

Vergaderjaar 2016–2017

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 360

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 april 2017

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 20 december 2016 inzake de groeps grootte in het funderend onderwijs in 2016 (Kamerstuk 31 293/31 289, nr. 351).

De vragen en opmerkingen zijn op 10 februari 2017 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 10 april 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de groeps grootte in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs in 2016. Het onderzoek naar de groeps grootte is uitgevoerd omdat groeps grootte voor veel leerkrachten, ouders en leerlingen een belangrijk onderwerp is. Deelt de Staatssecretaris de mening dat dit wordt ingegeven door het idee dat te grote groepen de kwaliteit van het onderwijs bedreigt? In hoeverre klopt deze vooronderstelling, zo vragen deze leden, mede ook gezien de conclusies van een groot onderzoek dat professor John Hattie¹ op dit vlak heeft verricht.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris ten behoeve van de groeps grootte in het funderend onderwijs in 2016. Voor deze leden staat het belang van goed onderwijs voorop. De leden zijn zodoende verheugd dat uit de onderzoeken blijkt dat ook de scholen en besturen de indeling van groepen serieus nemen en dat de kwaliteit van het onderwijs hierbij leidend is. De leden hebben wel enkele vragen over de brief over de groeps grootte in het funderend onderwijs in 2016.

Deze leden vinden dat elk kind goed onderwijs verdient met voldoende aandacht van de leerkracht. Zij delen de zorgen van leerlingen, ouders en docenten over te grote klassen en vinden het dan ook van groot belang dat de groeps grootte in samenwerking met leraren ouders per school bepaald wordt. Alleen zo kan er maatwerk worden geboden. Deze leden zijn van mening dat scholen de keuze voor meer dan 29 leerlingen in een klas aan de medezeggenschapsraad moeten verantwoorden en toe moeten lichten hoe kinderen in hun aanpak desondanks voldoende aandacht krijgen. Uit eerder onderzoek van het CPB uit 2011 «Onderwijsbeleid in Nederland; de kwantificering van effecten»² blijkt dat klassenverkleining veel middelen vereist en slechts leidt tot een geringe verbetering van de onderwijsprestaties. Bevestigt recenter onderzoek deze conclusie van het CPB of nuanceert dit onderzoek dit, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de groeps grootte in het funderend onderwijs in 2016 en het onderzoek «Groepgrootte in het vo» uitgevoerd door Regioplan. De leden hebben nog enkele vragen naar aanleiding van deze brief en het onderzoek.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris. Deze leden hebben nog enige vragen.

Groeps grootte als factor voor de kwaliteit van het onderwijs

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat er niet of nauwelijks een causaal verband is tussen de groeps grootte en de kwaliteit, maar dat de kwaliteit van de leraren veel meer bepalend is. Deze leden zijn benieuwd of kan worden aangegeven welke onderzoeken dit illustreren? Deze leden vragen tevens of dit beeld ook zo is voor heel kleine groepen (beneden of rond de 20). Ook willen zij weten waar de cesuur ligt.

¹ Visible learning; a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement. John Hattie, 2008.

² www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/achtergronddocument-onderwijs-nederland.pdf

Gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs in 2016

De leden van de SP-fractie merken op dat in de brief van de Staatssecretaris enkel de gemiddelde groepsgroottes in het basisonderwijs in 2016 uiteen worden gezet. De leden van deze fractie willen echter de leerling-leraar ratio in het basisonderwijs in 2016 weten en vragen de Staatssecretaris om deze ratio met de Kamer te delen. Wat betreft deze leden, geeft de leerling-leraar ratio een vertekend beeld weer van het aantal leerlingen per leerkracht, aangezien ook niet-onderwijsgevend personeel onder de definitie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap valt. De leden zien daarom liever een definitie waarbij de ratio wordt gedefinieerd als het aantal leerlingen per voltijds, bevoegde onderwijsgevende leerkracht. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de leerling-leraar ratio in het basisonderwijs in 2016 is als hij deze definitie zou hanteren? Zo nee, waarom niet?

Staat de Staatssecretaris positief of negatief ten opzichte van de ingediende initiatiefwet Siderius/Van Meenen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs ter bevordering van kleinere klassen in het basisonderwijs³, zo willen deze leden weten.

Tot slot vragen deze leden of de Staatssecretaris bereid is om de cijfers en statistieken van figuur 2 in tabelvorm aan de Kamer te doen toekomen. Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat er tot 2013 sprake was van een stijging van de gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs, daarna stabiliseert deze zich rond de 23.3 leerlingen. Deze leden vragen wat de reden is van de stijging tot 2013 en waarom deze is gestabiliseerd daarna.

Groepsgrootte per school

De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris bereid is om de cijfers en statistieken van figuur 3 in tabelvorm aan de Kamer te doen toekomen. Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

Vernieuwende onderwijsconcepten en groepsgrootte

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit het onderzoek blijkt dat scholen met vernieuwende onderwijsconcepten soms kiezen voor grote stamgroepen en het traditionele klassikale onderwijs steeds meer loslaten. Deze scholen kiezen omwille van de kwaliteit van het onderwijs juist voor grotere groepen. Kan de Staatssecretaris aangeven in hoeverre deze nieuwe ontwikkelingen en vernieuwende onderwijsconcepten gevolgen hebben voor de manier waarop er in de samenleving tegen groepsgrootte wordt aangekeken, zo willen deze leden weten.

De leden van de PvdA-fractie lezen in de brief van de Staatssecretaris dat steeds vaker scholen met vernieuwende onderwijsconcepten bezig zijn. Hierbij wordt de traditionele groep en het klassikale onderwijs losgelaten. Deze leden juichen vernieuwing in het onderwijs toe, maar vragen daarbij hoe persoonlijk de leerlingen begeleid worden met dergelijke projecten, waarin bijvoorbeeld stamklassen van 40 leerlingen voorkomen. In hoeverre wordt hier altijd naar écht maatwerk gestreefd, opdat het maximale uit leerlingen gehaald kan worden? Worden in al deze klassen klassenassistenten ingezet, zo vernemen deze leden graag.

³ Kamerstuk 34 538.

Groepsgrootte in het voortgezet onderwijs in 2016

De leden van de SP-fractie willen de leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs in 2016 weten en vragen de Staatssecretaris om deze ratio met de Kamer te delen. Kan de Staatssecretaris daarnaast aangeven wat de leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs in 2016 is als hij de definitie die deze leden prefereren, zou hanteren? Zo nee, waarom niet? De leden vragen of de Staatssecretaris bereid is om de cijfers en statistieken van figuur 4 in tabelvorm aan de Kamer te doen toekomen. Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Grote diversiteit

De leden van de SP-fractie merken op dat uit het onderzoek blijkt dat hoe hoger het niveau op het voortgezet onderwijs, hoe groter de gemiddelde groepsgrootte is. Daarnaast geldt dat groepen in de eerdere leerjaren van het voortgezet onderwijs (met name in de brugklas) in de regel gemiddeld groter zijn dan in latere jaren. De leden vragen de Staatssecretaris of hij dit wenselijk vindt, aangezien ook in de eerdere leerjaren en de hogere niveaus naar aanleiding van de invoering van het zogenaamde passend onderwijs leerlingen kunnen zitten die extra aandacht nodig hebben. Zo ja, kan hij zijn antwoord toelichten? Zo nee, waarom niet, willen deze leden weten.

Tevredenheid van ouders en leerlingen

De leden van de PvdA-fractie merken op dat respondenten van het onderzoek aangeven zelden of nooit signalen te ontvangen over ontevredenheid met betrekking tot de groepsgrootte. Landelijke onderzoeken geven echter een ander beeld, waarin wordt gesteld dat ouders en leerlingen wel degelijk zorgen uiten over te grote klassen, omdat het hen zodoende moeilijker wordt gemaakt elke leerling voldoende aandacht te geven. De leden vragen hoe het komt dat hier nauwelijks over wordt geklaagd bij de *eigen* school. In hoeverre wordt erop toegezien dat er bij scholen voldoende meldpunten zijn waar ouders en leerlingen hun zorgen kunnen uiten en er ruimte is voor dialoog over dergelijke problemen? De leden van deze fractie vinden het van belang dat ouders en leerlingen hierover met scholen in gesprek treden. Voorts vragen de leden of er in dit onderzoek wel voldoende rekening is gehouden met de zorgen van ouders en leerlingen.

De leden van de SP-fractie merken op dat de meeste ouders en leerlingen niet of nauwelijks de aanleiding zien om te klagen over grote klassen over en bij de eigen school. Waar baseert de Staatssecretaris deze bewering op, zo vragen deze leden. Zij ontvangen bij hier graag een verwijzing naar een bron.

Afwegingen en randvoorwaarden bij het bepalen van de groepsgrootte

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de praktijk middelbare scholen om verschillende redenen bewust kiezen voor verschillende groepsgroottes: onderwijskundige redenen, de mogelijkheid om een breder vakkenpakket aan te bieden, de samenstelling van de leerlingenpopulatie op de school, functiedifferentiatie, de visie van de school, de aard van een vak, praktische redenen, en dergelijke. Het blijkt dat leraren en schoolleiders (redelijk) tevreden zijn met groepsgrootte in de praktijk: ruim de helft is overwegend positief, ongeveer een derde neutraal en zo'n 10 procent is overwegend negatief. Docenten hebben meestal een voorkeur voor kleinere groepen en zijn daarom soms minder tevreden. De invloed van docenten op deze keuzes

is kleiner dan die van de schoolleiding. De leden vragen of docenten op alle scholen wel in voldoende mate worden betrokken bij beslissingen over groepsgrootte. De leden van deze fractie vinden dat klassen nooit groter dan 29 leerlingen mogen zijn, tenzij de medezeggenschapsraad (ouders en leerkrachten) daarmee instemt. Bijvoorbeeld als de school niet klassikaal lesgeeft, maar wél zorgt dat ieder kind voldoende aandacht krijgt. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht moet krijgen op de klassengrootte, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie merken op dat uit de gesprekken die gevoerd zijn in het kader van het onderzoek van Regioplan blijkt dat de financiën de belangrijkste randvoorwaarde zijn voor het bepalen van groepsgrootte, en voor de meeste directieleden ook een telkens terugkerend knelpunt. Alle vestigingsdirecteuren zouden liever kleinere groepen willen maken, maar daar zijn binnen de gestelde financiële kaders geen mogelijkheden voor. De leden vragen de Staatssecretaris hoe deze bevindingen zich verhouden tot de uitspraak in de brief dat de financiële ruimte primair een randvoorwaarde is en onderwijskundige en pedagogische afwegingen dominant zijn bij het bepalen van groepsgrootte in het voortgezet onderwijs.

Ook willen de leden weten of de Staatssecretaris van mening is dat extra geld voor het onderwijs noodzakelijk is om te voldoen aan de financiële randvoorwaarde om kleinere klassen te bewerkstelligen. Zo ja, kan hij zijn antwoord toelichten? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of hij kan toelichten wat de kosten zijn als in het basisonderwijs alle klassen niet groter zijn dan 23 leerlingen. Daarnaast vragen zij of de Staatssecretaris daarbij tevens een reactie kan geven op de stelling van de AOb dat dit voor het primair onderwijs 500 miljoen euro zou kosten en voor het voortgezet onderwijs 300 miljoen bij een norm van maximaal 25 leerlingen.

Praktisch probleem, praktische oplossingen

De leden van de VVD-fractie merken op dat het goed om te zien is dat scholen, voor wat betreft de groepsgrootte, zelf de ruimte krijgen om te bepalen hoe zij het beste onderwijs aan kunnen bieden. Uit onderzoek is gebleken dat de kansen die modernisering en ICT bieden in het onderwijs nog niet altijd door scholen worden benut. Door slim om te gaan met moderne middelen en ICT kan een school beter inspelen op veranderende groepsgrootte en zo betere oplossingen vinden als klassen te groot (of te klein) dreigen te worden. Deelt de Staatssecretaris de mening dat moderne leermiddelen en ICT toepassingen veelbelovende oplossingen bieden voor eventuele te grote of te kleine groepen, zo vragen deze leden. Zo ja, hoe kan de Staatssecretaris er voor zorgen dat scholen deze kansen beter gaan benutten? Kan de Staatssecretaris een aantal «best practices» in dit kader schetsen, vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er nog winst te boeken valt met betrekking tot de modernisering van het onderwijs en de ICT. Het inzetten van ICT-innovatieve methoden als oplossing wordt alleen genoemd bij havo en vwo, maar komt daar ook weinig voor. Bij de andere onderwijssoorten wordt dit niet genoemd. De leden vragen hoe dit verder wordt gestimuleerd.

II Reactie van de Staatssecretaris

Ik heb met interesse kennisgenomen van de vragen van de fracties van CDA, PvdA, SP en VVD, en dank de fracties voor hun inbreng. In deze nota naar aanleiding van het verslag zal ik op deze vragen ingaan. Daarbij is zoveel mogelijk dezelfde volgorde aangehouden als in de vraagstelling. Enkele direct na elkaar gestelde (deel)vragen zijn in samenhang beantwoord.

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris het met hun eens is dat de belangstelling voor groeps grootte wordt ingegeven door het idee dat te grote groepen de kwaliteit van het onderwijs bedreigt en of deze vooronderstelling klopt.

Zoals ik ook in mijn Kamerbrief over groeps grootte in het funderend onderwijs in 2016 (verder: Kamerbrief) heb aangegeven is groeps grootte een belangrijk onderwerp voor veel leerkrachten, ouders en leerlingen.⁴ Ouders die ervaren dat de groep van hun kind relatief groot is, vragen zich af of dit ten koste gaat van de aandacht voor het kind. Er zijn diverse onderzoeken gedaan naar de invloed van groeps grootte op de kwaliteit van het onderwijs. Deze onderzoeken geven geen overtuigend eenduidig beeld. De door de fractie van de VVD genoemde John Hattie heeft op basis van meta-studies bijvoorbeeld het effect van verschillende onderwijsinnovaties in kaart gebracht en geconcludeerd dat het verkleinen van de groeps grootte nauwelijks effect heeft op de leerresultaten. Andere onderzoeken laten een (relatief beperkt) positief op de leerresultaten zien, maar daarvoor is wel een forse verkleining van de gemiddelde groeps grootte met zo'n zeven leerlingen nodig. Dat is een forse interventie om een relatief beperkt positief effect te genereren.⁵

De kwaliteit van het onderwijs omvat méér dan alleen de leerresultaten van leerlingen. Een te grote klas kan bijvoorbeeld als drukker en minder prettig worden ervaren door leerlingen en leraren dan een wat kleinere klas. In die zin kan ik de redenering volgen dat de belangstelling voor groeps grootte wordt ingegeven door het idee dat te grote groepen de kwaliteit van het onderwijs bedreigen. Wat een *te* grote klas is, kan verschillen. Soms vraagt een kleine heterogene brugklas met 22 leerlingen variërend van vmbo-tl tot en met vwo en waarvan een aantal leerlingen leer- of motivatieproblemen heeft, meer van de differentiatievaardigheden van een leraar dan een homogene brugklas met 31 gemotiveerde leerlingen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat uit eerder onderzoek van het CPB uit 2011 «Onderwijsbeleid in Nederland; de kwantificering van effecten»⁶ blijkt dat klassenverkleining veel middelen vereist en slechts leidt tot een geringe verbetering van de onderwijsprestaties. Zij vragen of recenter onderzoek deze conclusie van het CPB nuanceert of bevestigt. Het Centraal Planbureau (verder: CPB) heeft in haar publicatie *Kansrijk Onderwijsbeleid* ook meer recente buitenlandse literatuur meegenomen.⁷ Op basis daarvan concludeert het CPB dat klassenverkleining in het primair onderwijs met het substantiële aantal van 7 leerlingen gemiddeld tot redelijke grote stijgingen in leerprestaties kan leiden (ruim 0.2

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 351.

⁵ Centraal Planbureau (2016), *Kansrijk Onderwijsbeleid*. Verderop in deze nota wordt hier nader op ingegaan.

⁶ www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/achtergronddocument-onderwijs-nederland.pdf

⁷ Centraal Planbureau (2016), *Kansrijk Onderwijsbeleid*.

standaarddeviatie). Ook volgt uit dit onderzoek dat er naast kortetermijneffecten op leerprestaties ook langetermijneffecten zijn van klassenverkleining, onder andere op het kunnen volgen en succesvol afronden van hoger onderwijs en op het later te verdienen salaris. Het beeld blijft wel overeind dat klassenverkleining om veel extra leerkrachten vraagt en veel middelen vergt.

Voor het voortgezet onderwijs is slechts één bruikbare studie gevonden door het CPB. Het betreft een studie over Noorwegen. De conclusie uit deze studie is dat substantiële klassenverkleining alleen effect heeft voor achterstandsleerlingen. Dit sluit aan bij het algemene beeld uit de literatuur. Ook hierbij plaatst het CPB als kanttekening dat klassenverkleining alleen werkt bij een goede implementatie en bij voldoende docenten.

In het kader van de Kennisrotonde van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek zijn in 2016 en 2017 twee kennisvragen beantwoord over groeps grootte in (de onderbouw van) het primair onderwijs en in het mbo.⁸ Op basis van de bevindingen bij deze kennisvragen kunnen in algemene zin (dus niet alleen voor de onderbouw van het primair onderwijs en het mbo) uitspraken gedaan worden over de relatie tussen groeps grootte en leerresultaten van leerlingen. De onderzoekers geven aan dat binnen de wetenschap rond dit thema uitvoerig debat wordt gevoerd. Het is ingewikkeld om effecten van groeps grootte, voor zover die aangetoond kunnen worden, te verklaren. De complexiteit van factoren die met elkaar (al dan niet causaal) samenhangen, waarvan groeps grootte er een is, is namelijk erg groot. Zij schrijven verder: «Onderzoekers constateren veelal dat andere factoren effectiever zijn dan het verkleinen van groepen. Zo spelen bepaalde leerlingkenmerken (leeftijd, heterogene groepen, hoeveelheid zorgleerlingen in de klas), de aard van het onderwijs (gehanteerde onderwijsmethodiek, klassikaal versus geïndividualiseerd onderwijs), het (didactisch) repertoire van de docent (bijvoorbeeld ten aanzien van klassenmanagement) en de eventuele inzet van een klassen-assistent («extra handen») een belangrijke rol. In het algemeen wordt wel aangenomen dat het beter is om in speciale omstandigheden de groepen niet te groot te maken, bijvoorbeeld bij jongere kinderen, bij achterstandsleerlingen en bij heterogene klassen.»

Concluderend kan gesteld worden dat het substantieel kleiner maken van groepen weliswaar tot stijging van de leerprestaties van leerlingen kan leiden, maar dat andere maatregelen, die bovendien minder middelen vereisen dan substantiële groepsverkleining, effectiever en efficiënter zijn.

Groeps grootte als factor voor de kwaliteit van het onderwijs

De leden van de CDA-fractie vragen welke onderzoeken illustreren dat de kwaliteit van leraren veel meer bepalend is voor de kwaliteit van het onderwijs dan de groeps grootte.

Dat blijkt onder andere uit genoemde CPB-publicatie Kansrijk Onderwijsbeleid uit 2016: «Het effect van een goede docent is groot. De extra leerwinst die een goede docent weet te bereiken, staat gelijk aan een

⁸ www.nro.nl/wp-content/uploads/2016/06/057-Antwoordformulier-Groeps-grootte-kleuterklassen.pdf, www.nro.nl/wp-content/uploads/2017/02/116-Antwoord-groeps-grootte.pdf
De Kennisrotonde, een begin 2016 door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gelanceerd initiatief van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de PO-Raad, de VO-raad, de MBO Raad en de Onderwijscoöperatie, is een online loket voor de beantwoording van actuele kennisvragen uit en over het onderwijs, waar onderwijsprofessionals terecht kunnen om op snelle en heldere wijze kennis te nemen van wetenschappelijk onderzoek dat relevant is voor de dagelijkse onderwijspraktijk.

volledig onderwijsniveau op de middelbare school».⁹ Ook Andreas Schleicher, OECD director of education and skills, geeft op basis van PISA resultaten aan dat de best scorende leersystemen systematisch de kwaliteit van leerkrachten lijken te verkiezen boven groeps grootte.¹⁰

De leden van de CDA-fractie willen ook weten of dit beeld ook zo is voor heel kleine groepen, van beneden of rond de 20 leerlingen en waar de cesuur ligt.

De meeste onderzoeken die het CPB bekeken heeft voor haar publicatie *Kansrijk Onderwijsbeleid* en waarbij klassenverkleining een positief effect bleek te hebben op leerresultaten, hadden betrekking op een substantiële verkleining van de groeps grootte van 22 à 25 leerlingen naar 13 à 17 leerlingen. Onderzoek naar de effecten van klassenverkleining van 30 naar 23 leerlingen levert evenwel soortgelijke effecten op. Binnen deze bandbreedte lijkt dus geen duidelijke cesuur aangewezen te kunnen worden. De effecten van klassen onder de 13 leerlingen zijn niet onderzocht.

Gemiddelde groeps grootte in het basisonderwijs in 2016

De leden van de SP-fractie vragen om de leerling-leraar ratio in het basisonderwijs. Hierbij zien ze graag dat niet de standaarddefinitie van het ministerie wordt gehanteerd, maar in plaats daarvan de volgende: een definitie waarbij de ratio wordt gedefinieerd als het aantal leerlingen per voltijds, bevoegde onderwijsgevende leerkracht.

In de tabel hieronder is de leerling-leraar ratio voor het basisonderwijs van 2011 tot en met 2015 weergegeven. Het jaar 2015 is het meest recente jaar waarover DUO het aantal fte heeft gerapporteerd. De leerling-leraar ratio voor 2016 zal rond de zomer van 2017 beschikbaar komen. Bij de ratio is voor het element «leraar» gekeken naar het aantal fte van al het onderwijsgevend personeel, inclusief bijvoorbeeld de intern begeleiders, vakleerkrachten en remedial teachers, en exclusief directie, het onderwijs-ondersteunend personeel en leraren in opleiding.¹¹ Of deze personen allen bevoegd zijn en welk deel van hun werktijd zij precies besteden aan onderwijsgevende taken is niet bekend. Deze leerling-leraar ratio is lager dan de gemiddelde groeps grootte. De groeps grootte wordt anders vastgesteld. Een groep is in het primair onderwijs gedefinieerd als het aantal leerlingen dat tijdens een schoolweek gedurende ten minste de helft van de schooltijd gelijktijdig onderwijs krijgt.

Tabel 1: leerling-leraar ratio in het basisonderwijs¹

	2011	2012	2013	2014	2015
Leerling / leraar (OP) ratio	18,3	18,7	18,6	18,6	18,7

¹ Deze cijfers wijken af van de leerling-leraar ratio in het po afkomstig uit *Onderwijs in Cijfers*, aangezien de tabel de ratio weergeeft voor alleen het basisonderwijs en niet het gehele primair onderwijs (www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/sectoroverstijgend/deelnemers/leerling-leraar-ratio). De leerling-leraar ratio die gehanteerd wordt bij *Onderwijs in cijfers* is gebaseerd op het basisonderwijs, het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs tezamen.

De leden van de SP-fractie vragen of ik positief of negatief sta ten opzichte van de ingediende initiatiefwet Siderius/Van Meenen tot wijziging van de

⁹ Centraal Planbureau (2016), *Kansrijk Onderwijsbeleid*, pagina 77.

¹⁰ Schleicher, A. (4 februari 2015), *Seven big myths about top-performing school systems* (www.bbc.com/news/business-31087545).

¹¹ Bron: www.duo.nl/open_onderwijsdata/databestanden/po/onderwijspersoneel/po-personeel2.jsp.

Wet op het primair onderwijs ter bevordering van kleinere klassen in het basisonderwijs.¹²

Met de indieners van de initiatiefwet deel ik het uitgangspunt dat het wenselijk is dat alle leerlingen op school voldoende aandacht krijgen, en dat leraren hiervoor voldoende tijd en ruimte hebben. De kwaliteit van leraren is echter veel meer bepalend voor verhoging van de leerprestaties van leerlingen dan de omvang van de groepen. Daarom heeft het kabinet dáár de afgelopen jaren inspanningen op gepleegd en niet op het gebied van het stellen van een maximale klassenomvang. Ook andere, al dan niet innovatieve, vormen van onderwijs kunnen ertoe bijdragen dat leerlingen beter uitgedaagd, gestimuleerd en ondersteund worden.

Het stellen van een wettelijk maximum aan de groeps grootte op alle (basis-) scholen zoals deze initiatiefwet beoogt vergt grote inspanningen in zowel financiële als personele zin. Daardoor is uitvoering van de initiatiefwet in elk geval op korte en middellange termijn niet mogelijk. Een pleidooi voor *kleinere* klassen komt namelijk neer op een pleidooi voor *meer* klassen. Het aantal leerlingen verandert immers niet, dus moeten deze leerlingen over meer klassen verspreid worden als de klassen kleiner zouden zijn. Klassenverkleining leidt daarom, naast de vraag naar extra klaslokalen, tot een substantiële extra vraag naar leraren. Het gaat dan al snel om vele duizenden extra benodigde (bevoegde) leraren. Om de gemiddelde groeps grootte substantieel te kunnen verkleinen – zoals de initiatiefwet beoogt – zal het reeds bestaande, en naar verwachting verder oplopende, lerarentekort moeten worden opgelost. Vervolgens (of tegelijkertijd) zal een flinke uitbreiding van het aanbod van (bevoegde) leraren nodig zijn om aan de door deze maatregel veroorzaakte toename van de vraag naar leraren te kunnen voldoen. Het ervoor zorgdragen dat het leraarschap door meer mensen als aantrekkelijk beroepsperspectief wordt gezien, en het daadwerkelijk aantrekken en toerusten van voldoende extra leraren, zal een zaak van lange adem zijn.

Aangezien de uitvoering van deze initiatiefwet ingrijpende gevolgen heeft, ligt het voor de hand dat een nieuw kabinet en een nieuwe coalitie een standpunt innemen over deze initiatiefwet.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is van de stijging van de gemiddelde groeps grootte tot 2013 en de stabilisatie daarna in het primair onderwijs.

Schoolbesturen en scholen bepalen, bij voorkeur in overleg met het personeel en met ouders, de groepsindeling. Zij maken hierbij eigen keuzes en houden bijvoorbeeld rekening met de samenstelling van het personeelsbestand, de verdeling van leerlingen over de cohorten, de individuele kenmerken van de leerlingen en de mogelijkheden van het schoolgebouw. De gemiddelde groeps grootte op landelijk niveau is hiervan een resultante. Er is geen reden bekend van de stijging van dit landelijk gemiddelde tot 2013 en de stabilisatie daarna.

In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie om de cijfers en statistieken van de figuren 2 en 3 in de Kamerbrief in tabelvorm, heb ik deze tabellen opgenomen als bijlage bij deze brief¹³.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre vernieuwende onderwijsconcepten en ontwikkelingen, zoals het loslaten van het traditionele klassikale onderwijs en het omwille van de kwaliteit juist kiezen voor *grotere* groepen, gevolgen hebben voor de manier waarop er in de samenleving tegen groeps grootte wordt aangekeken.

¹² Kamerstuk 34 538.

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Ik verwacht dat deze ontwikkelingen effect zullen hebben op de manier waarop er in de samenleving tegen groeps grootte wordt aangekeken, maar tegelijkertijd realiseer ik mij dat het beeld van de «traditionele» klas in de maatschappelijke (en politieke) discussie dominant is. Er is uiteraard niets tegen «traditionele» lessen, maar we moeten ons wel realiseren dat er ook scholen zijn die bewust (willen) kiezen voor andere, meer innovatieve vormen van onderwijs. Daarom ben ik ook terughoudend ten opzichte van pleidooien voor een maximale groeps grootte, want die pleidooien gaan primair uit van de traditionele groepsinrichting en kunnen een belemmering vormen voor innovatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe persoonlijk leerlingen begeleid worden wanneer zij vernieuwend onderwijs krijgen en bijvoorbeeld in een stamklas met 40 leerlingen zitten. Ook vragen zij in hoeverre er op deze scholen naar maatwerk wordt gestreefd en of er klassenassistenten worden ingezet.

Hoeveel persoonlijke aandacht leerlingen krijgen is per school en per klas verschillend. Dit geldt voor zowel traditioneel onderwijs als voor de vernieuwende onderwijsconcepten. Ook de keuzes in de formatie verschillen per school. Ten behoeve van de Kamerbrief groeps grootte funderend onderwijs 2016 is een steekproef gehouden onder alle basisscholen. Van de basisscholen in deze steekproef die werken met stamgroepen met meer dan 40 leerlingen is bekend dat deze leerlingen veel persoonlijke aandacht krijgen doordat de stamgroep vaak opgesplitst wordt en doordat instructie gegeven wordt aan groepjes van ongeveer 15 leerlingen. Juist door instructie te geven aan kleine groepen leerlingen, kan de instructie op maat worden verzorgd.

Groeps grootte in het voortgezet onderwijs in 2016

De leden van de SP-fractie vragen om de leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs in 2016 met de Tweede Kamer te delen. In reactie op deze vraag vindt u hieronder een tabel waarin de recente ontwikkeling van de leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs wordt weergegeven. Deze informatie is afkomstig uit *Onderwijs in cijfers* en toont de ontwikkeling van de leerling-leraar ratio tussen 2011 en 2015 voor het voortgezet onderwijs (dat wil zeggen: de ratio is gebaseerd op het totaal aantal leerlingen en het totaal aantal leraren in het voortgezet onderwijs, zonder daarbij onderscheid te maken tussen verschillende schoolsoorten).¹⁴ De leerling-leraar ratio van 2016 is op dit moment echter nog niet beschikbaar: deze ratio zal naar verwachting rond de zomer van 2017 beschikbaar komen. De directie, het onderwijsondersteunend personeel en leraren in opleiding zijn bij deze ratio's buiten beschouwing gelaten.

Tabel 2: leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs

	2011	2012	2013	2014	2015
Leerling / leraar (OP) ratio	15,0	15,4	15,6	15,6	15,6

Hierbij merk ik op dat deze leerling-leraar ratio in het voortgezet onderwijs geen directe indicatie is voor de feitelijke groeps grootte, maar hooguit een indirecte indicatie is van ontwikkelingen daarin. De feitelijke groeps grootte is namelijk afhankelijk van veel meer factoren dan alleen het totale leerlingaantal en het aantal docenten. Er spelen ook professionele, onderwijskundige keuzes over de vormgeving van het onderwijs mee bij de feitelijke inrichting en omvang van de groepen. Bovendien zijn er

¹⁴ Link: www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/sectoroverstijgend/deelnemers/leerling-leraar-ratio

tussen de schoolsoorten en vakken in het voortgezet onderwijs grote verschillen in de feitelijke groeps grootte per (voltijds) leraar. Tabel 3.2 in het bij de Kamerbrief gevoegde onderzoek van Regioplan (verder: het Regioplan-onderzoek) komt dan ook meer overeen met de feitelijke praktijk dan leerling-leraar ratio's.¹⁵ Deze tabel voeg ik hieronder volledigheidshalve toe.

Tabel 3: gemiddelde groeps grootte in het voortgezet onderwijs per schoolsoort en leerjaar

	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Jaar 6
Praktijkonderwijs	12	13	13	13	–	–
Vmbo-beroepsgericht	19	21	20	19	–	–
Vmbo-theoretisch	24	24	24	24	–	–
Havo	27	27	26	26	25	–
Vwo	27	27	25	23	23	22

De leden van de SP vragen voorts of ik bereid ben om de cijfers en statistieken van figuur 4 uit genoemde Kamerbrief in tabelvorm aan uw Kamer te doen toekomen.

Uiteraard ben ik daartoe bereid. In onderstaande tabel worden deze statistieken in tabelvorm uitgeschreven.

Tabel 4: mate waarin in het voortgezet onderwijs, over alle leerjaren heen, groepen van verschillende groeps grootte voorkomen op het rooster.

	Aantal leerlingen per groep					
	Minder dan 10	10 tot en met 14	15 tot en met 19	20 tot en met 24	25 tot en met 29	30 of meer
Praktijkonderwijs	24%	56%	20%	1%	–	–
Vmbo-beroeps	5%	14%	26%	36%	13%	7%
Vmbo-tl	1%	3%	15%	35%	40%	7%
Havo	0%	3%	6%	23%	52%	15%
Vwo	5%	6%	11%	26%	39%	13%

De leden van de SP-fractie vragen of ik het wenselijk vind dat groepen in de eerdere jaren van het voortgezet onderwijs (met name in de brugklas) in de regel gemiddeld groter zijn dan die in latere jaren. Daarbij tekenen deze leden aan dat ook in de eerdere leerjaren en de hogere niveaus naar aanleiding van de invoering van het zogenaamde passend onderwijs leerlingen kunnen zitten die extra aandacht nodig hebben.

De reden dat groepen in de eerste leerjaren van het voortgezet onderwijs doorgaans gemiddeld groter zijn dan groepen in de latere leerjaren, is dat (de meeste) vakken in de onderbouw voor alle leerlingen verplicht zijn en dus door alle leerlingen gevolgd worden, terwijl in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs in belangrijke mate sprake is van keuzevakken die niet door alle leerlingen gevolgd hoeven te worden. Dat heeft ook als consequentie dat de gemiddelde groeps grootte in de bovenbouw kleiner is dan in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Dat vind ik op zich niet zorgelijk. Het gaat er vooral om dat scholen voor leerlingen die het meeste baat hebben bij een kleinere groeps grootte kleinere klassen kunnen inrichten, of deze leerlingen nu in de onderbouw of in de bovenbouw zitten. En dat blijkt het geval te zijn.

Uit het Regioplan-onderzoek komt naar voren dat de gemiddelde groeps grootte in het praktijkonderwijs en in de beroepsgerichte leerwegen en – in iets mindere mate – de theoretische leerweg van het

¹⁵ Bergen, K. van, Paulussen-Hoogbeem, M., Mack, A., Rossing, H. & Ploeg, Y. van der (2016), *Groeps grootte in het vo. Amsterdam: Regioplan.*

vmbo (schoolsoorten waar de meeste leerlingen het meeste baat hebben bij een kleinere klas) inderdaad aanzienlijk kleiner is dan de gemiddelde groeps grootte in havo en vwo. Bovendien ontvangen scholen voor leerlingen in het praktijkonderwijs en voor leerlingen met een lwoo-indicatie aanvullende ondersteuningsbesteding.¹⁶ Daarmee kunnen scholen zelf kleinere klassen inrichten voor leerlingen die daar het meeste baat bij hebben. Overigens ontvangen samenwerkingsverbanden ook ondersteuningsbesteding die ingezet kan worden op de school om betreffende leerlingen te voorzien in hun ondersteuningsbehoefte.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het komt dat er nauwelijks over groeps grootte wordt geklaagd bij de *eigen* school, terwijl andere landelijke onderzoeken een ander beeld geven, namelijk dat ouders en leerlingen wel degelijk zorgen zouden uiten over te grote klassen. In het verlengde daarvan vragen zij of er in dit onderzoek wel voldoende rekening is gehouden met de zorgen van ouders en leerlingen. Om met het laatste punt te beginnen: hier is in het Regioplan-onderzoek zeker rekening mee gehouden. Sterker nog: juist de in landelijke onderzoeken geuite zorgen van ouders en leerlingen waren voor mij de *aanleiding* dit (vervolg)onderzoek te laten uitvoeren. De constatering dat ouders en leerlingen bij landelijke onderzoeken desgevraagd hun zorgen uiten over te grote klassen, maar dit tegelijkertijd niet vaak doen bij de eigen school, kan erin gelegen zijn dat ouders weliswaar zorgen en wensen kunnen hebben ten aanzien van groeps grootte, maar dat zij in de praktijk niet dusdanig ernstige knelpunten op dit vlak ervaren dat zij aanleiding zien om hierover bij de school te klagen.

Vervolgens vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre erop wordt toegezien dat er bij scholen voldoende meldpunten zijn waar ouders en leerlingen hun zorgen kunnen uiten en of er ruimte is voor dialoog over dergelijke problemen.

Net als de leden van deze fractie vind ik het van belang dat ouders en leerlingen met scholen in gesprek treden wanneer zij knelpunten ervaren bij de inrichting van het onderwijs op hun school, dus ook bij de groepsindeling en groeps grootte. Hiervoor kunnen zij in eerste instantie terecht bij de mentor van hun kind, bij de schoolleiding (in het voortgezet onderwijs bijvoorbeeld bij de onderbouwcoördinator) en bij de medezeggenschapsraad.¹⁷ Wanneer er sprake is van een serieuze klacht kan er ook een klachtenprocedure gestart worden. Alle scholen voor primair en voortgezet onderwijs moeten een klachtenprocedure hebben en zij moeten ouders hierover, bijvoorbeeld via de website en de schoolgids, informeren. Mochten ouders en school het op schoolniveau niet eens worden, dan zijn er op landelijk niveau de Inspectie van het onderwijs en de landelijke klachten- en geschillencommissies. Daarmee is sprake van voldoende meldpunten om zorgen en wensen over groeps grootte bespreekbaar te maken. De Wet op het Primair onderwijs en de Wet op het Voortgezet onderwijs bepalen dat het bevoegd gezag een regeling voor de behandeling van klachten moet vaststellen. De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op naleving.

De leden van de SP-fractie merken op dat de meeste ouders en leerlingen niet of nauwelijks de aanleiding zien om te klagen over grote klassen over en bij de eigen school. Zij vragen waar ik deze bewering op baseer, en ontvangen hierbij graag een verwijzing naar een bron. De conclusie dat ouders en leerlingen niet of nauwelijks aanleiding zien om bij de schoolleiding of de medezeggenschapsraad te klagen over grote

¹⁶ Ook basisscholen met gewichtenleerlingen ontvangen extra besteding.

¹⁷ In het voortgezet onderwijs is de mentor veelal het eerste aanspreekpunt voor de ouders. In het primair onderwijs is dat in de regel de groepsleerkracht.

klassen op de eigen middelbare school baseer ik op het eerder genoemde en bij mijn Kamerbrief gevoegde Regioplan-onderzoek. In dat onderzoek is aan schoolleiders en medezeggenschapsraden gevraagd in hoeverre ouders en leerlingen klagen over grote klassen in het voortgezet onderwijs.¹⁸ Wat betreft tevredenheid over groeps-grootte gaf de meerderheid van de respondenten aan hierover geen signalen te ontvangen van ouders en leerlingen. Volgens hen houden vooral de leerlingen zich weinig met het onderwerp bezig.¹⁹ Waar wel sprake is van signalen, zijn deze in meerderheid neutraal of positief, slechts een klein deel geeft aan dat de signalen overwegend negatief zijn.²⁰ Vestigingsdirecteuren en medezeggenschapsraden krijgen volgens het onderzoek zelden tot nooit opmerkingen van ouders en leerlingen over de groeps-grootte. Dit komt eigenlijk alleen voor wanneer er in een grote groep ook andere zaken spelen, zoals heel drukke leerlingen of leerlingen die veel begeleiding nodig hebben.²¹

De leden van de PvdA-fractie vragen of docenten op alle scholen wel in voldoende mate worden betrokken bij beslissingen over groeps-grootte, en vragen verder of ik het met deze leden eens ben dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht moet krijgen op de klassengrootte. De medezeggenschapsraad heeft instemmingsrecht op besluiten met betrekking tot het vaststellen of wijzigen van het schoolplan. Het schoolplan moet een beschrijving bevatten van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd en moet onder meer het onderwijskundig beleid van de school omvatten. De uitgangspunten voor groeps-grootte en de keus tussen homogene en/of heterogene klassen kunnen daarvan deel uitmaken. De invloed van docenten – die zijn vertegenwoordigd in de medezeggenschapsraad – is hiermee geborgd. Het is uiteindelijk aan de schoolleiding om op basis van dit beleid de best passende keuzes te maken. Daarbij worden ook zaken meegewogen zoals beschikbare leerkrachten en klaslokalen.

De leden van de SP-fractie geven aan dat in het Regioplan-onderzoek naar voren komt dat vestigingsdirecteuren liever kleinere groepen willen inrichten dan dat zij nu doen, maar dat zij daar binnen de gestelde financiële kaders geen mogelijkheden voor zien. Daarom vragen zij hoe deze bevindingen zich verhouden tot de uitspraak in mijn Kamerbrief groeps-grootte funderend onderwijs 2016 dat de financiële ruimte primair een randvoorwaarde is en onderwijskundige en pedagogische afwegingen dominant zijn bij het bepalen van groeps-grootte in het voortgezet onderwijs.

Weliswaar zouden vestigingsdirecteuren wel kleinere groepen willen kunnen inrichten, maar daarbij zijn zij ook realistisch: de beschikbaarheid van financiële middelen en personeel is nu eenmaal niet onbeperkt. Ook de huisvestingssituatie van een school stelt grenzen aan de mogelijkheden om extra klassen in te richten. Gegeven deze randvoorwaarden geven niet zozeer financiële, maar professionele afwegingen de doorslag bij de feitelijke inrichting en samenstelling van groepen, die kan verschillen naar gelang de leerlingpopulatie verschilt.

De leden van de SP-fractie vragen of ik van mening ben dat extra geld voor het onderwijs noodzakelijk is om te voldoen aan de financiële randvoorwaarde om kleinere klassen te bewerkstelligen.

¹⁸ Op basis van dit Regioplan-onderzoek worden in de Kamerbrief groeps-grootte funderend onderwijs 2016 dan ook alleen conclusies getrokken over tevredenheid met groeps-grootte van ouders en leerlingen in het voortgezet onderwijs.

¹⁹ Regioplan (2016), p. 10, 36.

²⁰ Regioplan (2016), p. 10.

²¹ Regioplan (2016), p. 30, 36.

Om substantieel kleinere klassen te realiseren, zijn er fors meer klassen nodig en dus ook fors meer leerkrachten en in sommige gevallen ook extra huisvesting. Dat zou inderdaad veel extra financiële middelen vragen. Extra financiering als zodanig is echter niet toereikend: met eventuele aanvullende middelen zouden immers extra bevoegde leraren aangetrokken moeten worden om meer klassen onderwijs te kunnen bieden. Het reeds bestaande, en naar verwachting verder oplopende, lerarentekort is een serieus knelpunt, dat grenzen stelt aan de uitvoerbaarheid van maatregelen gericht op substantiële klassenverkleining.²²

De leden van de CDA-fractie vragen of ik kan toelichten wat de kosten zijn als in het basisonderwijs alle klassen niet groter zijn dan 23 leerlingen. De exacte kosten voor zo'n klassenverkleining zijn niet op voorhand vast te stellen. Het is namelijk niet mogelijk om te voorspellen welke keuzes schoolbesturen in de praktijk zullen maken wanneer ze hier extra financiële middelen voor ontvangen. Om aan uw vraag te voldoen geef ik onderstaand een voorzichtige raming, met de nodige slagen om de arm.

Op dit moment is de *maximale* gemiddelde groepsgrootte per vestiging in het primair onderwijs, uitschieters buiten beschouwing gelaten, ruim 29 leerlingen. Dit komt echter weinig voor.²³ In de huidige bekostiging is rekening gehouden met circa 20 leerlingen in de onderbouw en circa 28 leerlingen in de bovenbouw per formatieplaats (fulltime leerkracht). In de raming wordt de voorzichtige aanname gemaakt dat de huidige verhouding tussen het aantal leerlingen per fulltime leerkracht in de bekostiging en de maximale gemiddelde groepsgrootte per vestiging gelijk blijft wanneer de bekostiging verhoogd zou worden. Uiteraard is dit geen absoluut gegeven. Om een maximale gemiddelde groepsgrootte per vestiging te hebben van 23 leerlingen, zou er bekostigd moeten worden op circa 16 leerlingen in de onderbouw en circa 22 leerlingen in de bovenbouw per fulltime leerkracht. In die situatie wordt ervan uitgegaan dat er nog steeds klassen zijn met meer dan 23 leerlingen, maar geen vestigingen met een gemiddelde groepsgrootte groter dan 23 leerlingen. Dit vraagt om ongeveer 18.000 extra fte aan leerkrachten en kost naar schatting structureel circa 1,2 miljard euro extra, exclusief extra huisvestingskosten. De kosten zijn dus zeer fors en de benodigde extra formatie is in elk geval op korte en middellange termijn niet voorhanden.

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie om een reactie op de stelling van de AOb dat dit voor het primair onderwijs 500 miljoen euro zou kosten en voor het voortgezet onderwijs 300 miljoen euro bij een norm van maximaal 25 leerlingen.

²² Ook vermindering van de onderwijstijd biedt hiervoor niet direct soelaas. In het primair onderwijs zouden in theorie per schooldag wel minder uren lesgegeven kunnen worden, maar zolang dat geen consequenties heeft voor het aantal *dagen* waarop leerlingen naar school gaan, blijft het zelfde aantal leerkrachten nodig. In het voortgezet onderwijs is vermindering van de onderwijstijd een optie (de wettelijke kaders voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs bieden scholen sinds 1/8/2015 ruime mogelijkheden om ook op het gebied van het aantal uur onderwijstijd maatwerk te bieden), maar dat moet dan wel doorvertaald worden naar beperking van het aantal uren *per vak*. Als voor drie-uurs-vakken als Nederlands of wiskunde nog maar twee uur op het lesrooster staat, kunnen de desbetreffende docenten in dezelfde tijd meer klassen «bedienen». Dat is evenwel een forse ingreep in de onderwijstijd per vak. Bij één- of twee-uurs-vakken zijn de consequenties relatief nog groter. Omdat zeker leerlingen die behoefte hebben aan extra aandacht voldoende onderwijstijd nodig hebben, is het de vraag of een dergelijke interventie verstandig is. Minder onderwijstijd zou ook gerealiseerd kunnen worden door minder vakken aan te bieden en dus vakken te schrappen. Dat heeft echter geen consequenties voor de groepsgrootte van de vakken die wel aangeboden blijven.

²³ Zie de tabel in Bijlage 2. Een gemiddelde groepsgrootte van 29 of meer leerlingen komt hier in 2,1 procent van de gevallen voor (1,6 procent als de drie uitschieters buiten beschouwing gelaten worden).

Ik veronderstel dat de leden van de CDA-fractie in deze vraag refereren aan het zogeheten Salaris stappenplan onderwijs dat de AOb op 13 februari jongstleden heeft gepresenteerd.²⁴ Volgens dat plan zou de overheid in de begroting voor 2018 ruimte moeten maken voor «herwaardering» van de salarissen van ondersteunend personeel in alle onderwijssectoren (300 miljoen euro) en voor het afschaffen van de laagste salarisschaal in het basisonderwijs (500 miljoen euro). Een directe link tussen deze bedragen en het maximaleren van de groeps grootte in het primair en voortgezet onderwijs wordt daarbij niet gelegd. In het antwoord op deze vraag van de leden van de CDA-fractie ga ik er evenwel van uit dat deze leden mijn reactie willen vernemen op de stelling dat het maximaleren van de groeps grootte in het primair onderwijs op 23 leerlingen 500 miljoen euro zou kosten en het maximaleren van de groeps grootte in het voortgezet onderwijs op 25 leerlingen 300 miljoen euro.

Zoals te lezen in mijn reactie op de vraag hierboven, zou 500 miljoen euro bij lange na niet genoeg zijn voor het verwezenlijken van een maximale groeps grootte van 23 leerlingen in het primair onderwijs.

Het wettelijk maximaleren van de groeps grootte in het voortgezet onderwijs op 25 leerlingen zou betekenen dat alle klassen die nu groter zijn dan 25 leerlingen gesplitst zouden moeten worden (en vervolgens eventueel samengevoegd met andere gesplitste klassen, hetgeen organisatorisch een uitdaging kan zijn). Hoeveel extra klassen precies ingericht zouden moeten worden wanneer klassen in het voortgezet onderwijs maximaal 25 leerlingen zouden mogen omvatten, is nog minder dan in het primair onderwijs op voorhand vast te stellen. Het is namelijk niet mogelijk om te voorspellen welke keuzes schoolbesturen in de praktijk zullen (moeten) maken. Dit hangt onder meer samen met verschillende schoolsoorten, de aard van de verschillende vakken, onderwijskundige keuzes en het aantal leerlingen dat in een bepaald leerjaar staat ingeschreven.²⁵ Het zal in elk geval een substantieel aantal klassen zijn. In de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo telde in 2016 namelijk 20 procent van de klassen 25 of meer leerlingen, in vmbo-tl 47 procent van de klassen, in havo 67 procent van de klassen en in vwo 52 procent van de klassen. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat een investering van 300 miljoen euro, toereikend zou zijn om de groeps grootte in het voortgezet onderwijs te maximaleren op 25 leerlingen. Met 300 miljoen euro zou circa 3.750 fte leraarsformatie kunnen worden bekostigd (circa 6 procent van het huidige aantal fte leraarsformatie) wanneer een dergelijke investering alleen zou worden aangewend voor de extra *personele* kosten waarmee het inrichten van extra klassen gepaard gaat (dus zonder eventuele extra kosten voor huisvesting en dergelijke).²⁶ Dat is, ook gezien het lerarentekort, zoals aangegeven, in elk geval niet op korte of zelfs middellange termijn waar te maken.

²⁴ AOb (13 februari 2017), *Salaris stappenplan onderwijs*. Utrecht: Algemene Onderwijsbond. Ook gepubliceerd op www.aob.nl/kixtart/modules/absolutenm/articlefiles/52881-salarisstappenplanonderwijs.pdf. De inbreng vanuit de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor dit schriftelijk overleg is op 10 februari 2017 vastgesteld, enkele dagen voordat de AOb genoemd stappenplan officieel presenteerde.

²⁵ Stel bij wijze van rekenvoorbeeld dat zich bij een VO-school 140 leerlingen hebben aangemeld om in te stromen in de brugklas (eerste leerjaar). Deze leerlingen zouden in 5 klassen met elk gemiddeld 28 leerlingen geplaatst kunnen worden. Als de klassen maximaal 25 leerlingen zouden kunnen tellen, zouden er 6 klassen nodig zijn met gemiddeld 23,3 leerlingen om deze 140 leerlingen te kunnen plaatsen.

²⁶ Uitgaande van een gemiddelde personeelslast, die in het voortgezet onderwijs in schooljaar 2016/2017 gemiddeld € 79.500 bedraagt, zou met 300 miljoen euro circa 3.750 fte leraarsformatie kunnen worden bekostigd.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik hun mening deel dat moderne leermiddelen en ict-toepassingen veelbelovende oplossingen bieden voor eventuele te grote of te kleine groepen, en zo ja, hoe ik ervoor kan zorgen dat scholen deze kansen beter gaan benutten. Daarbij verzoeken zij mij om een aantal «best practices» in dit kader te schetsen. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hoe modernisering van het onderwijs en inzet van ict-innovatieve methoden als oplossing van te grote groepen verder wordt gestimuleerd, niet alleen bij havo en vwo maar ook bij andere onderwijssoorten.

Ik deel de opvatting dat, moderne leermiddelen en ict kansen bieden om het onderwijs *anders* te organiseren. Zo maakt de inzet van meerdere leraren en onderwijsondersteuners op één groep het mogelijk om met grotere groepen te werken, zonder dat dit in de praktijk als een te grote groep wordt ervaren. Moderne leermiddelen en ict-toepassingen kunnen hier ook een rol bij spelen. Moderne leermiddelen en ict-toepassingen bieden leerkrachten bijvoorbeeld de mogelijkheid om de ontwikkelingen van leerlingen overzichtelijk en nauwkeurig te volgen, ook wanneer de groepen groter zijn. Daarnaast kunnen bepaalde computerprogramma's de werklast verminderen, doordat bijvoorbeeld werk van de leerlingen automatisch wordt nagekeken en rapporten worden opgesteld. Ook doen verschillende scholen ervaring op met het inzetten van afstandsonderwijs en *massive open online courses* (MOOC's), hetgeen ook consequenties kan hebben voor de omvang van de groep.

Mede op initiatief van de PO-Raad en de VO-raad en van (groepen van) individuele scholen, schoolleiders en leraren zelf wordt momenteel in de praktijk ervaring opgedaan met manieren om het onderwijs (ook) anders te organiseren. Er zijn verschillende voorbeelden te noemen van scholen die het onderwijs op een andere manier inrichten, waardoor groeps-grootte eigenlijk helemaal geen thema meer is. Voorbeelden van dergelijke scholen zijn basisschool De Verwondering in Lent, waar gewerkt wordt met units en leerpleinen, en het Mundium College in Roermond, waar op basis van het onderwijsconcept Agora het onderwijs anders wordt georganiseerd.²⁷ Een ander voorbeeld in het voortgezet onderwijs is het Vathorst college in Amersfoort. Daar wordt onder meer gewerkt met zogenaamde «leerhuizen», waar 120 leerlingen terecht kunnen die, na een korte instructie van de docent, in blokken van negentig minuten zelfstandig of in groepjes aan de slag gaan.²⁸

Ook via de Kennisrotonde wordt kennis ontsloten en worden ervaringen gedeeld over onder meer groepsvorming in relatie tot groepsdynamiek, leerprestaties, motivatie en werkdruk.²⁹ Een ander platform voor kennisdeling in de praktijk is het in 2015 door de Onderwijscoöperatie gestarte Lerarenontwikkelfonds (LOF). Daar wordt bijvoorbeeld onderzocht wat goede manieren van team teaching zijn en welke positieve effecten dit kan hebben op groeps-grootte.³⁰ Ten slotte wijs ik bij wijze van voorbeeld op het op Kennisnet gepubliceerde inspiratieboek «Scholen om

²⁷ Het aanbod dat het Mundium College uw Kamer en mij heeft gedaan om kennis over en ervaringen met het nieuwe onderwijsconcept Agora met betrekking tot het anders organiseren van onderwijsprocessen te delen, heb ik aangenomen, en wel door deze informatie door te spelen aan de VO-raad, zodat de sector voortgezet onderwijs deze ervaringen kan benutten. Hiermee is invulling gegeven aan het verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 28 januari 2016 om een reactie op dit aanbod. Daarbij zij volledigheidshalve opgemerkt dat ook leerlingen op het Agora gewoon centraal examen moeten doen om een VO-diploma te krijgen. Juist door heldere kaders te stellen over het te bereiken niveau aan het eind van de schoolperiode hebben scholen veel ruimte om hun onderwijs naar eigen inzicht in te richten, ook wat betreft groepsomvang en -samenstelling.

²⁸ ononderwijs2032.nl/2777-2/

²⁹ www.nro.nl/kennisrotonde/

³⁰ lerarenontwikkelfonds.onderwijscooperatie.nl

van te leren», dat portretten bevat van acht vernieuwende scholen uit het basisonderwijs en voortgezet onderwijs.³¹

³¹ www.kennisnet.nl/artikel/scholen-om-van-te-leren/