedse systeem niet over te nemen. Leraren moeten zelf kunnen beslissen hoeveel ze willen onderwijzen. Nu zijn deze uren voortdurend onderwerp van discussie en bewegen ze op en neer op basis van financiering en budgetten.

Meer informatie over de onderwijstijd in Zweden vindt u in de bijlage van dit rapport.

C O P

Beantwoording onderzoeksvragen en beleidsaanbevelingen

Leerlingen hebben recht op voldoende uren onderwijs. Om dit te garanderen, heeft de Nederlandse overheid de hoeveelheid uren les waar leerlingen recht op hebben wettelijk vastgesteld. Dit aantal uur staat bekend als de urennorm. Zowel in de politiek als in de sector zelf speelt een discussie over de (hoogte van de) urennorm. De onderwijstijd in Nederland zou, vergeleken met het buitenland, hoog zijn. Tegelijkertijd is er in de sector meer behoefte aan ontwikkeltijd voor leraren en verlaging van de ervaren werkdruk. Een verlaging van de urennorm zou hier ruimte voor kunnen scheppen, maar het verminderen van de urennorm kent ook risico's. Het zou ten koste kunnen gaan van het onderwijsaanbod en de leeropbrengsten van leerlingen. De vraag wat de relatie tussen deze aspecten is, en hoe dit internationaal zit, keert dan ook met enige regelmaat terug in zowel het maatschappelijke als politieke debat. In dit onderzoek wordt door het onderzoeksteam ingegaan op deze en andere vragen over de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs. In dit hoofdstuk vindt u een kort antwoord op de onderzoeksvragen die in dit onderzoek centraal staan.

- **Hoe verhouden i) de wettelijke urennorm en ii) de feitelijk gerealiseerde onderwijstijd in Nederland zich tot de wettelijke urennorm en feitelijk gerealiseerde onderwijstijd in andere landen/staten/districten? Specifiek in vergelijking tot landen/staten/districten waar de onderwijskwaliteit hoog is?**
  Nederlandse leerlingen krijgen relatief veel les, ook wanneer het aantal leerjaren meegewogen wordt. De verplichte onderwijstijd in Nederland komt in 2019 uit op 5.640 uur (gebaseerd op zes leerjaren), terwijl het OESO-gemiddelde (gebaseerd op zes leerjaren) in dat jaar uitkomt op 4.568 uur: bijna een vijfde minder dan in Nederland. Ook in vergelijking met het EU23-gemiddelde krijgen Nederlandse leerlingen veel les: het EU23-gemiddelde (gebaseerd op zes leerjaren) komt in hetzelfde jaar uit op 4.258 uur, circa een kwart minder dan in Nederland. Deze conclusie blijft overeind wanneer we de Nederlandse situatie vergelijken met de situatie in landen met een hoge onderwijskwaliteit. Van de veertien onderzochte landen met een hoge onderwijskwaliteit is de gerapporteerde onderwijstijd nergens hoger dan in Nederland. De verschillen met Nederland lopen uiteen van jaarlijks 31 uur minder onderwijstijd in de Verenigde Staten tot 465 uur minder onderwijstijd in Litouwen, terwijl leerlingen in deze landen beter scoren op de onderzochte toetsen dan Nederlandse leerlingen.

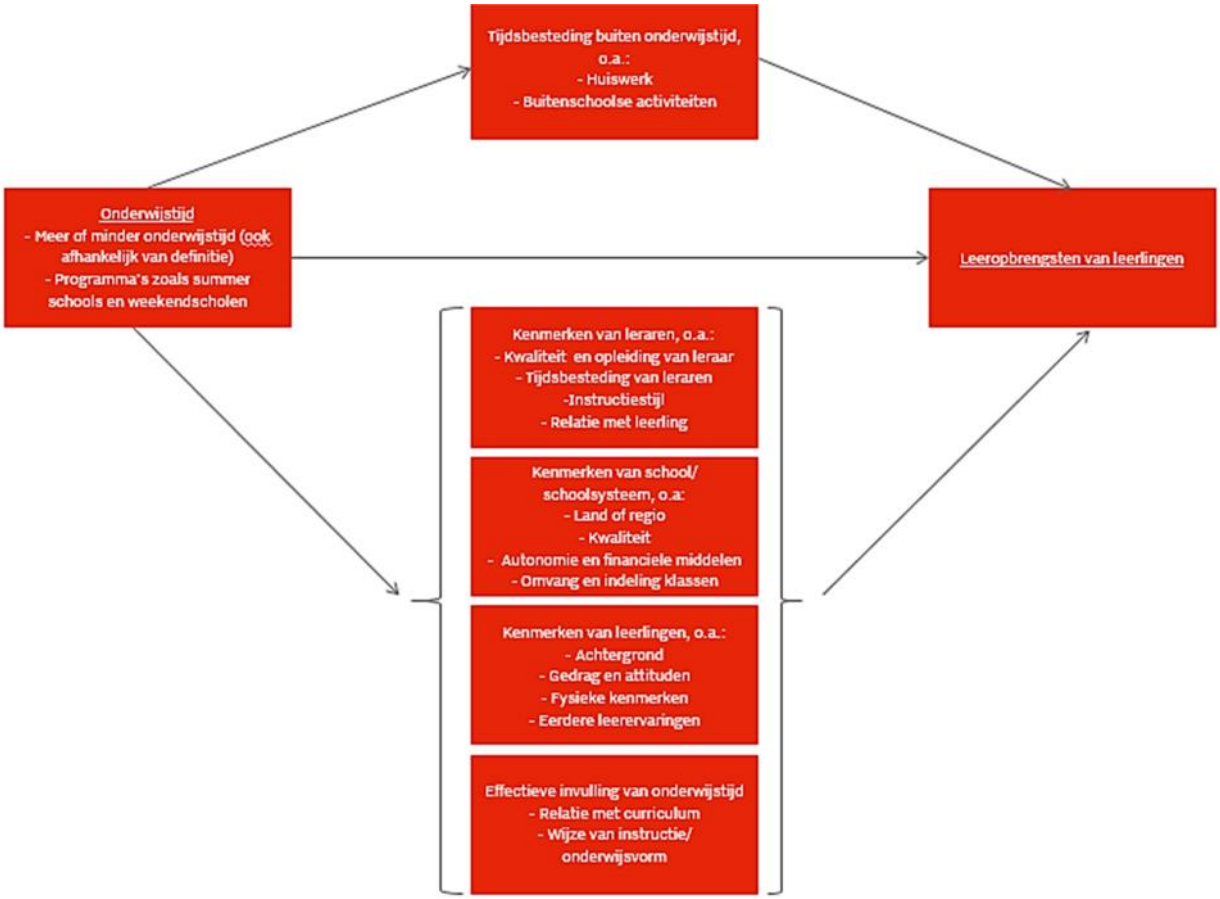
- **In hoeverre zijn er internationale verschillen in wat men kenmerkt als 'onderwijstijd' en meetelt voor de urennorm? Wat zegt dit over het internationale beeld en de vergelijking?**
  Nagenoeg alle landen hebben wettelijke voorschriften voor de (hoeveelheid) onderwijstijd in hun land. Wel maken landen hun eigen keuzes over de *hoeveelheid* tijd die besteed wordt aan onderwijs en de *vakken* die verplicht zijn. Deze keuzes weerspiegelen nationale en/of regionale prioriteiten en voorkeuren ten aanzien van wat leerlingen moeten leren en op welke leeftijd. Er zijn ook uitzonderingen op deze regel: in Engeland en Schotland schrijft de regelgeving bijvoorbeeld niet voor hoeveel uur onderwijs verplicht is. Scholen moeten voldoende onderwijstijd garanderen om "een breed en evenwichtig curriculum" te onderwijzen. Ook kan de onderwijstijd in een land variëren tussen verschillende bevolkingsgroepen (bijvoorbeeld in Letland en Litouwen; voor scholen voor minderheidsgroepen) of tussen regio's (vaak het geval in federale landen zoals Australië, Canada, Duitsland en de Verenigde Staten).

Ook in landen waar de onderwijstijd is vastgelegd, gaan landen verschillend om met de invulling van deze onderwijstijd. Denemarken rapporteert bijvoorbeeld een *verplichte* minimale onderwijstijd voor drie vakken voor elk leerjaar (lezen, schrijven en literatuur, wiskunde en geschiedenis), maar een *aanbevolen* onderwijstijd voor andere vakken. Ook zijn er landen waar de onderwijstijd flexibel verdeeld kan worden. De onderwijstijd kan bijvoorbeeld verdeeld worden over diverse leerjaren (*verticale* flexibiliteit). Dit is mogelijk in diverse landen, waaronder Estland, Finland, IJsland en Zweden. Vaak is in dit geval wel vastgelegd hoeveel onderwijstijd aan een bepaald vak besteed moet worden, maar niet hoe deze tijd verdeeld moet worden over de leerjaren. Scholen en lokale autoriteiten kunnen hier zelf invulling aan geven. *Horizontale* flexibiliteit, het verdelen van onderwijstijd over vakken, zien we onder andere terug in Wales, maar ook in België en Noord-Ierland is een aanzienlijk deel van de onderwijstijd op deze manier in te richten. Flexibiliteit in het vakkenaanbod komt minder vaak voor en ook volledige flexibiliteit zien we slechts in een aantal landen, zoals Schotland, Engeland en Zwitserland.

- **Wat is bekend over de effecten van de hoeveelheid onderwijstijd op cognitieve en niet-cognitieve onderwijsopbrengsten?**
  Er is geen eenduidig antwoord te geven op de vraag of de hoeveelheid onderwijstijd een positieve invloed heeft op de leerresultaten van leerlingen:
  - In veel studies wordt een positief effect van onderwijstijd op leeropbrengsten gevonden. Uit een van de onderzochte meta-analyses, waarin meerdere onderzoeken in samenhang worden bekeken, blijkt bijvoorbeeld dat een gemiddelde effectgrootte van d = 0.37 en r = 0.18 wordt gevonden op de leeropbrengsten van leerlingen. Hoewel tijd dus een positief effect heeft, is het effect, vergeleken met de standaarden op dit gebied, over het algemeen wel beperkt in omvang. Dit heeft onder andere te maken met de designs van deze studies. Ook lijkt het verband tussen tijd en leeropbrengsten niet lineair te zijn. Na een bepaalde hoeveelheid tijd worden de extra opbrengsten van meer onderwijstijd dan ook kleiner.
  - Ook zijn er studies die geen of zelfs een negatief verband vinden tussen onderwijstijd en de leeropbrengsten van leerlingen. Ook hier geldt, vanwege het niet lineaire verband, dat de effecten vaak beperkt in omvang zijn.

Deze uitkomsten laten zien dat er geen 'standaard' antwoord is op de vraag of meer onderwijstijd leidt tot betere leeropbrengsten, maar dat de context hierin meegenomen moet worden. De hoeveelheid onderwijstijd staat dus niet op zichzelf, maar heeft in samenhang met andere aspecten effect op de leeropbrengsten van leerlingen. In figuur C1 worden verschillende van deze aspecten, die de onderzoekers in dit onderzoek geïdentificeerd hebben, in samenhang weergegeven.

Figuur C1 Factoren van invloed op leeropbrengsten leerlingen



Effectieve invulling van tijd

Veel studies wijzen er op dat vooral de effectieve invulling van tijd bepalend is voor de vraag of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten. Het onderwijs moet op zo'n manier georganiseerd worden dat leerlingen zoveel mogelijk tot leren komen. Naast onderwijstijd zijn aspecten als klassengrootte, de kwaliteit en het opleidingsniveau van de leraar, de effectiviteit van lesmethodieken, de mate waarin leerlingen gemotiveerd kunnen worden en de inhoud van het curriculum, mede bepalend voor de leerresultaten van leerlingen. Ook randvoorwaarden zoals de autonomie en het niveau van de school zijn van belang. Zo maken goed presterende scholen doorgaans beter gebruik van de onderwijstijd.

Minder bekend over effecten van minder onderwijstijd

Over de effecten van minder onderwijstijd zijn maar een beperkt aantal studies bekend. Eén van deze studies laat zien dat minder onderwijstijd gevolgen heeft voor de doorstroom van basisschoolleerlingen naar het vervolgonderwijs, grofweg vergelijkbaar met de Nederlandse havo. Door de kortere schooljaren nam het aantal basisschoolleerlingen dat naar dit schoolniveau ging met 10 procent af. Verondersteld wordt dat dit komt doordat zij het snellere tempo minder goed konden bijbenen. Op langere termijn werden er echter geen effecten gevonden.

Impuls aan sociaal-emotionele ontwikkeling

Onderwijstijd heeft niet alleen effect op de leerresultaten van leerlingen. Ook hun werkhouding en welbevinden kunnen hierdoor beïnvloed worden. Een van de belangrijkste onderzoeken op dit gebied laat positieve effecten zien op het gebied van gevoelens en attituden, gedrag en

schoolprestaties. Of deze effecten ontstaan door de extra tijd die leerlingen aangeboden krijgen, of juist door de inhoud van deze tijd of een combinatie van factoren, is echter niet bekend.

- **Wat is uit onderzoek bekend over de effecten van (wijzigingen in) onderwijstijd op kansengelijkheid (leeropbrengsten naar achtergrond leerlingen) en toegankelijkheid (bijvoorbeeld benodigde ouderbijdrage of extra kosten opvang) van het onderwijs?**
  Onderwijstijd levert niet per definitie voor alle leerlingen hetzelfde op. Dit is onder andere afhankelijk van hun etniciteit, sociaaleconomische achtergrond en eerdere leerresultaten. Wanneer achterstandsleerlingen op jongere leeftijd starten in groep 1 heeft dit bijvoorbeeld een positief effect op hun taal- en rekenprestaties. Ook hebben achterstandsleerlingen en leerlingen uit economisch minder welgestelde gezinnen meer profijt van meer onderwijstijd dan hun medeleerlingen. Mogelijk komt dit doordat zij minder mogelijkheden hebben om buiten school te leren. Tegelijkertijd zijn er ook studies die, paradoxaal genoeg, juist een tegenovergesteld effect vinden. Dat wordt toegekend aan 'zelfstigmatisering': leerlingen die in aanmerking komen voor programma waardoor zij meer blootgesteld worden aan onderwijs, kunnen hierdoor denken dat zij minder goed zijn dan leerlingen die hier niet voor in aanmerking komen. Naast de bovenstaande verschillen zijn er ook verschillen tussen leerlingen afhankelijk van hun eerdere leerprestaties. Meer onderwijstijd zorgt vooral voor betere leesprestaties bij leerlingen die onder het gemiddelde presteren. Ook langzaam lerende leerlingen hebben meer profijt van meer onderwijstijd.

  Over de effecten van (wijzigingen in) onderwijstijd op de toegankelijkheid van het onderwijs is minder empirisch bewijs. Wel zien we dat minder onderwijstijd gepaard kan gaan met stijgende kosten voor kinderopvang, terwijl meer onderwijstijd het tegenovergestelde effect kan hebben.

- **Wat is bekend over de effecten van (wijzigingen in) de hoeveelheid onderwijstijd op werkdruk van leraren?**
  De gevolgen van meer of minder onderwijstijd voor andere betrokkenen in de school zijn tot op heden nauwelijks onderzocht. Dit betekent dat vooralsnog nauwelijks harde conclusies getrokken kunnen worden over de effecten van meer of minder onderwijstijd voor leraren en schoolleiders. Uit een van de weinige studies op dit vlak blijkt dat programma's waar de onderwijstijd toeneemt eerder als taakverzwaring worden ervaren dan programma's waar dit niet het geval is. Leraren op deze scholen vonden hun werk ook niet per definitie leuker, konden zich niet meer richten op hun kerntaken en besteedden hier ook niet meer tijd aan. Toch leidt een langere schooldag niet automatisch tot meer belasting. Zo is het belangrijk dat leraren voldoende gecompenseerd worden voor een langere schooldag, bijvoorbeeld in de vorm van onderwijsvrije uren of dagen.

- **Welke andere neveneffecten zijn er gevonden van wijzigingen in de hoeveelheid onderwijstijd? Is er iets bekend over de effecten op de vraag naar leraren? En is er iets bekend over neveneffecten die buiten het onderwijs liggen (bijvoorbeeld impact op de arbeidsparticipatie van vrouwen)?**
  Er is weinig empirisch bewijs voor neveneffecten van wijzigingen in de hoeveelheid onderwijstijd. Vaak blijft het bij aannames. Zo is de Deense onderwijstijd in 2014 niet alleen verlengd vanuit de gedachte dat meer lessen zouden leiden tot betere prestaties van leerlingen. De hervorming zou het ook mogelijk moeten maken voor ouders om meer te werken, wat een positieve invloed zou hebben op de economische groei in het land. In hoeverre deze aanname in de praktijk ook zo heeft uitgewerkt, is niet bekend. Aan de andere kant zorgt de hogere onderwijstijd volgens de Denen voor een minder aantrekkelijk beroep, wat negatief uitwerkt op het aanbod aan nieuwe leraren. In Zweden wordt aanvullend dan ook gesteld dat het tekort aan leraren het moeilijk maakt de lesuren van leraren aan te passen. Vermindering van het aantal lesuren biedt leraren in potentie de gelegenheid om meer tijd te besteden aan hun professionele ontwikkeling of aan andere les voorbereidende activiteiten. Dit is echter niet alleen een dure oplossing, gezien de wet van de grote getallen, maar leidt ook tot extra vraag naar leraren, bij gelijkblijvende onderwijstijd voor leerlingen, in een toch al krappe arbeidsmarkt.

- **Welke *trade-offs* zijn er internationaal bezien tussen instructietijd voor leerlingen, klassengrootte, lerarensalaris, lestijd voor leraren en bekostiging van het onderwijs (hoeveel geld er naartoe gaat en wat daarmee gerealiseerd wordt)? Wat zegt dit over de internationale vergelijking van onderwijstijd?**
  De onderwijstijd van leerlingen staat niet op zichzelf: de onderwijstijd in een land hangt nauw samen met de salariskosten van leraren, de klassengrootte en de tijd die leraren zelf voor de klas staan. Als de onderwijstijd toeneemt of de tijd die leraren voor de klas staan daalt, zullen er bijvoorbeeld meer leraren nodig zijn om de klassengrootte constant te houden. In een van de weinige studies op dit vlak wordt dit geïllustreerd met enkele voorbeelden. In Nederland stuwen de onderwijstijd en salarissen de gemiddelde salariskosten per leerling, die hoger zijn dan het OESO-gemiddelde, terwijl de lestijd voor leraren en de theoretische klassengrootte de gemiddelde salariskosten per leerling dempen. Ook in landen zoals Australië en Canada draagt de onderwijstijd bij aan de relatief hoge salariskosten per leerling (in vergelijking met het OESO-gemiddelde), hoewel de salarissen voor leraren hier het grootse effect op hebben.

  Nederlandse leraren besteden veel tijd aan administratieve taken
  Meer empirisch bewijs is er voor de tijdsbesteding van leraren. Uit deze gegevens blijkt dat fulltime werkende leraren in Nederland gemiddeld circa 25 uur per week besteden aan lesgeven. Kijken we naar de feitelijke invulling van de lestijd, dan valt op dat Nederlandse leraren relatief weinig tijd besteden aan lesgeven en leren, terwijl zij naar verhouding veel tijd kwijt zijn aan administratieve taken. Internationaal gezien is Nederland vooral wat betreft de administratieve last een uitbijter, terwijl werkstress bij leraren hier vooral door ontstaat (en niet door hun primaire taak, het lesgeven).

- **Welke internationale verschillen zijn er in eisen die men stelt aan de invulling van de onderwijstijd? Denk hierbij aan eisen aan de plaats (c.q. 'gegeven binnen de school'), de tijd (bijvoorbeeld met betrekking tot de dagindeling) of de aanwezigheid van een leraar (c.q. 'gegeven door een bevoegde leraar' of 'gegeven onder verantwoordelijkheid van een bevoegde leraar').**
  Onderwijs telt in veel landen alleen mee voor de onderwijstijd als er een bevoegde leraar in de klas aanwezig is. Dit legt een natuurlijke limiet op het gebruik van niet-gekwalificeerde leraren, omdat hun inzet over het algemeen niet meetelt voor de hoeveelheid onderwijstijd. Ierland is een land dat hierop afwijkt: activiteiten die direct gerelateerd zijn aan de leerling tellen in dit land als onderwijstijd. Wel is de leraar de hele schooldag in de klas aanwezig. Doorgaans wordt ook geëist dat de onderwijstijd op school wordt doorgebracht. Denemarken wijkt hier in hun onderwijsconcept vanaf: een deel van het onderwijs vindt plaats buiten het schoolgebouw. Deense scholen organiseren het onderwijs in dit kader samen met andere organisaties, zoals musea of bedrijven. Zolang een leraar aanwezig is, tellen deze activiteiten als onderwijstijd. In veel landen, waaronder Denemarken en Zweden, wordt intensief gebruik gemaakt van onderwijsassistenten. Hun inzet telt echter niet mee voor de hoeveelheid onderwijstijd: hiervoor moet een bevoegde leraar aanwezig zijn.

- **Wat is er bekend over mogelijke wisselwerkingen tussen de hoeveelheid onderwijstijd (urennorm) en de geboden ruimte bij de invulling van de onderwijstijd? En met welke impact op onderwijsopbrengsten, kansengelijkheid, toegankelijkheid, doelmatigheid, en ervaren werkdruk?**
  Scholen in Nederland hebben ruimte om, binnen de wettelijk vastgestelde onderwijstijd, het onderwijs zo te organiseren dat het past bij hun eigen visie op onderwijs, de opgaven waar ze voor staan en hun lokale context. Ook in andere landen is er vaak ruimte voor scholen, schooldirecteuren en leraren om binnen de vastgestelde kaders het onderwijs naar eigen inzicht in te richten. In Estland, Finland en Zweden kan de onderwijstijd bijvoorbeeld flexibel verdeeld worden over diverse leerjaren. Ook is het in sommige landen, zoals Wales, België en Noord-Ierland, mogelijk (een deel van de) onderwijstijd flexibel te verdelen over vakken.

Over de wisselwerking tussen de hoeveelheid onderwijstijd en de geboden ruimte bij de invulling van onderwijstijd is weinig empirisch bewijs. Hetzelfde geldt voor de impact hiervan op de onderwijsopbrengsten, kansengelijkheid, toegankelijkheid, doelmatigheid en ervaren werkdruk. Niet in alle landen staat de kansengelijkheid van leerlingen in relatie tot de onderwijstijd en geboden ruimte bij de invulling hiervan centraal. Dit betekent niet dat kansengelijkheid geen thema is – dat is vaak wel het geval – maar dit onderwerp wordt vaker in verband wordt gebracht met andere (school)kenmerken. Ook de werkdruk onder leraren is in andere landen een veel besproken onderwerp. Echter, ook in dit geval wordt de werkdruk niet of nauwelijks (direct) in verband gebracht met de onderwijstijd. De werkdruk wordt vooral bepaald door wat er van leraren wordt gevraagd in de tijd die zij aan schoolwerk besteden: die eisen zijn door de jaren heen toegenomen. Het gaat dan om de eisen die de (meer divers geworden) samenleving aan het onderwijs stelt, passend onderwijs, het curriculum dat is uitgebreid en de toegenomen administratieve last. Tot slot zien we dat de hoeveelheid onderwijstijd in veel landen niet als maatstaf genomen wordt voor de doelmatigheid van het onderwijs. Wel is er vaak aandacht voor de effectieve invulling van onderwijstijd en de kwaliteit van de leraar. Ook is er discussie over de niet altijd even doelmatige tijdsbesteding van leraren aan bepaalde taken, zoals administratie.

- **Zijn er aandachtspunten bekend die het bieden van meer ruimte in de invulling van de onderwijstijd ondersteunen of juist afraden? Zijn er randvoorwaarden te noemen die bij meer ruimte de kwaliteit, toegankelijkheid, kansengelijkheid en/of doelmatigheid borgen?**
  De onderwijstijd in een land kan op diverse manieren ingevuld worden. Een van de manieren is scholen hier een meer flexibele omgang in te bieden. Om een flexibele omgang met onderwijstijd te laten slagen, moet aan enkele (rand)voorwaarden worden voldaan:
  - Scholen hebben een *stabiele basis* nodig bij het invoeren van flexibele onderwijstijd.
  - Er moet sprake zijn van een *gedegen voorbereiding* en er moet *voldoende voorbereidingstijd z*ijn voordat overgegaan kan worden tot flexibele onderwijstijden. Er moet bijvoorbeeld *draagvlak* zijn onder ouders, het bestuur moet de flexibele onderwijstijd *faciliteren* en het *team* moet achter het concept staan en hier in het primaire proces mee om kunnen gaan. *Afstemming* is dan ook een belangrijke voorwaarde om met succes te kunnen werken met flexibele onderwijstijden.
  - Tot slot zijn ook een *goede aansturing* door de schoolleider en *controle op de kwaliteit* van het onderwijs essentiële aspecten.

Beleidsadviezen

Gezien de conclusies van dit onderzoek geven wij tot slot enkele adviezen voor beleid ten aanzien van de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs:

➢ Geen simpel lineair verband

Er is geen 'simpel' lineair verband tussen onderwijstijd en de leerresultaten van leerlingen. Naast onderwijstijd zijn nog tal van andere factoren van invloed op de leerresultaten van leerlingen. Dit maakt dat er geen eenvoudige aannames gemaakt kunnen worden over (de effecten van) een verhoging of verlaging van onderwijstijd. Een eerste algemeen advies is dan ook om in de beleidsdiscussie de complexiteit van het verband tussen onderwijstijd en leerresultaten voor ogen te houden.

➢ Nader onderzoek gewenst

Omdat er sprake lijkt te zijn van een niet lineair verband tussen onderwijstijd en leerresultaten is het goed nader te onderzoeken hoe dit verband er in de Nederlandse praktijk precies uit ziet. Dit betekent ook dat het op dit moment af te raden is om als land ingrijpende keuzes te maken voor minder onderwijstijd, maar dat kleine beleidsexperimenten de voorkeur hebben. Op die manier kan

onderzocht worden waar Nederland zich bevindt op de curve tussen onderwijstijd en leeropbrengsten, en of er relevante verschillen zijn tussen scholen of voor bepaalde leerlingpopulaties. Het experiment Ruimte in Onderwijstijd, dat medio 2020 door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt opgestart, sluit goed aan bij dit uitgangspunt.

- Verminder administratieve last van leraren

  Uit onze analyse blijkt dat leraren in Nederland in vergelijking met andere landen relatief veel tijd besteden aan administratieve taken, zowel tijdens de les als daarbuiten. De afgelopen jaren zijn al diverse inspanningen geleverd om deze last terug te dringen, zowel met onderzoek als in beleid, zoals recentelijk de Werkdrukmiddelen. Toch lijkt het Nederlandse onderwijs in belangrijke mate resistent voor pogingen om de administratieve lasten te verlichten. Dit roept vragen op over de aansturing- en verantwoordingsmechanismen van het Nederlandse onderwijssysteem en de aard en noodzaak van de administratie die hiervan mogelijk het gevolg is. Het lijkt dan ook zinvol nader te verkennen hoe de administratieve lasten van leraren (verder) kunnen worden teruggedrongen. Hiervoor kan ook gekeken worden naar de aard van administratieve lasten in het buitenland. Het feit dat leraren in veel andere landen minder bezig zijn met administratieve taken suggereert immers dat het wel mogelijk is om leraren minder met administratieve taken te belasten. Tegelijkertijd kan ook meer strategisch-tactisch worden nagedacht over ondersteuning van de leraar op dit gebied. Te denken valt bijvoorbeeld aan de inzet van onderwijsassistenten, lerarenondersteuners en medewerkers in administratieve beroepen. Wel is het aan te bevelen de haalbaar- en wenselijkheid hiervan nader te onderzoeken.

- Verbreed discussie naar volledige werkweek leraren

  De mogelijkheden om de onderwijstijd anders in te richten zijn beperkt. Het gaat dan om een effectieve invulling en benutting van de beschikbare onderwijstijd en het verhogen van de kwaliteit en effectiviteit van de leraar met als doel de onderwijskwaliteit te verhogen. De onderwijskwaliteit en de werklast van leraren wordt echter niet alleen bepaald door de taken binnen de onderwijstijd maar door alle taken van de leraar, ook die die niet direct les gebonden zijn maar wel school gerelateerd: alle taken binnen de volledige werkweek van de leraar. Een verbreding van de discussie naar de volledige tijd die leraren aan hun werk besteden lijkt daarom wenselijk ten opzichte van een smalle discussie over de lesgevende taak van leraren, des te meer omdat dit laatste juist sterk bij lijkt te dragen aan hun werktevredenheid.

- Kwaliteit leraar gaat vooraf aan aanpassing onderwijstijd

  De kwaliteit van de leraar is essentieel voor de leerresultaten van leerlingen. Dit betekent dat beter ingezet kan worden op *betere* lesuren dan te focussen op minder lesuren. In theorie is vermindering van de onderwijstijd geen probleem als de kwaliteit van de leraar hoog is en de onderwijstijd effectief wordt ingevuld, maar andersom is dit uiterst onzeker. De onderliggende vraag is dus hoe de kwaliteit en effectiviteit van het lerarencorps verder verhoogd kan worden. Voor verbetering van de kwaliteit van leraren liggen er bijvoorbeeld mogelijkheden in lesobservaties, coaching en feedback

- Tot slot

  De uitkomsten van deze studie zijn relevant voor de motie-Van Meenen en Ypma, die in 2016 door de Tweede Kamer is aangenomen. De motie vraagt om het stellen van een maximum aan de lesgevende taak van leraren, om zo de werkdruk onder leraren te verminderen en leraren meer tijd te geven voor professionalisering en schoolontwikkeling, om zo de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten. Eerder al ontving de Tweede Kamer een antwoord op deze motie, waarin diverse beleidsopties om tijd vrij te spelen voor leraren zijn verkend.[49] Op landelijk niveau lijkt het

[49] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31293-358.html
De opties richten zich op het creëren van tijd door het aantrekken van extra onderwijspersoneel, vermindering van de

verminderen van de onderwijstijd als vehikel om meer tijd vrij te spelen voor leraren niet wenselijk, zo bleek uit deze Kamerbrief. Ook leraren zien het vaak niet zitten om de (generieke) onderwijstijd te verminderen: zij twijfelen of dit meer ruimte oplevert en niet juist meer werkdruk veroorzaakt (Regioplan, 2017). In onze analyse vinden wij geen hard bewijs voor een aantal van de aannames uit de motie- Van Meenen en Ypma. Zo besteden Nederlandse leraren, in vergelijking met hun collega's in andere landen, al relatief veel tijd aan hun professionele ontwikkeling. Ook wijkt het aantal lesuren van Nederlandse leraren niet sterk af van dat in andere Europese landen. De onderwijstijd van leerlingen is juist wel relatief hoog. Maar belangrijker is misschien wel de conclusie dat het aantal lesuren niet bepalend is voor de werkstress van leraren. Administratieve lasten dragen hier wel aan bij en juist deze last is in Nederland relatief hoog.

.

onderwijstijd of –inhoud, veranderingen in de groepsgrootte of –samenstelling en een andere inrichting van het onderwijs.

Caseverslagen

Caseverslagen

In deze bijlage vindt u de caseverslagen op basis van het casusonderzoek. Voor elk van de geïnterviewde landen is een verslag opgesteld, waarin alle interviews in samenhang worden weergegeven.

Canada (Ontario)

Inleiding

In Canada, provincie Ontario, is gesproken met één partij: de Toronto District School Board (TDBS). De TDBS is een van de grootste schoolbesturen in Canada. Zij bedienen 247.000 leerlingen op 583 scholen.

In Canada moet op jaarbasis ten minste 905 uur onderwijs worden gegeven. Kinderen moeten zes jaar naar de basisschool, wat optelt tot 5.430 uur verplichte onderwijstijd in het primair onderwijs. Daarmee komt de onderwijstijd ruim boven het OESO-gemiddelde uit.

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Het ministerie van Onderwijs beslist over de hoeveelheid onderwijstijd en geeft richtlijnen voor scholen. In Ontario bestaat elke schooldag uit 300 minuten onderwijstijd. Dit telt op tot 1.500 minuten per week, verdeeld in 240 minuten per week voorbereiding en 1.260 minuten per week voor de klas. Sommige vakken hebben een specifieke onderwijstijd. Zo geldt voor Frans een verplicht aantal minuten van 400 per week en wiskunde moet 300 minuten per week onderwezen worden. Zolang er een leraar aanwezig is in de klas, telt de activiteit als onderwijstijd. Leraren in Toronto staan per jaar 1.260 uur voor de klas. Dat is gemiddeld 28 uur per week.

Hoewel het curriculum wordt bepaald door het ministerie, hebben leraren vrijheid in hoe zij lesgeven. Wanneer leraren lessen ontwerpen, kunnen ze bijvoorbeeld een geschiedenisles aan een drama les koppelen, zodat verschillende delen van het curriculum binnen één les worden behandeld. Echter, dit betekent niet dat leerlingen minder uren les krijgen. Alle uren vermeld in het curriculum zijn verplicht. Binnen de regelgeving is er voor scholen en leraren ruimte om het onderwijs naar eigen wensen in te vullen. Het is daarin belangrijk dat leraren wel op hetzelfde spoor blijven en samenwerken. Schoolbesturen zijn hier alert op. Binnen elke school wordt een plan opgesteld met doelen, dat in samenspraak met leraren wordt ontworpen. Ook de ontwikkeling van leraren maakt deel uit van dit plan.

Naast het lesgeven nemen leraren in Toronto nog veel andere taken op zich. Leraren houden onder andere toezicht op taken, bereiden het onderwijs voor en rapporteren over de voortgang van de leerlingen.

Gelijke kansen

Naast de reguliere lessen zijn er veel buitenschoolse activiteiten op school. Dit doen leraren buiten de onderwijstijd. Leraren worden betaald voor deze service aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Ook zijn er veel particuliere berdrijven die bijles aanbieden.

Om gelijke kansen tussen leerlingen te stimuleren, heeft het bestuur huiswerkrichtlijnen opgesteld. Binnen deze richtlijnen heeft de leraar ruimte om het huiswerk naar eigen inzicht te organiseren. Ook kunnen deze richtlijnen per leerjaar verschillen.

Lerarentekort

Er is een tekort aan leraren met een Franse kwalificatie. In Toronto is Frans de tweede taal. Voor reguliere Engelssprekende leraren zijn er op dit moment geen grote tekorten. Er lijkt dus geen relatie te zijn tussen de tekorten en de onderwijstijd.

Werkdruk

Als je werkt als leraar heb je in Ontario een goede baan. Het is een aantrekkelijk beroep. Leraren hebben veel autonomie in hoe ze leerlingen lesgeven en hoe ze hun lessen organiseren. Het kan ook intens en druk zijn, maar niet meer dan in andere banen.

Discussie rond onderwijstijd

De hoeveelheid onderwijstijd is in Canada geen onderwerp van debat. TDSB is van mening dat de kwaliteit van het onderwijs de grootste impact heeft op de leerresultaten van leerlingen. De kwantiteit, het aantal lessen, is van ondergeschikt belang.

De onderwijstijd is de afgelopen jaren dan ook stabiel gebleven. Volgens TDSB hoeft de onderwijstijd op dit moment ook niet toe of af te nemen. Voor hen is het de kwaliteit van de les die telt, niet het aantal lessen.

Denemarken

Inleiding

In Denemarken is met drie partijen gesproken over de onderwijstijd in het land. Het gaat om de volgende partijen:

- Ministerie van Onderwijs;
- Skoleafdelingen, Børne- og Ungeområdet, Frederiksberg Kommune en
- Danmarks Lærerforening (DLF).

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

De basisschoolperiode in Denemarken bestaat uit negen leerjaren, plus een optioneel kleuterschooljaar. De negen leerjaren zijn onderverdeeld in een instapniveau (jaar 1-3, minimaal 1.100 uur per jaar), middenniveau (jaar 4-6, minimaal 1.320 uur per jaar) en een exit-niveau (jaar 7-9, minimaal 1.400 uur per jaar). Aan het einde van elk leerjaar wordt van alle Deense leerlingen verwacht dat ze bepaalde ‘gemeenschappelijke doelen’ hebben behaald.

Een les telt alleen als onderwijstijd als er een bevoegde leraar voor de klas staat. Dit legt een natuurlijke limiet op het gebruik van niet-gekwalificeerde leraren, omdat scholen niet in staat zijn om aan de verplichte eisen te voldoen als ze te zwaar leunen op niet-gekwalificeerde leraren.

Denemarken heeft een Open School-concept. Dit betekent dat een deel van het onderwijs plaats vindt buiten het schoolgebouw en georganiseerd wordt samen met andere organisaties zoals musea of bedrijven. Zolang een leraar aanwezig is, telt dit mee voor de onderwijstijd. Naast leraren zijn er ook assistenten aanwezig op school, maar zij zijn er alleen voor kinderen met speciale behoeften.

Binnen de grenzen van de landelijke normen voor onderwijstijd kunnen verschillen tussen scholen bestaan. Sinds de inwerkingtreding van de Deense grondwet in 1849 zijn de lokale autoriteiten verantwoordelijk voor de scholen in hun gemeente. Gemeenten beslissen, in onderhandeling met vakbonden, over het onderwijsbudget en kunnen regels opstellen met betrekking tot het curriculum. Op deze manier beïnvloedt de gemeente het onderwijs, waardoor er verschillen tussen scholen en gemeenten kunnen ontstaan.

Wel is de verplichte onderwijstijd van toepassing op heel Denemarken. De wet laat wel ruimte voor basisscholen om af te wijken van de verplichte onderwijstijd. Voor drie vakken is de minimaal vereiste onderwijstijd verplicht. Dat geldt voor Deens, wiskunde en geschiedenis. Voor andere vakken zijn is de onderwijstijd een aanbevolen hoeveelheid, waardoor scholen uren van het ene vak naar het andere vak mogen verplaatsen. Het totaal aantal uur per jaar moet echter wel voldoen aan de minimaal vereiste onderwijstijd. Over het algemeen hebben scholen dus veel vrijheid om het onderwijs naar eigen inzicht te organiseren.

Tijdsbesteding van leraren

Volgens de Frederiksberg Kommune besteden leraren 50 procent van hun tijd aan lesgeven. Dit komt neer op zo'n 20 uur per week. Alle andere activiteiten vinden plaats in de overige 20 uur die leraren werken. In totaal werken Deense leraren 42 weken per jaar. Gemiddeld staan leraren dus 771 uur per jaar voor de klas (gemiddeld 18,4 lesuren per week).

Deense leraren hebben 10 dagen per jaar beschikbaar om lessen voor te bereiden. De schooldirecteur bepaalt hoe deze dagen worden besteed. Meestal hebben leraren hiervoor een week voor en een week na de zomervakantie tot hun beschikking.

Denemarken maakt gebruik van ondersteunend onderwijs. Dit betekent dat scholen vakken kunnen organiseren buiten de standaard vakken, zoals een vak gericht op *21th century skills*. Scholen besteden gemiddeld 3-6 uur per week aan dit type onderwijs.

Gelijke kansen

Er is in Denemarken geen echt schaduwonderwijs. Dat komt vooral doordat leerlingen hun huiswerk op school maken. Daardoor houden ze geen tijd over om buiten schooltijd extra trainingen te volgen. Door meer huiswerk op school te doen en minder huiswerk thuis, wordt de thuissituatie minder relevant voor de onderwijsresultaten. Daardoor kunnen de kansen voor leerlingen met verschillende sociaaleconomische achtergronden gelijkgetrokken worden.

Lerarentekort

Het ministerie weet niet zeker of er momenteel een tekort is aan gekwalificeerde leraren is, maar het lijkt erop dat scholen steeds meer ongekwalificeerde leraren in dienst nemen. Ook lijkt het er op dat er momenteel veel openstaande vacatures zijn voor gekwalificeerde leraren. De vakbond is wel van mening dat er voldoende gekwalificeerde leraren zijn, maar dat een baan als leraar door de hervormingen minder aantrekkelijk is geworden. Hierdoor wordt het steeds moelijker om voldoende leraren te vinden. Frederiksberg Kummune geeft aan dat er binnen hun gemeente geen lerarentekort is

Werkdruk

De gemeente Frederiksberg ziet dat lesgeven steeds moeilijker wordt. Doordat de onderwijstijd in 2014 is verlengd, wordt er meer van leraren gevraagd. Ouders besteden minder tijd aan het opvoeden van hun kinderen, waardoor er meer opvoedtaken bij leraren komen te liggen.

Discussie rond onderwijstijd

De huidige verplichte onderwijstijdregels dateren uit de Deense hervorming van het basisonderwijs in 2014. In dat jaar is de onderwijstijd met 80 uur per jaar verlengd. Hiervoor waren drie redenen:

1. meer lessen zou leiden tot betere leerling prestaties;
2. door meer huiswerk op school te doen en minder thuis, wordt de thuissituatie minder relevant voor de onderwijsresultaten;
3. een verlengde onderwijstijd maakt het voor ouders mogelijk om langere dagen te werken, wat bijdraagt aan economische groei.

De vakbond heeft in 2014 een formele klacht ingediend bij de Internationale Arbeidsorganisatie van de VN (IAO) omdat de arbeidsomstandigheden door deze hervormingen werden beïnvloed zonder akkoord met de sociale partners. Dit eindigde met een vakbondsactie: een staking van leraren die meer dan vier weken duurde. Een internationaal onderzoeksteam heeft toen de opdracht gekregen om het parlement te informeren. Echter, volgens de gemeente Frederiksberg en de vakbond is de hervorming uiteindelijk niet gebaseerd op onderzoek.

De vakbond geeft aan er voor de hervorming regelgeving bestond over het aantal uur dat een voltijd werkende leraar zou moeten werken. Na de hervorming is er in de cao geen regelgeving opgenomen over het aantal uur dat een leraar les moet geven. Paradoxaal genoeg is, volgens de vakbond, de autonomie van leraren afgenomen door het ontbreken van regulering. Zowel in 2015 als in 2018 zijn de cao's vernieuwd, maar het is beide keren niet gelukt om afspraken te maken over de werktijden. Wel zijn er gemeenten die afspraken hebben gemaakt over het maximale aantal lesuren dat leraren kunnen geven en het minimum aantal lesuren dat leraren kunnen voorbereiden.

Onderwijskwaliteit

Onlangs is de evaluatie van de hervorming van de openbare school gepubliceerd. Uit het rapport blijkt dat de hervorming niet heeft geleid tot een verbetering van de prestaties van leerlingen. Volgens de gemeente Frederiksberg is er geen lineair verband tussen de kwaliteit van het onderwijs en de onderwijstijd. Het draait allemaal om de kwaliteit van de leraar en de les. Een volledige evaluatie wordt rond 2030 uitgevoerd.

Ook op dit moment is men nog steeds bezig met de (implementatie van de) hervorming. Wel zijn er al oproepen om delen van de hervorming terug te draaien. Die richten zich vooral op de noodzaak tot kortere schooldagen. In 2018 is al een kleine stap in deze richting gezet: de verplichte minimale lesuren voor instapstudenten (graad 1-3) zijn in 2018 verlaagd van 1.200 naar 1.110 uur per jaar (inclusief reces).

Alle partijen die bij het basisonderwijs betrokken zijn, waren voorstander van het verminderen van het minimum aantal vereiste lesuren in de instapjaren, zoals doorgevoerd in 2018. De belangrijkste reden hiervoor was het feit dat te veel verplichte uren de hoeveelheid (vrije) tijd beperkt die leraren naar eigen inzicht kunnen invullen en gebruiken, terwijl het Deens basisonderwijs veel waarde hecht aan de professionele autonomie van leraren. Hoe de hervorming in 2018 heeft uitgepakt, is op dit moment nog niet bekend

Toekomstvisie rond onderwijstijd

De hoeveelheid onderwijstijd mag volgens het Ministerie naar beneden bijgesteld worden, omdat het leidt tot lange schooldagen voor leerlingen. Ook de vakbond is van mening dat de onderwijstijd verkort moet worden. Volgens hen is dat de enige manier om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen.

Estland

Inleiding

In Estland is gesproken met één partij: de Estonian Education Personnel Union (EEPU). Dit is de Estse vakbond voor onderwijspersoneel.

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Volgens OESO-statistieken kent Estland een verplichte onderwijstijd van 660 uur per jaar. Kinderen zijn verplicht om 6 jaar basisonderwijs te volgen. Dit komt neer op in totaal 3.964 uur onderwijs, ruim onder het OESO-gemiddelde. Het basisonderwijs loopt door tot 15 jaar. Het curriculum Estland is verdeeld in drie delen: klas één tot en met drie, klas vier tot en met 6 en klas zeven tot en met negen. Voor elk vak is een minimum aan onderwijstijd bepaald. Ook is er een maximum aantal uren per week voor elke klas

om ervoor te zorgen dat leerlingen niet te veel uren per week ontvangen. Aan het einde van elk schoolniveau (na het derde, zesde en negende niveau) worden leerlingen getest in de vakken Ests en wiskunde. Ook wordt er getoetst op een derde onderwerp. Voor het derde en zesde niveau beslist de staat het onderwerp, maar in het negende jaar mogen leerlingen zelf een vak kiezen.

Leerlingen krijgen naar verwachting 175 dagen onderwijs per jaar. Dit lage aantal is te wijten aan een lange zomervakantie en verschillende andere vakanties. Dit maakt dat de onderwijstijd relatief laag is in vergelijking met andere landen. De onderwijstijd is verplicht voor alle basisscholen in Estland. Er zijn geen belangrijke verschillen op basis van provincies of staten. Binnen deze onderwijstijd hebben scholen en leraren veel flexibiliteit om het onderwijs naar eigen inzicht te plannen. Zo kunnen vakken geïntegreerd worden, waardoor scholen meer bewegingsvrijheid hebben.

Kansengelijkheid

Estland laat weten niet of nauwelijks schaduwonderwijs te hebben: scholen en leraren moeten alle behoeften van leerlingen ondersteunen om het leerplan te kunnen voltooien. Ook de niet-elitescholen en de zwakste leerlingen halen daardoor een hoog niveau. Dit komt mede doordat diversiteit vrijwel ontbreekt in de klas: klassen hebben een sterk homogene samenstelling. Ook hebben ouders een groot vertrouwen in de kwaliteit van het onderwijs en die van leraren, waardoor de prikkel voor ouders om voor schaduwonderwijs te betalen, ontbreekt.

Tijdbesteding van leraren

Leraren in Estland werken 35 uur per week. Een groot gedeelte daarvan, 21 uur, staan zij voor de klas. Er blijft zo'n 14 uur per week over. Die uren besteedt de leraar aan voorbereiding, professionele ontwikkeling en administratieve verantwoordelijkheden.

Lerarentekort

In Estland is een groot tekort aan leraren. Dat komt onder andere door het slechte imago van het beroep. Er is veel discussie over de werkdruk en de salarissen van leraren. Leraren moeten in Estland bijvoorbeeld een masterdiploma behalen, terwijl andere werknemers met een masterdiploma ongeveer 30 procent meer verdienen dan leraren. De vakbond vindt het belangrijk om het onderwijs aantrekkelijker te maken, om zo de instroom van leraren te vergroten. Dit kan volgens de vakbond door de werkdruk te verlagen, de salarissen te verhogen, de klassen kleiner te maken en door jonge leraren meer te ondersteunen.

Werkdruk

Het Estse onderwijs streeft ernaar zo inclusief mogelijk te zijn. Van leraren wordt daarom verwacht dat zij speciale ondersteuning bieden aan leerlingen die extra begeleiding nodig hebben. Op die manier kunnen alle leerlingen opgenomen worden in reguliere klasactiviteiten. Hierdoor neemt de werkdruk van leraren toe.

Discussie rond onderwijstijd

Er zijn in het recente verleden geen grote veranderingen doorgevoerd in de hoeveelheid onderwijstijd. Het nieuwe curriculum is tien jaar geleden geïntroduceerd. Dit heeft niet geleid tot veranderingen in de onderwijstijd. Wel zijn de werktijden van leraren sinds 2013 niet langer wettelijk geregeld. Er is een niet-bindende overeenkomst tussen de sociale partners en het ministerie die leraren adviseert om niet meer dan 24 uur per week voor de klas te staan. Deze overeenkomst is belangrijk omdat leraren anders onvoldoende tijd hebben voor lesvoorbereiding, hun professionele ontwikkeling en andere noodzakelijke taken.

Onderwijstijd is geen onderwerp waarover in Estland veel wordt gedebatteerd. Wel vindt de vakbond de tijd die leraren voor de klas staan te hoog. Hierdoor gaat kwaliteit van het onderwijs achteruit. Leraren hebben nu bijvoorbeeld onvoldoende tijd om een-op-een één ondersteuning te bieden aan leerlingen die

extra begeleiding nodig hebben. De vakbond pleit er daarom voor om leraren maar 18 uur per week voor de klas te laten staan, in plaats van de 21 uur die zij nu gemiddeld voor de klas staan.

Finland

In Finland is met één partij gesproken: Opetusalan Ammattijärjestö (OAJ). Dit is de onderwijsvakbond van Finland, waar 90 procent van de leraren bij is aangesloten[50].

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Leerlingen in Finland zijn verplicht om zes jaar basisonderwijs te volgen. In die zes jaar ontvangen zij ten minste 3.905 uur onderwijs. Dit komt neer op een verplicht aantal uren van 650 per jaar. De OESO-data kan echter misleidend zijn, laten de Finse gesprekspartners weten. In de praktijk duurt (bijna) elke les in Finland 60 minuten. In totaal biedt het lager onderwijs in Finland daarom minimaal 5.168 uur les in zes jaar aan:

- eersteklassers krijgen ten minste 20 uur per week onderwijs = 760 uur per jaar;
- ook tweedeklassers krijgen 20 uur les per week = 760 uur per jaar;
- in het derde leerjaar krijgen kinderen 22 uur les per week = 836 uur per jaar;
- in het vierde jaar gaat het om 24 uur per week = 912 uur per jaar;
- in het vijfde leerjaar krijgen kinderen 25 uur per week les = 950 uur per jaar en
- ook zesdeklassers krijgen 25 uur per week les = 950 uur per jaar.

Het kerncurriculum in Finland is sinds de jaren zeventig stabiel. Elk vak kent een minimum aantal uren. Wijzigingen in deze uren zijn zeer bescheiden. In 2014 was er een nationale curriculumhervorming. Door deze hervorming kwam er meer aandacht voor vreemde talen, waardoor de totale onderwijstijd met ongeveer twee uur werd verlengd.

Het staat scholen vrij om deze uren over verschillende jaren te verdelen, zolang het totale aantal uur voldoet aan de gestelde eisen. De minimumhoeveelheden zijn zeer strikt en gelden nationaal. Meer uren zijn toegestaan. Leerlingen in het basisonderwijs kunnen echter niet meer dan vijf uur les per dag krijgen, maar hebben ook het recht om minimaal 20 uur les per week te ontvangen (gemiddeld vier uur per dag). Binnen deze marge kunnen de gemeenten, scholen en leraren variëren.

Onderwijs in Finland telt als onderwijstijd mee als er een bevoegde leraar voor de klas staat. Leraren staan tenminste 18 -24 uur per week voor de klas. Hiervoor ontvangen zij een voltijdssalaris.
Leraren werken in Finland gemiddeld in totaal 35 – 40 uur per week. Zij hebben een masterdiploma nodig om voor de klas te mogen staan. Ongeveer 97 procent van alle leraren werkt volledig gekwalificeerd.

Werkdruk

Leraren in Finland besteden steeds meer tijd aan administratieve taken, vergaderingen met ouders en toetsen. Dit vergroot de werkdruk, vooral voor startende leraren.

Lerarentekort

Volgens de vakbond is er geen tekort aan leraren in het basisonderwijs. De instroom van nieuwe leraren is groter dan de vraag. Er is dus voldoende aanbod, waardoor scholen kieskeurig kunnen zijn. Naast leraren krijgen onderwijsondersteuners een steeds grotere taak in de school.

[50] Opetusalan Ammattijärjestö: https://www.oaj.fi/.

Toekomstvisie rond onderwijstijd

De vakbond geeft aan de onderwijstijd in de toekomst graag te willen verhogen. Het verlengen van de onderwijstijd zou een positief effect hebben op de cognitieve en non-cognitieve leeropbrengsten van leerlingen.

Ierland

Inleiding

In Ierland zijn met twee partijen (vakbond en beleidsmakers) gesprekken gevoerd over de onderwijstijd:

- Irish National Teachers' Organisation/ Iers Nationale lerarenorganisatie en
- Inspectorate Department of Education and Skills / Inspectie Ministerie van Onderwijs en Vaardigheden.

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Volgens de OESO-statistieken kent Ierland een verplichte onderwijstijd van 905 uur per jaar. De onderwijstijd komt daarmee boven het OESO gemiddelde uit. Er zijn gemiddeld 183 schooldagen per jaar.

In 1999 is in Ierland een nieuw curriculum geïntroduceerd. Dit was de eerste volledige herziening van het curriculum sinds 1971. Het is ontworpen om het kind te voeden in alle dimensies van zijn of haar leven (spiritueel, moreel, cognitief, emotioneel, fantasierijk, esthetisch, sociaal en fysiek). Het curriculum is onderverdeeld in verschillende vakgebieden, zoals taal, wiskunde, kunsteducatie en sociale, persoonlijke en gezondheidseducatie. Alle leerlingen in het Ierse basisonderwijs zijn onderworpen aan dit curriculum. De eisen wat betreft de onderwijstijd zijn vastgelegd en elke basisschool in Ierland moet hieraan voldoen. Er is, op basis van het curriculum, een exacte tijdstabel per vak. Van elke leraar wordt verwacht dat hij een tijdstabel heeft, waarbij precies wordt uitgelegd hoeveel tijd door de leraar aan de afzonderlijke vakken wordt besteed. Ook moet de leraar lessen roosteren die het voorgestelde tijdsbestek weerspiegelen. De schoolleiders beoordelen en controleren de tijdtabellen en bewaren ze twee jaar.

Veranderingen in 2011

In 2011 is de hoeveelheid tijd voor geletterdheid en rekenen verhoogd. Voor geletterdheid is één uur per week aan de verplichte onderwijstijd toegevoegd, voor rekenen kwam de verhoging neer op 70 minuten per week. Deze toename werd ontleend aan de discretionaire tijd van leraren. Dit is een verandering die onopgemerkt kan blijven als je alleen kijkt naar de hoeveelheid onderwijstijd, terwijl het wel een belangrijke impact heeft op de leerresultaten van leerlingen.

Dit jaar bleek namelijk dat leerlingen beter zijn gaan presteren op deze onderwerpen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit nationale onderzoeken, waaronder NAMER-resultaten, maar ook uit internationale onderzoeken, zoals PISA, TIMS en PIRLS. Er is echter consensus dat het verhogen van de onderwijstijd hier niet verantwoordelijk voor is. Andere factoren spelen hier een belangrijkere rol in:

- verdere ontwikkeling van een op vaardigheden gebaseerde benadering van leren;
- het effectief gebruik van strategieën voor peerwork en groepswerk,
- integratie en intercurriculaire verbanden;
- verdere ontwikkeling van leiderschap en management voor curriculaire gebieden en
- voortdurende professionele ontwikkeling van onderwijspersoneel.

Op dit moment is Ierland bezig het primaire curriculum te herontwerpen. Op alle basisscholen bijvoorbeeld een nieuw taalcurriculum geïmplementeerd. De verwachting is dat de leerresultaten voor leerlingen in Engels en Iers hierdoor zullen toenemen. Het raadplegingsproces voor het primaire curriculumkader is onlangs begonnen; dit kan de komende jaren nog veranderen.

Tijdsbesteding van leraren

Er zit geen limiet aan de arbeidstijd van leraren, die verder gaat dan de verantwoordelijkheid die de EU-arbeidstijdrichtlijn aan werkgevers oplegt. Wel is het de verwachting dat leraren een bepaalde hoeveelheid discretionaire tijd besteden aan onderwijs gerelateerde taken, zoals planning en voorbereiding, correctie van het werk van leerlingen enz. Leraren zijn bijvoorbeeld verplicht om een lange termijn planning, korte termijn planning en een maandelijks verslag op te stellen, waarin de vooruitgang wordt beschreven die is geboekt bij de uitvoering van het curriculaire programma.

Activiteiten die direct gerelateerd zijn aan leerlingen tellen als onderwijstijd. De leraar is de hele schooldag aanwezig in de klas. Kerntaken van leraren in de klas zijn onder meer:

- onderwijs (elke dag vinden er 5 lesuren plaats);
- planning en voorbereiding;
- beoordeling en correctie van het werk van leerlingen;
- administratieve werkzaamheden en
- communicatie met ouders.

Alleen activiteiten die direct gerelateerd zijn aan leerlingen maken deel uit van de norm. Voorbereiding, administratie en andere soortgelijke taken vallen buiten de verplichte lesuren per dag waardoor de schooldagen vrij vol zijn.

Tijdsbesteding van leraren

De arbeidstijd op school is geregeld in de desbetreffende circulaires. Er zijn 905 lesuren per jaar plus 168 uur per jaar voor niet-onderwijswerktijd, onderverdeeld in:

- 120,66 uur voor niet-onderwijsactiviteiten tijdens schooluren, (waaronder 43 uur leerlingenbegeleiding);
- 36 uur "Croke Park Agreement" na schooluren voor niet-onderwijs essentiële activiteiten zoals schoolplanning, beleidsontwikkeling, continue professionele ontwikkeling en personeelsvergaderingen en
- 11,34 uur voor de schoolplanning en professionele ontwikkeling van leraren in verband met de invoering van het nieuw taalcurriculum.

Onderwijskwaliteit

De kwaliteit van het onderwijs is de afgelopen jaren niet verslechterd en wordt binnen het huidige systeem gehandhaafd. Er zijn in Ierland dan ook geen aanwijzingen voor een rechtstreeks verband tussen de onderwijstijd en de kwaliteit van het onderwijs en leerprestaties van leerlingen. De onderwijskwaliteit hangt af vooral van de kwaliteit van de leraar, meer nog dan de hoeveelheid tijd.

Gelijke kansen

Ierland heeft particuliere basisscholen, maar er zijn geen aanwijzingen voor aanvullende begeleiding (schaduwonderwijs) buiten het formele onderwijs. Leerlingen met speciale (leer)behoeften zien wel een verslechtering van de toegankelijkheid en gelijkheid van het onderwijs.

Werkdruk

Het curriculum is de laatste jaren langzaam gegroeid, waardoor het curriculum vol is. Ook administratieve taken stijgen, terwijl de bevolking diverser is geworden, de inclusiviteit van scholen toe is genomen en er meer leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zijn opgenomen in reguliere scholen. De werkdruk wordt dan ook als hoog ervaren en is de laatste jaren toegenomen. Na de economische crisis van 2008-2009 besloot de Ierse regering de overheidsuitgaven te verlagen en een

van de bezuinigingsmaatregelen richtte zich op een verlaging van de lerarensalarissen met 10 procent voor alle leraren die na 2010 zijn begonnen met lesgeven. Er is op dit moment dan ook een debat gaande over de werklast en –druk van leraren.

Lerarentekort

Er is momenteel een tekort aan leraren in Ierland. Een aantal factoren draagt daaraan bij:

- steeds meer leraren kiezen ervoor om in andere landen (Dubai) te werken zodra ze hun lerarenopleiding hebben afgerond;
- herziening van de salarissen van de overheidssector tijdens de recessie en de kwestie van loonongelijkheid blijft een belangrijke factor in het besluit van leraren om in het buitenland les te geven en
- de hoge kosten van huisvesting, bijvoorbeeld in Dublin.

Lesgeven is in Ierland echter nog wel steeds een aantrekkelijke carrièreoptie.

Vervangende leraren, die niet gekwalificeerd zijn om les te geven, tellen niet mee voor de verplichte onderwijstijd. Scholen hebben daarom voldoende gekwalificeerde leraren nodig om aan de norm te voldoen. Tijdelijke, kleine tekorten worden makkelijk opgevuld door schoolleiders die zelf lesgeven. Wel kan dit soort oplossingen leiden tot een hogere werkdruk voor schoolleiders.

Toekomstvisie rond onderwijstijd

Op dit moment is er geen draagvlak voor, of discussie over, het verhogen of verlagen van de onderwijstijd. De *National Council for Curriculum en Assessment* is momenteel bezig met een herziening van het curriculum. Er wordt echter geen melding gemaakt van een aanpassing van de onderwijstijd.

Leraren zijn op dit moment gericht op het curriculum en willen die discussie niet uitbreiden. Wel willen leraren graag meer flexibiliteit en vrijheid binnen het curriculum. Verder worden er op dit moment vooral inhoudelijke prioriteiten nagestreefd. Een van de prioriteiten voor het ministerie van Onderwijs en Vaardigheden ligt bij verbeteren van geletterdheid en rekenen. Andere belangrijke prioriteiten zijn het ondersteunen van schoolleiderschap, zelfevaluatie van de school, ICT, inclusie, gezondheid en welzijn.

De Iers Nationale Lerarenorganisatie heeft advies voor landen die de onderwijstijd willen verhogen of verlagen: “Zorg er voor dat er voldoende flexibiliteit en vrijheid is binnen het systeem, zodat scholen en leraren hun professionele rol kunnen vervullen”.

Noorwegen

Inleiding

In Noorwegen is met drie partijen gesproken over de onderwijstijd in het land:

- Noorse Vereniging van Lokale en Regionale Overheden;
- Noorse Vereniging van Onderwijs (grootste lerarenvakbond) en
- Noors ministerie van Onderwijs en Onderzoek.

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Het Noorse basisonderwijs kent een verplichte onderwijstijd van 878 uur per jaar, iets boven het OESO-gemiddelde. De onderwijstijd is formeel vastgelegd en elke basisschool in Noorwegen is verplicht hieraan te voldoen. De hoeveelheid onderwijstijd is in de tijd geëvolueerd: de uren van sommige thema’s in het curriculum nemen geleidelijk toe. Het is erg duur om de onderwijstijd voor alle leerlingen te verhogen, dus dit wordt niet snel gedaan.

Het recht op onderwijs wordt per jaargroep georganiseerd: klas 1-4 en 4-7 en 8-10. Voor elk vak is een minimum hoeveelheid onderwijstijd geregeld. Dit is bindend voor alle basisscholen in Noorwegen. Gemeenten kunnen dit verhogen, maar dit gebeurt nauwelijks omdat het een kostbare ingreep is. Er zijn dan ook geen grote verschillen tussen gemeenten.

Tijdsbesteding van leraren

Een Noorse leraar een jaartaak van 1.678 uur per jaar, waarvan hij 1.300 uur op school aanwezig moet zijn. Van de 1.300 uur is 741 uur bestemd als lesuur, terwijl 559 uur aan ander werk wordt besteed (administratie, vergaderingen, oudercontacten, etc.). 378 uur wordt door leraren buiten de school aan onderwijs besteed. Dit is voor extra werk, thuis of 's avonds. Leraren kunnen in deze tijd bijvoorbeeld huiswerk beoordelen, lessen voorbereiden, werken aan hun professionele ontwikkeling, planning, etc. De professionele ontwikkeling van leraren is niet gereguleerd, maar wordt overgelaten aan de scholen en leraren. Zij werken samen en organiseren dit binnen hun eigen school.

Gemiddeld staan Noorse leraren ongeveer 17,5 uur per week voor de klas (741 uur per jaar). De 741 uur dat leraren voor de klas moeten staan zijn verplicht, er is geen flexibiliteit. Het aantal uren dat leraren voor de klas staan is een overeenkomst waarover de lerarenvakbonden en de vertegenwoordiger van alle gemeenten (schooleigenaren) onderhandelen. Binnen de kaderovereenkomst waarover op nationaal gebied is onderhandeld, kunnen individuele gemeenten en scholen kleine verschillen met (lokale) lerarenvakbonden uit onderhandelen. De uren die leraren in totaal werken zijn vastgelegd in een arbeidstijdenovereenkomst tussen de sociale partners in het basisonderwijs. Dit is een centrale overeenkomst voor alle basisscholen in het land. Elke deal wordt meestal voor twee jaar uit onderhandeld, maar in werkelijkheid worden deals vaak verlengd. Wel kunnen lokale scholen (gemeenten) met vakbonden onderhandelen over uitzonderingen, maar uitzonderingen zijn meestal minimaal.

Eisen aan onderwijstijd

Onderwijstijd vereist normaal gesproken de aanwezigheid van een leraar en onderwijs volgens het curriculum. Wel is er een behoorlijke mate van flexibiliteit en autonomie voor leraren en schoolleiders. Leerlingen verblijven ongeveer vijf uur per dag op school, binnen deze vijf uur kunnen leraren lesgeven. Vroeger werden de uren per onderwerp op een zeer specifieke manier geregeld, maar dit wordt langzaam flexibeler gemaakt: sommige vakken worden geclusterd en de uren kunnen binnen het cluster verdeeld worden. Ook verschillende basisschooljaren zijn geclusterd en de uren kunnen over deze schooljaren verdeeld worden. De uren zijn dus niet meer zo verbonden met het curriculum als vroeger.

Onderwijskwaliteit

Er hebben de afgelopen jaren geen grote veranderingen plaatsgevonden in de hoeveelheid onderwijstijd. Ook al kunnen gemeenten bepalen hoeveel ze uitgeven aan onderwijs, en zijn er hierdoor kleine verschillen in de hoeveelheid onderwijstijd, dit heeft geen invloed op de kwaliteit van het onderwijs. Er is volgens de Noren dus geen lineair verband tussen de hoeveelheid onderwijstijd en de kwaliteit van het onderwijs: het hangt er vooral van af wat je in deze tijd doet.

Gelijke kansen

Er zijn geen gegevens over schaduwonderwijs in Noorwegen. Wel worden er activiteiten door privé-docenten en andere organisaties opgestart, maar deze zijn over het algemeen meer gericht op het voortgezet onderwijs. In Oslo biedt de gemeente wel een gratis een zomerschool aan voor leerlingen. De Noorse zomervakantie is erg lang, waardoor ouders vaak moeite hebben om deze weken te organiseren. De zomerschool biedt leerlingen vrijetijdsbesteding, maar ook onderwijs: zowel voor 'het inhalen' wanneer een leerling achter loopt op de lesstof als 'vooruit', als een leerling meer wil leren dan vereist.

Het is in Noorwegen niet toegestaan om leerlingen enkel te organiseren op basis van hun leerprestaties. Ten minste een deel van de tijd moeten leerlingen worden gemengd, zodat ze met en van elkaar leren. De laatste jaren zijn de scholen voor speciaal onderwijs in omvang afgenomen: leerlingen met speciale leerbehoeften worden opgenomen in het reguliere basisonderwijs. Dit brengt een aantal uitdagingen met zich mee. Wel krijgen sommige van deze leerlingen extra (individuele) begeleiding.

Discussie rond onderwijstijd

Er is in Noorwegen een debat gaande over meer onderwijstijd, zodat werkende ouders niet langer extra ondersteuning buiten schooltijd hoeven te organiseren. Daar zijn ook argumenten tegen: de schooldagen worden al intens gevonden. Bovendien is het verlengen van onderwijstijd een kostbare investering, dus deze beslissing wordt niet lichtvaardig genomen.

Eerder, in 2014, was al een conflict met de vakbonden over de werktijd van leraren. Dit was gericht op de 378 uur die leraren buiten de school kunnen werken. Leraren waarderen de vrijheid om tijd door te brengen buiten de school, maar de vakbond maakt zich tegelijkertijd zorgen over de professionele autonomie van leraren.

Werkdruk

De druk om te documenteren, administreren en verslag te leggen is door de jaren heen toegenomen. Ook zijn er meer en meer gestandaardiseerde testen, waardoor de werkdruk voor leraren toeneemt.

Lerarentekort

Er zijn in het Noorse basisonderwijs tekorten aan leraren. De verwachting is dat er de komende jaren meer tekorten komen, terwijl ongekwalificeerde leraren een bedreiging vormen voor de kwaliteit van het onderwijs. De aantrekkelijkheid van het beroep gaat op en neer: op dit moment is het een relatief aantrekkelijke baan.

Toekomstvisie rond onderwijstijd

Er zijn in Noorwegen geen plannen om de onderwijstijd op korte termijn aan te passen. Wel wordt de onderwijswet herzien. Deze groep kan overwegen om onderwijs te definiëren als een moment waarop een leraar aanwezig is, dit is momenteel geen formele eis. Bijvoorbeeld voor de kwaliteit van het onderwijs en de leerresultaten van leerlingen.

Werkgevers zien graag meer flexibiliteit voor leraren wat betreft hun werkuren. Sommige leraren kunnen minder werken, terwijl anderen meer voor de klas kunnen staan, maar die regel is op dit moment star. Ook zien werkgevers graag dat de 378 uur die nu staat voor activiteiten buiten de school ook binnen de school doorgebracht kan worden. Dit helpt bij het opbouwen van een professionele gemeenschap. De vakbond zou het aantal uur dat leraren voor de klas staan graag zien afnemen.

Vlaanderen

Inleiding

In Vlaanderen is met drie partijen (vakbond, werkgever en beleidsmakers) gesproken over de onderwijstijd en de impact van een andere inrichting van onderwijstijd:

- het COV, de grootste vakbond voor het primair onderwijs in Vlaanderen;
- GO! onderwijs, de koepel van het officieel onderwijs dat georganiseerd wordt voor en door de Vlaamse Gemeenschap (het Gemeenschapsonderwijs) en
- het Departement Onderwijs en Vorming van de Vlaamse gemeenschap.

Voor deze casus is het vooraf goed te weten dat in Vlaanderen drie netten (inrichtende machten, oftewel: koepels van schoolbesturen) zijn. Naast het gesubsidieerd vrij onderwijs (61,5 procent, voor

het grootste deel katholiek) is er gemeenschapsonderwijs en gesubsidieerd officieel onderwijs (gemeentelijk, stedelijk en provinciaal onderwijs).

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Voor leraren in het Vlaamse basisonderwijs geldt een prestatieregeling. Leraren[51] hebben drie van elkaar te onderscheiden opdrachten:

- de opdracht;
- de schoolopdracht en
- daarbinnen de hoofdopdracht c.q. de lesopdracht.

De opdracht

De opdracht omvat alle taken die leraren uitvoeren, maar omvat ook taken zoals:

- de taken die de leraar thuis doet, zoals voorbereidingen, verbeteringen en administratie en
- opdrachten op school, zoals personeelsvergaderingen, oudercontact en opdrachten bepaald na overleg of onderhandeling in het lokaal overleg tussen de werkgever en de vakbonden.

Deze taken legt het schoolbestuur (de werkgever) vast in het aanstellingsbesluit (in het GO!) of de overeenkomst (binnen de andere koepels). De taken worden ook in een functiebeschrijving vastgesteld.

De schoolopdracht

De schoolopdracht bestaat uit alle taken die leraren in schoolverband uitoefenen. De lesopdracht of hoofdopdracht maakt hier deel van uit. Bij voltijd werkende leraren bedraagt de wekelijkse schoolopdracht maximaal 26 klokuren, te presteren op de momenten dat de leerlingen aanwezig moeten zijn op school.

De hoofdopdracht

De hoofdopdracht omvat het totaal aantal uur dat de leraar voor de klas staat om les te geven. De hoofdopdracht als leraar in het basisonderwijs is je lesopdracht, die bij een voltijd aanstelling uitkomt op minimaal 24 lestijden van 50 minuten.

Loskoppeling lesuren leerlingen en opdracht leraren

Het aantal uren dat leerlingen les krijgen (28 of maximaal 29 lestijden per week, de lestijd komt uit op 50 minuten) en het aantal uren dat leraren presteren zijn sinds 1997 losgekoppeld. De 28 uur is stabiel sinds 1997. Er is discussie geweest over het inkorten van de zomervakantie, omdat dit de gelijkheid tussen leerlingen zou kunnen verbeteren.

Discussie rond onderwijstijd

Het aantal lesuren dat leerlingen per week les krijgen is niet meer gewijzigd. Hier is op dit moment ook geen discussie over. Die is er wel over de basiseindtermen: er wordt gekeken hoe de onderwijstijd benut wordt en er wordt dus niet zozeer gesproken over het verlengen of verkorten van de onderwijstijd. Discussie is er ook over de prestatienorm voor leraren. Formeel is de hoofdopdracht voor leraren hetzelfde gebleven, maar er wordt wel meer binnen die tijd gedaan.

Onderwijskwaliteit

Ook is in Vlaanderen een debat over de kwaliteit van het onderwijs gaande. “De 28 uur is stabiel sinds 1997, maar de PISA-score daalt; dus de onderwijskwaliteit en het aantal uren zijn niet direct gerelateerd”, constateren de beleidsmakers van het Departement Onderwijs en Vorming.

---

[51] Dit geldt voor alle leraren, niet voor het beleids- en ondersteunend personeel.

Ook het COV merkt op dat de kwaliteit van het onderwijs daalt. Er is een tendens van meer toetsen, met *Teaching-to-the-test* als gevolg. Dat verhoogt de onderwijskwaliteit zelf niet. Het is belangrijker om in te zetten op randvoorwaarden. “Geef alle leraren 2 uur verplicht professionalisering als onderdeel van de hoofdopdracht. Dat zou de kwaliteit van het primair onderwijs ten goede komen. We moeten voorkomen dat het onderwijs achteruit gaat, om een tweedeling in de samenleving te voorkomen”, laat het COV weten.

GO! Onderwijs benadrukt dat minder onderwijstijd onwenselijk is vanuit het oogpunt van het jonge kind. Wel kunnen de pauzes ingekort worden. De ontwikkelkansen die een kind mist als er een dag per week minder les wordt gegeven is zo groot dat dit voor Go! absoluut onwenselijk is. “Juist bij het jonge kind is de tijd om samen te zijn en samen te spelen erg belangrijk, structuur is noodzakelijk. Bij oudere kinderen hoef je niet zo erg samen in de school te zitten om je doel te bereiken”, valt GO! Onderwijs samen.

Werkdruk

De werkdruk in Vlaanderen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De samenleving is diverser geworden en dat is ook zichtbaar op Vlaamse scholen. Ook het passend onderwijs neemt toe. Dit maakt dat het werken in het onderwijs zwaar(der) is. Ook hebben de digitale mogelijkheden tot extra administratie geleidt: men is veel meer gaan registreren en dat geeft een enorme druk bij leraren. De werkdruk (planlast) verschilt wel tussen leraren. Ook is niet altijd duidelijk wie het oplegt. Er zijn in Vlaanderen verschillende werkdrukonderzoeken (planlast) geweest. Daaruit blijkt vooral dat sprake is van planlast als de extra werkzaamheden niet als zinvol worden ervaren.

Lerarentekort

Het lerarentekort in Vlaanderen valt nu nog mee, met uitzondering van de grote steden. Het tekort doet zich vooral voor in de loop van het schooljaar: bij het zoeken naar vervanging voor ziekte of uitval. Wel konden de meeste scholen voor de aanvang van het schooljaar nog voldoende leraren vinden om de formatie compleet te maken. De voorspellingen voor de komende jaren wijzen echter op toenemende tekorten. Tot nu toe heeft dit niet geleid tot een aanpassing van de onderwijstijd.

Toekomstvisie rond onderwijstijd

In Vlaanderen is meer of minder onderwijstijd volgens de partijen een ‘non-issue’. Er wordt vooralsnog dan ook niet getornd aan de onderwijstijd. Veel meer aandacht is er voor een effectieve invulling van de onderwijstijd, zeker in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs. “De effectieve leertijd is de belangrijkste uitdaging. Er zijn grote verschillen tussen scholen in de mate waarin ze werk maken van effectieve onderwijstijd. Sommige scholen besteden veel meer tijd dan andere scholen”, laat GO! weten. Ook het Departement Onderwijs en Vorming wijst op de angst die er is over de kwaliteit van het onderwijs. De instroom van de lerarenopleiding is steeds zwakker. Er komen meer leerlingen uit het beroepsonderwijs, die weer afhaken.

Het COV constateert wel dat de onderwijstijd in Vlaanderen onder druk staat. Klassen worden soms opgesplitst en verdeeld over andere klassen, er zijn grotere groepen, ouders die ingezet worden en er staan soms niet-gediplomeerde leraren voor de klas. Het imago van het onderwijs staat daardoor onder druk. Het COV houdt daarom vast aan het verbinden van kwaliteit van werk en werkvoorwaarden. Ze zetten daarbij in op een driesporenbeleid, die samen een impuls moeten geven aan de kwaliteit van het onderwijs:

- voldoende werkingsmiddelen (geld);
- goed georganiseerd onderwijs, zodat de organisatie dienend is aan het onderwijsproces en
- genoeg omkadering voor het primaire proces (voldoende personeelsleden voor de opdracht).

Zweden

Inleiding

In Zweden is met twee partijen (vakbond en beleidsmakers) gesproken over de onderwijstijd in het land:

- Lärarnas Riksförbund/ Nationale Vereniging van Leraren
- Swedish National Agency for Education/ Zweeds nationaal agentschap voor Onderwijs.

Voor deze casus is het goed om te weten dat de financiering van het Zweedse onderwijs door de gemeenten wordt georganiseerd. Zij ontvangen hiervoor een bedrag van de nationale overheid. 80 procent van de leerlingen gaat naar een van deze scholen (openbare scholen), de overige leerlingen gaan naar een vrije school. Dit zijn onafhankelijke, particuliere scholen die recht hebben op gelijke financiering. Vrije scholen moeten wel het Zweedse curriculum volgen. De eigenaren van de vrije school kunnen echter wel beslissen hoeveel uur leraren voor de klas staan. Op basis van hun winstmarge kunnen ze leraren meer uren laten werken. Dit systeem is geïntroduceerd in het midden van de jaren '90, vooral in de grotere steden, waar nu tot 35 procent van de kinderen naar een vrije school gaan.

Hoe is de onderwijstijd geregeld?

Zweden heeft een verplichte onderwijstijd van 733 uur per jaar. Dit aantal is historisch gegroeid en is de afgelopen jaren stabiel. 15 jaar geleden is hier wel mee geëxperimenteerd, door het onderwijs zonder tijdstabel te organiseren. Dit bleek in de praktijk niet te werken. Op dit moment is voor alle onderwerpen in het curriculum een minimale hoeveelheid onderwijstijd vastgelegd. Hiervoor is het onderwijs gegroepeerd in clusters van drie jaar: lager basisonderwijs: rangen 1-3, middelbaar basisonderwijs: rangen 4-6 en hoger basisonderwijs: rangen 7-9. Scholen kunnen zelf beslissen hoe ze deze tijd verdelen binnen het cluster. Scholen kunnen dus variëren in de verdeling van de onderwijstijd over de verschillende vakken.

Tijdsbesteding van leraren

Een fulltime werkende leraar moet in Zweden wettelijk tussen de 16 en 18 uur per week voor de klas staan. Gemiddeld staan leraren in de groepen 1 t/m 6 echter 19,3 uur voor de klas. De werktijden van leraren worden niet - zoals voorheen - door de centrale overheid bepaald, maar zijn het resultaat van onderhandelingen tussen de vakbonden en lokale overheden (gemeenten). Ze praten ook over het curriculum, maar de verschillen tussen gemeenten zijn erg klein. Ook de tijd om lessen voor te bereiden en huiswerk na te kijken is de afgelopen jaren toegenomen. De verslechterde economische positie van gemeenten speelt hier een belangrijke rol in: leraren werd in deze periode gevraagd meer te werken.

Zweedse leraren (met een fulltime dienstverband) zijn over het algemeen verplicht om 45 uur per week te werken. Zij doen dit 38 weken per jaar (officieel 194 dagen per jaar). Officieel werken Zweedse leraren op jaarbasis niet meer dan andere werknemers. Van de werkuren besteden leraren 35 uur op school, tien uur kunnen zij elders doorbrengen. Te denken valt bijvoorbeeld aan activiteiten gericht op professionele ontwikkeling, organisatie, lesvoorbereiding etc. Leraren zijn vrij om deze tien uur naar eigen inzicht in te vullen.

Ook naast deze vrije ruimte hebben Zweedse scholen en leraren veel professionele autonomie. Zo is de schooldirecteur bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de onderwijsmethoden en -planning van de lessen op een zodanige manier dat aan de nationale voorschriften wordt voldaan. Er zijn geen regels hoe scholen moeten onderwijzen, maar er is wel een controle op de resultaten. Testen worden daardoor steeds belangrijker. Zeker nu de resultaten online worden gepubliceerd en elke ouder deze kan inzien.

Onderwijskwaliteit

Er is in Zweden geen lineair verband tussen de onderwijstijd en de onderwijskwaliteit. Dit wordt onder andere benoemd in het OESO-rapport waarin de PISA 2015 resultaten zijn beschreven.

Gelijke kansen

Naast het reguliere onderwijs is in Zweden sprake van schaduwonderwijs. Hoewel het schaduwonderwijs niet heel vaak voorkomt, is er wel sprake van een toename. Dit heeft onder andere te maken met de belastingmaatregelen die de overheid heeft ingesteld voor verschillende vormen van hulp. Ouders kunnen hier gebruik van maken om hulp in te kopen voor hun kinderen.

De laatste vijf jaar is er een witte vlucht van scholen met veel immigranten. Zweedse scholen worden daardoor steeds minder gelijk.

Discussie rond onderwijstijd

Niet de hoeveelheid onderwijstijd maar de invulling hiervan is onderwerp van discussie in Zweden. Deze invulling verandert voortdurend als gevolg van curriculumhervormingen. Zo besloot de overheid leerlingen in het basisonderwijs vorig jaar meer onderwijs te geven in wiskunde en lichamelijke opvoeding. In 2021 wordt bijvoorbeeld een nieuw curriculum in Zweden ingevoerd.

Ook de tijdsbesteding van leraren is onderwerp van discussie. Meer administratief werk en ICT-gebruik hebben ervoor gezorgd dat leraren meer taken hebben gekregen. Daardoor hebben leraren onvoldoende tijd voor lesvoorbereiding en het nakijken van huiswerk. Er wordt daarom onder andere gekeken hoe een deel van het administratieve werk kan worden overgeslagen zodat er meer tijd is om les te geven. Dit zou een impuls geven aan de kwaliteit van het onderwijs. Over de werktijden van leraren wordt onderhandeld tussen de vakbonden en de lokale autoriteiten. Er is echter niet veel ruimte meer om in te 'snijden': de professionele ontwikkeling wordt tot een minimum beperkt en ook schoolbudgetten en excursies zijn tot het minimum beperkt, dus de hoeveelheid onderwijstijd is een van de laatste dingen waar nog verder in gesneden kan worden. Dit is een ingrijpende ingreep: er moet een zeer goede reden voor zijn en ook voldoende politieke steun.

Werkdruk

De werkdruk in Zweden is de afgelopen jaren toegenomen. Dat komt vooral door de administratieve lasten van leraren. Ook is een werkweek van 45 uur aanzienlijk, zeker in combinatie met de verantwoordelijkheden die leraren hebben.

Lerarentekort

Er is in Zweden een groot lerarentekort. Ook dit maakt het moeilijk om de onderwijstijd voor leerlingen te verhogen. Leraren zouden dan nog meer moeten werken of dit zou ten koste moeten gaan van de klassengrootte. Hier is op dit moment geen regelgeving voor: tijdens de eerste jaren van het basisonderwijs zijn er meestal 20 tot 25 leerlingen per klas. Maar in latere jaren kan dit oplopen tot 32 of soms zelfs meer leerlingen.

Er is een groeiend aantal onderwijsassistenten in Zweden. Ze helpen leraren, maar tellen niet mee voor de onderwijstijd in het land: een gecertificeerde leraar moet aanwezig zijn om te tellen als onderwijstijd.

Toekomstvisie rond onderwijstijd

In 2021 wordt het curriculum aangepast. Dit zullen slechts kleine wijzigingen zijn, terwijl de totale hoeveelheid onderwijstijd volgens het Zweeds nationaal agentschap voor Onderwijs waarschijnlijk ongewijzigd blijft. Een minimale hoeveelheid tijd toegewezen aan een onderwerp is noodzakelijk, laat het Zweeds nationaal agentschap voor onderwijs weten, maar de focus moet vooral liggen op hoe deze tijd wordt gebruikt, de kwaliteit van de leraar, de methodologie en het lesmateriaal.

De Zweedse vakbond, de Nationale Vereniging van Leraren, adviseert niet om de onderwijstijd aan te passen, maar adviseert om de tijdsbesteding van leraren terug te brengen naar de situatie van voor 1999. Op die manier hebben leraren voldoende tijd om zich voor te bereiden, te beoordelen en te ontwikkelen. De vakbond adviseert landen dan ook om het Zweedse systeem niet over te nemen.

Leraren moeten zelf kunnen beslissen hoeveel ze willen onderwijzen. Nu zijn deze uren voortdurend onderwerp van discussie en bewegen ze op en neer op basis van financiering en budgetten.

C O P

Toelichting onderzoek

Voor de uitvoering van dit onderzoek maakt het onderzoeksteam gebruik van een combinatie van verschillende typen onderzoek:

- literatuuronderzoek;
- beschrijvend onderzoek op basis van beschikbare nationale en internationale vergelijkende data en
- verdiepend casusonderzoek.

In deze bijlage vindt u een nadere toelichting op deze onderzoeksopzet.

Literatuuronderzoek

Voor de start van het literatuuronderzoek is door de onderzoekers bepaald welke zoektermen en combinaties van zoektermen gebruikt worden om de literatuursearch uit te voeren. Op basis van deze (combinaties van) zoektermen is vervolgens gericht gezocht naar wetenschappelijke literatuur en andere relevante bronnen. Wij hebben hiervoor gebruik gemaakt van de meest geëigende zoekmachines van universiteitsbibliotheken, JSTOR, Google Scholar en Picarta. Naast de bronnen die onze zoekacties opleveren, zijn ook de literatuurlijsten van (veelgenoemde) bronnen geraadpleegd. Ook via deze weg zijn wij relevante literatuur en wetenschappers/auteurs op het spoor gekomen. Van elke zoekactie is bijgehouden hoeveel 'hits' dit heeft opgeleverd. Op basis van de periode 2010-2019 is vervolgens een eerste selectie aangebracht. Aanvullend op deze search hebben de onderzoekers hun (internationale) netwerk geraadpleegd om te komen tot een overzicht van relevante literatuur, auteurs en organisaties. Ons netwerk bestaat uit diverse experts die vanuit wetenschap, politiek of een belangenorganisatie actief zijn op het terrein van onderwijs en –beleid.

De gevonden literatuur is vervolgens door ons beoordeeld op relevantie en wetenschappelijke kwaliteit.

- Als relevant worden die publicaties gezien die een (directe) relatie hebben met de onderzoeksvragen. Gezien het internationaal vergelijkende perspectief van het onderzoek wordt specifiek gefocust op de situatie in andere landen, staten etc. Daarbij licht het voor de hand om, gezien de toepasbaarheid van het onderzoek, ons te richten op landen en staten waarvan het onderwijssysteem enigszins overeenkomstig is aan dat in Nederland. Daarnaast ligt het voor de hand, gezien de te onderzoeken relatie tussen onderwijstijd en kwaliteit, te focussen op landen en staten waar de onderwijskwaliteit 'hoog' is. Om dit te beoordelen, maken de onderzoekers gebruik van gegevens uit de meest recente TIMMS- en PIRLS-onderzoeken.
- De kwaliteit van de publicatie wordt door ons uitdrukkelijk beoordeeld. Waar mogelijk maken we zoveel mogelijk gebruik van toonaangevende wetenschappelijke tijdschriften en organisaties. Hiervoor baseren we ons in ieder geval op de Journal Quality List. Maar ook de (op basis van eerder werk gebleken) deskundigheid van de auteur of organisatie wordt hierin meegewogen. Ook maken we een onderscheid tussen onderzoek met hoge methodologische eisen (*evidence based* onderzoek met een experimenteel of quasi experimenteel design) en ander (vaak meer beschrijvend of exploratief) onderzoek, aan de hand van de evidentiepiramide. Onze voorkeur gaat daarbij uit naar het eerstgenoemde type onderzoek.

Vervolgens is de gevonden informatie op een gestructureerde manier verwerkt. De door ons als relevant bevonden literatuur is grondig gelezen en in de context van de onderzoeksvragen op hoofdpunten samengevat. Kern hierbij is de vraag in hoeverre de resultaten en conclusies van het onderzoek bouwstenen leveren voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Daar waar publicaties tegenstrijdige of andersoortige resultaten en conclusies laten zien, wordt dit door ons gesignaleerd en

waar mogelijk geduid. Langs deze weg streven wij een reflectieve c.q. kritische bespreking van de gevonden literatuur na.

In de onderstaande tabel vindt u een overzicht van enkele studies die wij door middel van literatuuronderzoek hebben gevonden. Dit is geen volledig overzicht van alle studies in dit onderzoek, maar focust vooral op de uitkomsten van de meest relevante reviewstudies, meta-analyses en experimentele studies over onderwijstijd.

Tabel 6 Uitkomsten van enkele relevante onderzoeken naar onderwijstijd

Auteurs	Titel	Jaar	Land	Sector	Interventie	Methode	Effect
Barrios Fernandez, A. en G. Bovini	It's Time to Learn: Understanding the Differences in Returns to Instruction Time	2017	Chili	Basisonderwijs	Halve dag naar volledige dag instructie (FSD).	Experiment	Gemiddeld heeft een extra jaar FSD een positief effect op de leessores (0.017-0.020) en rekenscores (0.003 – 0.006) van leerlingen in groep 6. Wel variëren de resultaten, afhankelijk van de omstandigheden van zowel leerlingen als scholen.
Calmar Andersen, S., M. Knoth Humlum en A. Brink Nandrup	Increasing instruction time in school does increase learning	2016	Denemarken	Basisonderwijs	Het aantal lesuren voor lezen, schrijven en literatuur is over een periode van 16 weken met drie uur verhoogd.	Experiment	Meer onderwijstijd verhoogd de gemiddelde prestaties van leerlingen op lezen met 0,15 SD. Volgens de onderzoekers is dit een aanzienlijk effect in relatie tot de kosten van deze ingrijp, van ongeveer 182 dollar per leerling.
Carlsson, M., G. Dahl, B. Öckert en D. Rooth	The effect of schooling on cognitive skills.	2015	Zweden	Voortgezet onderwijs	Verlening onderwijstijd met 10 (school) dagen.	Experiment	Verlenging van de onderwijstijd leidt tot 'slechts' 0,01 SD hogere testscores van achttienjarigen, extra dagen buiten school hebben bijna geen effect.
Cortes, K., J. Goodman en T. Nomi	Intensive Math Instruction and Educational Attainment: Long- Run Impacts of Double- Dose Algebra.	2015	Verenigde Staten	Voortgezet onderwijs	Een jaar lang twee wiskundevakken in plaats van één voor onder gemiddeld presterende leerlingen.	Experiment	34 procent van de leerlingen scoort een voldoende voor wiskunde, in plaats van 27 procent. Ook twee jaar later waren de scores op wiskunde hoger dan die van leerlingen die geen extra wiskunde hebben gekregen.
Driessen, G., A. Claassen, en F. Smit	Variatie in schooltijden. Een internationale literatuurstudie naar de effecten van verschillende invullingen van de schooldag, de schoolweek en het schooljaar.	2010	Diverse landen	Basisonderwijs	Op jongere leeftijd starten in groep 1.	Overzichts-studie	Wanneer achterstandsleerlingen één maand vroeger naar school gaan stijgt hun taal- en rekenscores met 0,06 SD. Voor niet-achterstandsleerlingen trad geen effect op.
Farbman, D.	The Case for Improving and Expanding Time in School:	2015	Diverse landen	Primair onderwijs en voortgezet onderwijs	Diverse	Review	Hoe leraren en leerlingen hun tijd spenderen maakt net zoveel uit als de tijd die beschikbaar is.

	A Review of Key Research and Practice.						Economisch zwakke leerlingen zouden het meest gebaat zijn bij extra onderwijstijd, omdat zij minder mogelijkheden hebben om buiten school te leren.
Hattie, J.	Visible Learning.	2009	Diverse landen	Diverse	Diverse	Meta-analyse	Time on task heeft positieve effecten op leeropbrengsten (gemiddeld d=0.38). Tegelijkertijd stelt Hattie dat het productief gebruiken van deze tijd het meest belangrijk is.
Hoxby, C. en S. Muraka	Who attends them and how well are they teaching their students?	2008	Verenigde Staten	Primair onderwijs en voortgezet onderwijs	Verlenging van het schooljaar (*year-round*-scholen)	Vergelijkend onderzoek tussen scholen	Verlenging van het schooljaar leidt niet linea recta tot betere schoolprestaties. Als het aantal uren instructie toeneemt tot 360 uur per jaar worden er betere taal- en rekenprestaties gevonden, maar met 180 uur extra onderwijstijd worden er over het algemeen geen betere lees- en rekenprestaties gerealiseerd.
Kidron, Y. en J. Lindsay	The effects of increased learning time on student academic and nonacademic outcomes: findings from a meta-analytic review.	2014	Diverse landen	Diverse	Diverse	Meta-analyse en review	Meer onderwijstijd heft positieve effecten op de motivatie van leerlingen maar niet op literatuur of wiskunde. De scores op literatuur en wiskunde nemen wel toe wanneer de instructie plaatsvindt door gecertificeerde leraren, hoewel de effecten smal zijn.
Lavy, V. en A. Schlosser	Targeted Remedial Education for Underperforming Teenagers: Costs and Benefits.	2005	Israël	Voortgezet onderwijs	Extra lessen na schooltijd (jaar lang) voor vakken waar zij minder goed in presteren.	Experiment	De slagingskans van leerlingen stijgt gemiddeld van 55 naar 73 procent, waarbij de auteurs opmerken dat de leerlingen die er het minst goed voorstonden, het meest van de extra onderwijstijd hebben geprofiteerd.
Lavy, V.	Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries.	2010	Diverse landen	Voortgezet onderwijs	Geen interventie, studie op basis van PISA-data	Vergelijkend onderzoek tussen landen	Extra onderwijstijd heeft een positief effect op de testscores van leerlingen. Een uur extra instructie leidt tot een toename van 5.76 punt op testscores voor PISA.
Leuven, E., M. Lindahl, H. Oosterbeek en D. Webbink	Expanding schooling opportunities for 4-year-olds.	2010	Nederland	Basisonderwijs	Maand extra kleuteren (voortijdige instroom)	Quasi-experimenteel	Een extra maand kleuteren zorgt bij zwakke leerlingen voor hogere taalscores (6 procent van een SD) en wiskundescores (5 procent van een SD). Bij andere leerlingen worden deze effecten niet gevonden.
Meyer, E. en	The	2013	Nederland	Basisonderw	Verlengde	Experiment	Het programma heeft een

C. van Klaveren	effectiveness of extended day programs: Evidence from a randomized field experiment in the Netherlands.			ijs	schooldag voor drie maanden		bescheiden maar niet significant effect op de leerresultaten van leerlingen bij wiskunde. Ook het effect op de leesresultaten was niet significant.
Patall, E., H. Cooper en A. Allen	Extending the School Day or School Year: A Systematic Review of Research (1985 – 2009)	2010	Verenigde Staten	Basisonderwijs en voortgezet onderwijs	Diverse	Review	Uit de literatuur blijkt dat het vergroten van de onderwijstijd effectief kan zijn, voornamelijk (a) voor leerlingen die de grootste kans hebben om uit te vallen en (b) indien er overwogen wordt hóe de extra tijd wordt gebruikt.
Pischke, J.	The impact of length of the school year on student performance and earnings: Evidence from the German short school years.	2007	Duitsland	Basisonderwijs	Twee schooljaren minder les: 26 weken in plaats van 37 weken	Experiment	De leeropbrengsten worden op korte termijn, maar niet op de lange termijn beïnvloed. Minder onderwijstijd heeft invloed op het aandeel leerlingen dat later naar een equivalent van de Nederlandse havo gaat. Dit aandeel nam met 10 procent af.
Rivkin, S. en J. Schiman	Instruction time, classroom quality, and academic achievement.	2015	Diverse OESO landen	Basisonderwijs	Geen interventie, analyse op basis van PISA data	Vergelijkend onderzoek tussen landen	De prestaties van leerlingen verbeteren wanneer de onderwijstijd wordt vergroot. Echter, voor leerlingen in klassen met een lage kwaliteit heeft extra onderwijstijd geen of weinig effect op hun leerprestaties.
Scheerens, J., M. Hendriks, H. Luyten, P. Sleegers en G. Cees	Productive time in education. A Review of the Effectiveness of Teaching Time at School, Homework and Extended Time Outside School Hours.	2013	Diverse landen	Diverse	Diverse	Meta-analyse en review	Tijd heeft een effect op leeropbrengsten tussen d = 0.31 (Learning time) en d = 0.88 (Time on task), afhankelijk van de definitie van tijd die gehanteerd wordt. Gemiddeld komt het effect uit op d = 0.37. Ter vergelijking: ook huiswerk en extra buitenschoolse tijd hebben een klein tot gemiddeld positief effect op leeropbrengsten voor wiskunde en lezen (d = 0.29 en 0.18).
Woessmann, L.	Schooling resources, educational institutions and student performance: The international evidence	2003	Diverse landen	Basisonderwijs	Geen interventie, analyse op basis van TIMMS-data	Vergelijkend onderzoek tussen landen	Onderwijstijd heeft een positief effect op de prestaties van leerlingen, zelfs wanneer er rekening wordt gehouden met institutionele kenmerken en schoolsystemen. Een verandering van 1 SD in onderwijstijd is gerelateerd aan een verandering van 0.025 SD scores voor wiskunde; het effect is in vergelijking met andere aspecten dus wel beperkt.

Secundaire data

Parallel aan het literatuuronderzoek hebben de onderzoekers verkend welke kwantitatieve internationale data beschikbaar zijn in relatie tot de urennorm en onderwijstijd. Met behulp van deze gegevens hebben de onderzoekers in kaart gebracht hoe de urennorm en onderwijstijd in Nederland zich verhouden tot andere landen, wat gezien wordt als onderwijstijd en kan in kaart worden gebracht hoe leraren in diverse landen hun tijd indelen.

De onderzoekers van de samenwerkende partners zijn goed bekend met de beschikbare nationale en internationale data met gegevens over het onderwijs en de onderwijsarbeidsmarkt. Deze kennis hebben zij ingezet bij het in kaart brengen van relevante data. Daarnaast hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van de eerste resultaten uit de literatuurstudie, op basis waarvan zij geattendeerd zijn op relevante data. Voorafgaand aan de analyse zijn de gegevens door de onderzoekers beoordeeld. Bij deze beoordeling hebben de onderzoekers dezelfde uitgangspunten gehanteerd als bij de literatuurstudie, te weten: relevantie en kwaliteit. Aanvullend op de eerder genoemde kenmerken, is het in het geval van data in het bijzonder van belang dat de gegevens onderling goed vergelijkbaar zijn en indicatoren op een soortgelijke manier 'gemeten' worden. Om de kwaliteit van de gegevens te garanderen, hebben de onderzoekers daarom alleen gebruik gemaakt van data van gezaghebbende organisaties, zoals de OESO. Dit garandeert niet alleen dat de landen in dergelijke data onderling op een correcte wijze te vergelijken zijn, ook wordt de betrouwbaarheid van de data op die manier zoveel mogelijk gegarandeerd.

In de onderstaande tabel vindt u een nadere toelichting op de TALIS-2018 gegevens die zijn gebruikt in hoofdstuk vijf van dit rapport.

Tabel 7 Fulltime leraren basisonderwijs: tijdbesteding van leraren (in uren), TALIS 2018

	Zwe-den	Dene-marken	Spa nje	Enge-land	Frank-rijk	Vlaan-deren	Neder-land	To-taal
Lesgeven op deze school	20,5	21,5	23,8	24,8	25,0	25,2	25,4	23,7
Plannen en voorbereiden van lessen	7,2	6,1	3,0	6,7	6,7	5,1	3,9	5,5
Nakijkwerk	3,5	2,9	1,5	3,3	2,0	1,9	2,5	2,5
Teamwerk and gesprekken met collega's in de school	2,8	1,6	2,1	5,3	3,8	4,2	2,8	3,2
Leerlingbegeleiding	1,8	1,0	1,1	2,0	0,6	1,1	1,3	1,3
Managementtaken	0,9	0,5	1,0	2,5	0,5	1,1	1,0	1,1
Algemeen administratief werk	2,7	1,6	0,9	3,4	0,8	2,2	3,3	2,1
Professionalisering	1,2	0,9	1,1	1,2	0,7	0,7	1,5	1,1
Communicatie en samenwerking met ouders	1,5	1,6	0,8	1,4	1,0	1,1	1,5	1,3
Extra curriculaire activiteiten	0,4	0,4	0,4	0,8	0,6	0,7	0,5	0,5
Andere taken	1,7	1,7	0,8	1,9	1,0	1,2	1,7	1,4

Casusonderzoek

Aanvullend op de literatuurstudie en de kwantitatieve data-analyse is door de onderzoekers verdiepend casusonderzoek uitgevoerd. Met het casusonderzoek hopen de onderzoekers meer grip te krijgen op recente beleidsontwikkelingen rondom onderwijstijd in diverse landen. De landenselectie voor het casusonderzoek is door het onderzoeksteam gebaseerd op verschillende kenmerken, zoals:

- De kwaliteit van het onderwijs in het land: er is niet één maatstaaf die bepaalt hoe hoog de onderwijskwaliteit in een land is. Het onderzoeksteam heeft er daarom voor gekozen te kijken

naar scores van leerlingen voor wiskunde, science en lezen in groep 6 van het primair onderwijs, internationaal aangeduid als *grade 4*.

- de vergelijkbaarheid met de Nederlandse context: om te garanderen dat de uitkomsten van het casusonderzoek relevant en toepasbaar zijn voor de Nederlandse context, is het belangrijk dat de landen enigszins vergelijkbaar zijn met Nederland. De uitkomsten zullen anders onvoldoende herkenbaar en/of toepasbaar zijn. Daarom is gekeken naar indicatoren zoals de welvaart in het land, het onderwijssysteem, keuzevrijheid van onderwijs en de overheidsuitgaven aan onderwijs.
- onderscheid tussen landen met een hoge en lage onderwijstijd in relatie tot de Nederlandse context en
- een balans tussen landen waar een aanpassing van de onderwijstijd heeft plaatsgevonden en landen waar dit niet gebeurd is.

De interviews zijn afgenomen aan de hand van een gespreksleidraad. Deze leidraad garandeert dat de interviews op een soortgelijke wijze worden afgenomen, waardoor de praktijkvoorbeelden onderling goed te vergelijken zijn. De interviews zijn face-to-face of via Skype afgenomen en duurden gemiddeld circa één uur.

Aan het casusonderzoek hebben de onderstaande landen en personen deelgenomen. Alleen dankzij hun enthousiaste medewerking heeft het onderzoeksteam meer grip gekregen op de internationale situatie wat betreft de urennorm en kon de discussie vanuit verschillende perspectieven benaderd worden. Wij bedanken hen daarom graag nogmaals voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Tabel 8 Deelnemers casusonderzoek

Land	Naam	Organisatie	Type organisatie
België (Vlaanderen)	Steven Heyman	Departement Onderwijs en Vorming	Beleid
	Bart Bruylandt	Departement Onderwijs en Vorming	Beleid
	Lotje De Spiegeleer	GO!	Werkgeversorganisatie
	Marianne Coopman en	Christelijk Onderwijzersverbond	Werknemersorganisatie
	Hilde Lavrysen	Christelijk Onderwijzersverbond	Werknemersorganisatie
Canada	Wendy Terro	Toronto District School Board	Werkgeversorganisatie
Denemarken	Johan Houe	National Agency for Education and Quality, Danish Ministry of Education	Beleid
	Gorm Bagger Andersen	Skoleafdelingen, Børne- og Ungeområdet, Frederiksberg Kommune	Werkgeversorganisatie
	Liv Sonne Hendrup	Danmarks Lærerforening (DLF)	Werknemersorganisatie
	Hans Hendrik Olsen	Danmarks Lærerforening (DLF)	Werknemersorganisatie
Estland	Elis Cullen	Estonian Educational Personnel Uninon (EEPU)	Werknemersorganisatie
	Reemo Voltri	Estonian Educational Personnel Uninon (EEPU)	Werknemersorganisatie
Finland	Sari Jokinen	Trade Union of Education, Opetusalan Ammattijärjestö (OAJ)	Werknemersorganisatie
Ierland	Mary Gilbride	Irish Department of Education and Skills	Beleid
	Catherine Treacy	Irish Department of Education and Skills	Beleid
	Deirbhile Nic Craith	Irish National Teachers' Organization	Werknemersorganisatie
Noorwegen	Alette Schreiner	Norwegian Ministry of Education and Research	Beleid

	Marianne Lindheim	The Norwegian Assosiation of Local and Regional Authorities	Werkgeversorganisatie
	Kjersti Myklebust	The Norwegian Assosiation of Local and Regional Authorities	Werkgeversorganisatie
	Martin Minken	Utdanningsforbundet, Norwegian Education Association	Werknemersorganisatie
	Tone Rosvoll	Utdanningsforbundet, Norwegian Education Association	Werknemersorganisatie
Zweden	Roger Persson	Swedish National Agency for Education	Beleid
	Helena Karis	Swedish National Agency for Education	Beleid
	Svante Tideman	Lärarnas Riksförbund	Werknemersorganisatie

De interviewverslagen zijn door het onderzoeksteam uitgewerkt in een interviewverslag. Deze verslagen zijn, ter verificatie, voorgelegd aan de geïnterviewden. Vervolgens zijn alle interviewverslagen per land/staat samengenomen en is per land of staat een caseverslag opgesteld.

C O P

Literatuurlijst

Agüero, J. en T. Beleche (2013). Test-Mex: Estimating the effects of school year length on student performance in Mexico. *Journal of Development Economics*, vol. 103: 353-361.

Anderson, D. en M. Beth Walker (2015). Does Shortening the School Week Impact Student Performance? Evidence from the Four-Day School Week. *Education Finance and Policy*, vol. 10(3): 314-349.

Appelhof, P. (2012). *OTV en sociaal-emotioneel leren. Resultaten van een internationale overzichtsstudie*. Oberon: Utrecht.

Baker, D., R. Fabrega en C. Galindo (2004). Instructional Time and National Achievement: Cross-National Evidence. *Prospects 34*, 311–334.

Barrios Fernandez, A. en G. Bovini (2017). *It's Time to Learn: Understanding the Differences in Returns to Instruction Time.* CEP Discussion Paper No 1521, December 2017.

Battistin, E. en E. Meroni (2016). Should we increase instruction time in low achieving schools? Evidence from Southern Italy. *Economics of Education Review*, vol. 55, 39–56.

Bellei, C. (2009). Does lengthening the school day increase students' academic achievement? Results from a natural experiment in Chile*. Economics of Education Review*, vol. 28(5): 629-640.

Benavot, A. (2004). *A global study of intended instructional time and official school curricula, 1980 – 2000*. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005.

Borman, D. en M. Dowling (2006). Longitudinal Achievement Effects of Multiyear Summer School: Evidence From the Teach Baltimore Randomized Field Trial. *Education Evaluation and Policy Analysis Spring 2006*, vol. 28(1), 67-74.

Calmar Andersen, S., M. Knoth Humlum en A. Brink Nandrup (2016). Increasing instruction time in school does increase learning, *PNAS July 5*, 2016 113 (27) 7481-7484.

Carlsson, M., G. Dahl, B. Öckert en D. Rooth (2015). The effect of schooling on cognitive skills. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 97(3): 533-547.

Cattaneo, M., C. Oggenfuss en S. Wolter (2016). The More, the Better? The Impact of Instructional Time on Student Performance, *IZA Discussion Paper No. 9797.*

Cortes, K. J. Goodman en T. Nomi (2015). Intensive Math Instruction and Educational Attainment: Long- Run Impacts of Double- Dose Algebra. *Journal of Human Resources*, vol. 50(1): 108-158.

Commissie Onderwijstijd (2008). *De waarde van een norm*. Commissie Onderwijstijd: Den Haag.

Dobbie, W. en R. Fryer (2011). Getting Beneath the Veil of Effective Schools: Evidence from New York City, *NBER Working Paper*, No. 17632.

Dougherty, S. (2015). Bridging the Discontinuity in Adolescent Literacy? Mixed Evidence from a Middle Grades Intervention. *Education Finance and Policy*, vol. 10(2): 157-192.

Driessen, G., A. Claassen, en F. Smit (2010). *Variatie in schooltijden. Een internationale literatuurstudie naar de effecten van verschillende invullingen van de schooldag, de schoolweek en het schooljaar.* ITS: Nijmegen.

Europese Commissie/EACEA/Eurydice (2019). *Recommended Annual Instruction Time in Full-time. Compulsory Education in Europe – 2018/19. Eurydice – Facts and Figures*. Publications Office of the European Union: Luxemburg.

Farbman, D. (2015). *The Case for Improving and Expanding Time in School: A Review of Key Research and Practice.* National Center on Time and Learning: Boston.

Gromada, A. en C. Shewbridge (2016). *Student Learning Time: A Literature Review*. OESO Education Working Papers No. 127.

Hattie, J. (2009). *Visible Learning*. Routledge: Abingdon.

Hoxby, C. en S. Muraka (2008). New York City Charter Schools. Who attends them and how well are they teaching their students? *Education next*, vol. 8(3), 1-8.

Hummel, L., W. Hooftman en R. Schelvis (2019). *Werkdruk in het onderwijs*. TNO: Den Haag.

Inspectie van het Onderwijs (2018). *Experiment flexibele onderwijstijden 2011-2014*. Inspectie van het Onderwijs: Utrecht.

Kidron, Y. en J. Lindsay (2014). *The effects of increased learning time on student academic and nonacademic outcomes: findings from a meta-analytic review*. U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Regional Educational Laboratory Appalachia: Washington D.C.

Kim, J. (2006). Effects of a Voluntary Summer Reading Intervention on Reading Achievement: Results From a Randomized Field Trial. *Educational Evaluation And Policy Analysis*, vol. 28(4): 335-355.

Lavy, V. en A. Schlosser (2005). Targeted Remedial Education for Underperforming Teenagers: Costs and Benefits. *Journal of Labor Economics*, vol. 23(4): 839-874.

Lavy, V. (2010). *Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Lavy, V. (2015). Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries. *The Economic Journal*, vol. 125 (588).

Leuven, E., M. Lindahl, H. Oosterbeek en D. Webbink (2010). Expanding schooling opportunities for 4-year-olds. *Economics of Education Review*, vol. 29(3): 319-328.

Mandell, P., B. Süssmuth en M. Sunder (2019). Cumulative instructional time and student achievement. *Education Economics*, vol. 27(1), 20–34.

Matsudaira, J. (2008). Mandatory summer school and student achievement. *Journal of Econometrics*, vol. 142(2): 829-850.

Meyer, E. en C. van Klaveren (2013). The effectiveness of extended day programs: Evidence from a randomized field experiment in the Netherlands. *Economics of Education Review*, vol. 36: 1-11.

Oberon (2009). *Een oriëntatie naar verlengde onderwijstijd. Inrichtingen en effecten*. Oberon: Utrecht.

OESO (2011). *Education at a Glance 2011: OESO Indicators*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2013). *Education at a Glance 2013: OESO Indicators*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2017). *Education at a Glance 2017: OESO Indicators*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2018). *Education at a Glance 2018: OESO Indicators*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2019). *Education at a Glance 2019: OESO Indicators*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2019a). *TALIS 2018*. OESO Publishing: Parijs.

OESO (2020) *TALIS 2018 Results (Volume II). Teachers and School Leaders as valued Professionals*. OESO Publishing: Parijs.

Patall, E., H. Cooper en A. Allen (2010). Extending the School Day or School Year: A Systematic Review of Research (1985 – 2009), *Review of Educational Research*, vol. 80(3), 401 – 436.

Pischke, J. (2007). The impact of length of the school year on student performance and earnings: Evidence from the German short school years. *The Economic Journal*, vol. 117(523): 1216-1242.

Regioplan (2017). *Meer tijd voor onderwijsverbetering*. Regioplan: Amsterdam.

Rivkin, S. en J. Schiman (2015). Instruction time, classroom quality, and academic achievement. *The Economic Journal*, vol. 125(588), 425-448.

Rocha, E. (2007). *Choosing more time for student's. The what, why and how of expanded learning.* Centre for American Progress: Washington D.C.

Scheerens, J., M. Hendriks, H. Luyten, P. Sleegers en G. Cees (2013). *Productive time in education. A Review of the Effectiveness of Teaching Time at School, Homework and Extended Time Outside School Hours.* University of Twente: Enschede.

Scheerens, J. (ed.). (2014). *Effectiveness of Time Investments in Education. Insights from a Review and Meta-Analysis*. Springer: Cham.

Skirbekk, V. (2006). Does school duration affect student performance? Findings from Cantonbased variation in Swiss educational length, *Swiss Journal of Economics and Statistics*, vol. 142(1), 115-145.

Sims, D. (2008). Strategic responses to school accountability measures: It's all in the Timing. *Economics of Education Review*, vol. 27(1): 58-68.

Smit, F., G. Driessen en J. van Kuijk (2016). *Variatie in schooltijd en onderwijskwaliteit. Een internationale literatuurstudie naar effecten van verschillende invullingen van de onderwijstijd op de onderwijskwaliteit*. ITS: Nijmegen.

Thompson, P. (2019). *Effects of Four-Day School Weeks on Student Achievement: Evidence from Oregon*. IZA Discussion Paper No. 12204, op: https://ssrn.com/abstract=3390191

Veen, van der I. en M. Karssen (2019). *Kans op en effecten van kleuterbouwverlenging*. Kohnstamm Instituut: Amsterdam.

Woessmann, L. (2003). Schooling resources, educational institutions and student performance: The international evidence, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 65, 117-170.

CAOP
Postbus 556, 2501 CN Den Haag
Lange Voorhout 13, 2514 EA Den Haag