

Onderwijscao staat vernieuwing in de weg

Wie een onderwijscao bekijkt – ik nam die van het voortgezet onderwijs –, wordt meteen afgeschrikt door de enorme hoeveelheid regeltes. Uit de 109 pagina's spreekt angst voor verandering en flexibiliteit. Jarenlang is in de cao strikt voorgeschreven hoeveel klokuren een leraar maximaal voor de klas mag staan en hoeveel tijd er jaarlijks besteed moet worden aan deskundigheidsbevordering. Dat deze regels tegenwoordig ietwat losser zijn, is bij de meeste scholen niet bekend. Dat het een leraar wordt verboden om meer dan 45 procent van de tijd voor de klas te staan, is onbegrijpelijk. Lesgeven is toch de kerntaak van leraren en waarschijnlijk ook de belangrijkste reden dat zij voor het onderwijs hebben gekozen. Waarom is er geen maximum aan de tijd die aan andere dingen mag worden besteed?

Niet alleen de inrichting van de werkweek is te rigide, dat geldt ook voor de verdeling van het werk over een schooljaar. Een normbetrekking bestaat uit 1659 uur per jaar, ofwel 31,9 uur per week. Uitgaande van twaalf weken vakantie is dat echter 41,5 uur. Omdat tien procent van het aantal uren moet worden gebruikt voor deskundigheidsbevordering die deels in de twaalf vakantieweken kunnen worden besteed, is de belasting per week minder, maar nog altijd fors. Dit hoge aantal uren per week is een direct gevolg van het vasthouden aan twaalf weken vakantie. In andere sectoren is vijf weken vakantie gebruikelijk. Daarvan uitgaande zou het aantal uren per week lager uitkomen dan in de meeste andere sectoren (35,3 uur bij een normbetrekking). Om op de 38-urige standaardwerkweek uit te komen, is 8,5 week vakantie nodig. Het vasthouden aan die twaalf weken zorgt voor werkdruk en ziekteverzuim, wat niet nodig is. Lange zomervakanties zijn een overblijfsel van vroegere agrarische tijden, toen kinderen in de oogstmaanden nodig waren om hun ouders te helpen. Tegenwoordig is twaalf weken vrij eerder een last voor werkende ouders. Ondanks werkdruk voor leraren en maatschappelijke druk om het aantal vakantieweken te beperken, houdt het onderwijs vast aan deze twaalf weken omdat het een verworven recht is. Bovendien is al langer bekend dat kinderen uit met name lagere milieus geen baat hebben bij lange zomervakanties, omdat zij in die periode veel kennis vergeten en achterop raken (Turner, 1972).

Deze rigiditeit in de cao is niet alleen een probleem voor leraren zelf, maar ook voor de betaalbaarheid van het onderwijs. Onlangs bleek uit een studie van het Sociaal en Cultureel



BARBARA BAARSMa

Hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam en directeur van SEO Economisch Onderzoek

Planbureau dat zowel in het basis- als in het voortgezet onderwijs de kosten over 1998–2009 veel sterker zijn gestegen dan de productiviteit. Nemen we weer het voortgezet onderwijs als voorbeeld, dan blijkt dat de kosten met 46 procent stegen, terwijl de productiviteit slechts met veertien procent steeg. De productie bestaat uit het aantal leerlingen, gecorrigeerd voor hun 'zorgzwaarte' – zoals rugzakjes – en voor hun voortgang (overgaan, zittenblijven of uitstromen). Het personeelsvolume nam met 29 procent toe. De kwaliteit van de productie laat een wisselend beeld zien. Er zijn meer scholen die aan procedurele eisen van de inspectie voldoen, maar kwaliteit van de instructie daalt. Het aantal voortijdige schoolverlaters neemt af, maar het niveau van de eindexamens daalt.

Dit resultaat van het SCP (2012) past bij de 'ziekte van Baumol'. De arbeidsproductiviteit stijgt in het onderwijs aanmerkelijk minder dan in andere sectoren, waar bijvoorbeeld automatisering wordt doorgevoerd. In de sectoren waar de arbeidsproductiviteit stijgt, ontstaat ruimte voor reële loonsverhogingen. Om niet achterop te raken, stijgen de lonen in het onderwijs mee. Omdat deze loonontwikkeling niet of slechts deels wordt gecompenseerd door een stijging van de productiviteit, wordt het onderwijs steeds duurder.

In het onderwijs is verhoging van arbeidsproductiviteit mogelijk, maar de huidige cao staat dat – in ieder geval in het voortgezet onderwijs – in de weg. Leraren doen bijna alles zelf: lessen voorbereiden, kopiëren, nakijken, proefwerken opstellen, lesgeven, leerlingenadministratie, surveilleren, met ouders praten et cetera. Waarom is er niet meer arbeidsdeling? Het is toch vreemd om hoogopgeleide en relatief dure leraren te laten kopiëren? Dat gebeurt op kantoren ook niet. Waarom zijn er niet meer soorten leraren, van onderwijsassistenten tot onderwijsgevers? Assistenten doen ondersteunend werk en zorgen dat leraren zich kunnen concentreren op lesgeven. Op die manier kan de maximum-urennorm sterk verhoogd worden, of nog beter: worden afgeschaft. Bijkomend voordeel van de introductie van onderwijsassistenten is dat er meer carrièremogelijkheden komen in het onderwijs.

LITERATUUR

SCP (2012) *Waar voor ons belastinggeld?* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Turner, E.W. (1972) The effect of long summer holidays on children's literacy. *Educational Research*, 14(3), 182–186.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.