

Vergaderjaar 2019–2020

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 496

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 december 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over de brief van 17 juni 2019 over groeps grootte en de leerling-leraarratio in het primair onderwijs in 2018 (Kamerstuk 31 293, nr. 470).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 september 2019 aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voorgelegd. Bij brief van 18 december 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De griffier van de commissie,
De Kler

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
•	Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
•	Inbreng van de leden van de CDA-fractie	2
•	Inbreng van de leden van de D66-fractie	3
•	Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	3
•	Inbreng van de leden van de SP-fractie	4
II	Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	5

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de groeps grootte en de leerling-leraarratio in het primair onderwijs in 2018 en zien daarin aanleiding voor het stellen van de volgende vragen aan de regering.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de gemiddelde groeps grootte weer licht gedaald is tot 23,0 leerlingen. De leden vragen welke factoren er meegespeeld hebben bij deze daling en wat de reden is voor deze daling. Hoe ervaren scholen deze daling? Kan de Minister in absolute cijfers, dus niet in percentages, gestaffeld aangeven hoeveel klassen er met meer dan 28 leerlingen zijn? Kan de Minister aangeven hoeveel en welk effect het vrijmaken van de werkdrummiddelen op deze daling heeft gehad, zo vragen deze leden.

De groepsindeling is onderdeel van de visie van een school zo lezen de leden. Als er wordt gekeken naar de visie van scholen op de gewenste groeps grootte, wat is dan de gemiddelde groeps grootte? Hoeveel scholen kunnen hun visie met betrekking tot groeps grootte niet waarmaken? Wat is hier de oorzaak van, zo willen deze leden weten.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen in de onderhavige brief van de Minister dat na jaren van stijgende gemiddelde groeps grootte in het primair onderwijs tot 2013, tussen 2013 en 2016 de gemiddelde groeps grootte stabiliseerde en sinds 2016 licht is gedaald tot 23 leerlingen in 2018. Ook lezen deze leden dat het aantal groepen met 30 kinderen of meer ook is gedaald. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De eerste vraag aan de Minister is of hij kan aangeven wat de reden is van de stabilisatie, dan wel lichte daling van de gemiddelde groeps grootte? Komt dit door demografische krimp in grote delen van het land, of heeft het meer te maken met keuzes van de scholen zelf ten aanzien van de groeps grootte, zo informeren zij.

Op basis van de tabellen 2, 3 en 4 kan geconcludeerd worden dat als gekeken wordt naar de cijfers voor het primair onderwijs als geheel, zowel het aantal leerlingen als het aantal leerkrachten is gedaald. Ook de gemiddelde groeps grootte is licht gedaald, desalniettemin is de leerling-leraarratio voor het hele primair onderwijs licht gestegen van 15,6 in 2009 naar 16,2 in 2018. Ook de leerling-leraarratio voor het reguliere basisonderwijs en het speciaal onderwijs is licht gestegen. De leden van deze fractie vragen de Minister uit te leggen hoe deze verschillende cijfers zich onderling verhouden en wat de reden is voor de lichte stijging van de leerling-leraarratio in het primair onderwijs. Ook zijn deze leden geïnteres-

seerd in de uitkomst van het door de Minister aangekondigde onderzoek naar de stijging van de leerling-leraarratio in het speciaal basisonderwijs. De leden van deze fractie vragen de Minister ook wat hij bedoelt als hij zegt dat de ratio's in het hele primair onderwijs zijn gedaald en in het speciaal onderwijs zijn gestegen. De tabellen 2,3 en 4 laten iets anders zien. Kan de Minister dit uitleggen, zo vragen zij.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister, waarin hij de Kamer informeert over de leerling-leraarratio in het primair onderwijs. De leden hebben met genoeg geconstateerd dat er een daling van klassengrootten in het basisonderwijs jaren is waargenomen.

Deze leden constateren net als de Minister in zijn brief dat er een stijging is waargenomen in de gemiddelde klassengrootte bij het speciaal basisonderwijs. De Minister heeft in zijn brief aangegeven nader onderzoek te doen naar deze stijging. Wanneer kan de Kamer de uitkomsten verwachten? De leden hebben tevens kennisgenomen van een artikel van de NOS van 25 september 2019¹, waarin wordt gesteld dat scholen voor speciaal basisonderwijs bezwijken onder de enorme toeloop van nieuwe leerlingen. Leraren in het speciaal basisonderwijs stellen dat er niet genoeg aandacht mogelijk is voor leerlingen die dat wel erg nodig hebben. Scholen in het basisonderwijs zijn niet in staat sinds de invoering van de Wet passend onderwijs om met de problematiek om te gaan. Hierdoor lopen de scholen in het speciaal basisonderwijs vol, terwijl het voorstel van de Minister was om deze laatste sector juist af te bouwen. Deze leden vragen een uitgebreide toelichting op de klassengrootte in het speciaal basisonderwijs.

De leden van deze fractie constateren dat de berekende leraar-leerlingratio lager ligt, dan het landelijk gemiddelde van de grote van klassen in het primair onderwijs. Heeft de Minister een verklaring voor dit grote verschil? Deze leden lezen voorts dat alleen het landelijk gemiddelde van klassengrootten is uitgerekend door de Dienst Uitvoering Onderwijs. Hierbij is niet meegenomen hoe de spreiding van klassengrootten over Nederland is. Is de Minister van met deze leden van mening dat dit landelijk gemiddelde geen goed beeld geeft van de omvang van klassen in Nederland? Kan de Minister de gegevens uitsplitsen naar krimpgebieden en regio's die kampen met een lerarentekort, zo vragen zij.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de onderhavige brief over de groepsgrootte in het basisonderwijs. Zij zijn positief over het gegeven dat de gemiddelde groepsgrootte weer licht daalt. Tegelijkertijd zegt dit gemiddelde niet alles, omdat er een flinke variatie zit in het aantal leerlingen en er zowel naar boven als naar beneden uitschieters zijn. Deze leden hebben hierover nog een aantal vragen.

De leden van deze fractie vragen allereerst wat er precies is geteld. Gaat het om de grootte per groep of om het aantal leerlingen dat in een klas zit? Met andere woorden: wordt een combinatieklas van groep 3-4 als één of als twee aparte groepen geteld? Ook willen de leden graag weten of in

¹ <https://nos.nl/artikel/2303246-scholen-voor-speciaal-onderwijs-bezwijken-onder-wachtlijsten.html>

de berekening alleen bevoegde leraren worden meegeteld of ook stagiaires, invalkrachten en klassenassistenten?

Tevens informeren deze leden of het mogelijk is om een uitsplitsing per regio te maken van de gemiddelde groeps grootte. Hoe groot zijn de groepen bijvoorbeeld in krimpregio's en in de Randstad? Is het in dit kader ook mogelijk om de gemiddelde groeps grootte van de grotere steden te geven, zo vragen zij. Is het mogelijk om een uitsplitsing te maken per grootte van de school, zodat bekend is wat het aantal leerlingen per groep op grote, middelgrote en kleine scholen is, zo vragen deze leden. Daarnaast willen de leden graag weten of het aandeel ondersteunend personeel per school bekend is.

De voornoemde leden vinden het opvallend dat in tijden van een lerarentekort de gemiddelde groeps grootte toch licht daalt. Welke verklaring heeft de Minister hiervoor? Verwacht de Minister dat de groeps grootte in de toekomst weer zal stijgen door het lerarentekort, zo informeren deze leden.

Voorts vragen de leden of er consensus is in de wetenschap en het onderwijsveld over wat de ideale groeps grootte is. Is de Minister bereid ervoor te zorgen dat bij een groot aantal kinderen in een groep er extra handen in de klas komen. Als bijvoorbeeld de 23 leerlingen in een klas gepasseerd is, kan het dan verplicht worden gesteld dat er ook een onderwijsassistent meedraait, zo willen deze leden weten.

De leden van deze fractie vragen of het klopt dat sinds de invoering van de lumpsum de gemiddelde groeps grootte is gestegen in het primair onderwijs. Kan de Minister aangeven wat de gemiddelde groeps grootte en de variatie groeps grootte in het primair onderwijs is (tabel 1 uit de onderhavige brief) sinds 2006 of nog voor de invoering van de lumpsum? Kan de Minister dit ook doen voor de tabellen 2, 3, en 4 over het aantal leerlingen, leraren en de leerling-leraarratio? Kan de Minister ook aangeven wat de totaal Rijksuitgaven primair onderwijs zijn per leerling in de periode 2006–2018, zo vragen deze leden.

Tot slot vragen de leden wat de stand van zaken is met betrekking tot het adviesrecht op de groeps grootte van de medezeggenschapsraad.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over groeps grootte en de leerling-leraarratio in het primair onderwijs. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

De gemiddelde groeps grootte in het basisonderwijs in 2018

De leden van deze fractie vragen de Minister of hij figuur 1 ook in tabelvorm aan de Kamer kan doen toekomen. Daarnaast vragen zij of hij dit voortaan in elke brief waarin hij bericht over de groeps grootte en de leerling-leraarratio in het primair onderwijs standaard wil doen.

Gemiddelde groeps grootte per school

De Minister stelt dat naarmate een school een zwaarder schoolgewicht heeft, de gemiddelde groeps grootte lager wordt. Kan de Minister nader toelichten waar hij dit op baseert? Kan de Minister tevens figuur 3 in tabelvorm aan de Kamer doen toekomen, zo vragen deze leden.

De voornoemde leden constateren dat de Minister de leerling-leraarratio nog altijd baseert op een definitie die een vertekend beeld geeft van de werkelijke verhouding tussen leerlingen en leraren in het basisonderwijs. Is de Minister het ermee eens dat door het meetellen van onder andere intern begeleiders en remedial teachers, geen kloppend beeld kan worden gegeven van de leerling-leraarratio? Daarnaast staan niet alle bevoegde leraren voltijds voor de klas of werken zij juist parttime. In hoeverre vertekent dit de leerling-leraarratio volgens de Minister? In hoeverre worden ook (nog) niet-bevoegde leerkrachten meegenomen in de berekening van de leerling-leraarratio? De leden van de SP-fractie zien liever dat de ratio wordt gedefinieerd als het aantal leerlingen per voltijds, bevoegde onderwijsgevende leerkracht. Wat was de leerling-leraarratio van 2011 tot en met 2018 als de Minister deze definitie hanteert? Is de Minister bereid om voortaan de definitie zoals geformuleerd door de leden van deze fractie te hanteren om de cijfers en de discussie zuiver te houden? Zo nee, waarom niet, zo willen zij weten.

Uit het Oeso-rapport «Education at a glance 2019» (Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 230) blijkt – opnieuw – dat de leerling-leraarratio in Nederland een stuk hoger ligt dan in andere landen in de Europese Unie (EU), namelijk 21% hoger.² Wat is de reactie van de Minister hierop? Hoe verklaart de Minister dit verschil tussen Nederland en andere landen in de EU? Wat zegt dit verschil over de hoge werkdruk en het lerarentekort in Nederland, zo vragen de leden.

Tevens blijkt dat de leerling-leraarratio in het speciaal basisonderwijs is gestegen. Is de Minister bereid om in zijn onderzoek naar de reden hiervan de stop op het oprichten van scholen voor speciaal (basis)onderwijs mee te nemen als mogelijke oorzaak? Zo nee, waarom niet?

II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

De leden van de VVD vragen welke factoren er meegespeeld hebben bij de daling van de groepsgrootte en wat de reden is voor deze daling. Zij vragen ook hoe scholen deze daling ervaren. Uit de cijfers blijkt dat het aantal leerlingen is gedaald. Zowel de factor die heeft bijgedragen aan de daling van de groepsgrootte als de reden voor de daling van de groepsgrootte is dus de afname van het aantal leerlingen. Daarnaast is uit enkele kwalitatieve bevindingen gebleken dat het te maken kan hebben met de kleine klassen die sommige scholen vormen voor het onderwijs aan nieuwkomerskinderen. Omdat het echter om enkele kwalitatieve bevindingen gaat, is het niet mogelijk om deze te kwantificeren en er iets mee te zeggen over de gehele daling van de groepsgrootte. Verder is het niet bekend hoe scholen deze daling ervaren. Dit zal ook erg verschillend zijn per school.

De leden van de VVD vragen mij om in absolute cijfers, dus niet in percentages, gestaffeld aan te geven hoeveel klassen er met meer dan 28 leerlingen zijn. Gezien de aard van de onderzoeksmethode, namelijk een steekproef, is dit echter niet mogelijk.

Verder vragen de leden mij om aan te geven welk effect het vrijmaken van de werkdrukkiddelen op deze daling heeft gehad. Om het verband tussen de werkdrukkiddelen en de groepsgrootte precies te kunnen duiden is verregaand onderzoek nodig. Daar is op dit moment niet voor gekozen. In het najaar van 2020 vindt een tussenevaluatie plaats van het werkdrukkak-

² <https://www.aob.nl/nieuws/oeso-salaris-leraren-moet-omhoog/>

koord. Dit onderzoek heeft als doel om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van hoe de werkdruk in de praktijk wordt tegengegaan en welk effect dit heeft.

De leden van de VVD vragen ook wat de gewenste gemiddelde groeps-grootte is. Dit is echter niet bekend. Het is aan scholen om een afweging te maken tussen de gewenste groeps-grootte en andere factoren die prioriteit genieten.

De leden van het CDA vragen of er een reden is voor de stabilisatie, dan wel lichte daling, van de gemiddelde groeps-grootte. Zij vragen of dit door de demografische krimp in grote delen van het land komt, of dat het meer heeft te maken met keuzes van de scholen zelf ten aanzien van de groeps-grootte. Dit is niet vast te stellen, maar wel is duidelijk dat krimpgebieden gemiddeld kleinere groepen hebben. Zie onderstaande tabel³.

Krimp- of anticipeerregio	Gemiddelde groeps-grootte
Andere gebieden	23,1
Anticipeergebieden	22,1
Krimpgebieden	21,2
Total	23,0

De gemiddelde groeps-grootte in krimpgebieden (21,2) is lager dan in andere gebieden in Nederland (23,1).

Ook vragen de leden van het CDA mij om uit te leggen hoe deze verschillende cijfers zich onderling verhouden en wat de reden is voor de lichte stijging van de leerling-leraarratio in het primair onderwijs. Op veel scholen zijn er leerkrachten die géén eigen groep hebben (bijvoorbeeld remedial teachers en vakleerkrachten). Deze tellen ook mee voor de leerling-leraarratio. Daarnaast is het mogelijk dat een groep meerdere «handen in de klas» heeft en dat daardoor de leerling-leraarratio kleiner is dan de groep.

Ook zijn deze leden geïnteresseerd in de uitkomst van het door mij aangekondigde onderzoek naar de stijging van de leerling-leraarratio in het speciaal basisonderwijs (sba). Deze zal naar verwachting voor de zomer van 2020 naar de Kamer gestuurd worden.

Voorts vragen de leden van deze fractie mij wat ik bedoel wanneer ik zeg dat de ratio's in het hele primair onderwijs zijn gedaald en in het speciaal onderwijs zijn gestegen. Zij geven aan dat de tabellen 2,3 en 4 iets anders laten zien en zij vragen mij om dit uit te leggen.

Tabel 4 van kamerbrief: Tabel 4 – Leerling-leraarratio in het primair onderwijs

ratio's	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PO	15,6	15,9	16,4	16,8	16,8	16,7	16,9	16,7	16,4	16,2
BaO	17,4	17,7	18,3	18,7	18,6	18,6	18,7	18,4	18,0	17,8
SBaO	8,6	8,9	9,2	9,3	9,1	9,3	9,2	9,2	9,2	9,4
WEC	5,3	5,7	6,1	6,3	6,3	6,5	6,4	6,5	6,6	6,6

³ Bron groeps-grootte: data van DUO; bron anticipeer- en krimpgebieden: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingsdaling/documenten/publicaties/2018/01/23/indeling-gemeenten-krimpregios-en-anticipeerregios-per-1-1-2018>

In deze tabel⁴ is te zien dat de leerling-leraarratio van 2015 tot 2018 is gedaald in het basisonderwijs (bao) en is gestegen in speciaal basisonderwijs (sbao) en (voortgezet) speciaal onderwijs (WEC). In het totale primair onderwijs is het echter gedaald. Dat komt doordat het volume van het bao veel groter is dan het sbao en het WEC samen.

De leden van D66 vragen wanneer de uitkomsten van het in mijn brief aangekondigde onderzoek naar de stijging van de leerling-leraarratio in het sbao naar de Kamer verstuurd zal worden. De resultaten zullen naar verwachting voor de zomer van 2020 naar uw Kamer verstuurd worden.

Daarnaast vragen de leden van D66 naar aanleiding van een nieuwsbericht van de NOS van 25 september 2019 om een uitgebreide toelichting op de klassengrootte in het sbao. Afgelopen schooljaar was er sprake van een lichte toename van de instroom in het sbao en speciaal onderwijs (so). In het sbao komt de lichte stijging met name door de instroom vanuit het regulier basisonderwijs, gevolgd door de instroom van jonge leerlingen die direct naar het sbao gaan. De lichte stijging in het so wordt vooral veroorzaakt door deze laatste groep. Omdat het aantal leraren ten opzichte van de instroom minder is gestegen is de leerling-leraarratio gestegen. Het is mogelijk dat dit heeft geleid tot grotere klassen in het sbao, maar dit is niet zeker.

Bovendien vragen de leden van D66 mij om te verklaren waarom de berekende leerling-leraarratio lager ligt dan het landelijk gemiddelde van de grootte van klassen in het primair onderwijs. Het is mogelijk dat een groep meerdere «handen in de klas» heeft en dat daardoor de leerling-leraarratio kleiner is dan de groep. Er zijn bijvoorbeeld remedial teachers zonder eigen groep.

De leden vragen mij de gegevens uit te splitsen naar krimpgebieden en regio's die kampen met een lerarentekort. Het is echter niet mogelijk om de gegevens van tekortregio's uit te splitsen, omdat DUO geen gegevens heeft van leraren die tekort komen in regio's. Wel is er zicht op de groeps grootte in krimpgebieden.

Uitsplitsing naar krimp- en anticipeergebieden¹:

Krimp- of anticipeerregio	Gemiddelde groeps-grootte
Andere gebieden	23,1
Anticipeergebieden	22,1
Krimpgebieden	21,2
Total	23,0

¹ Bron groeps grootte: data van DUO; bron anticipeer- en krimpgebieden: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bevolkingsdaling/documenten/publicaties/2018/01/23/indeling-gemeenten-krimpregios-en-anticipeerregios-per-1-1-2018>

De leden van GroenLinks vragen mij wat er precies is geteld. Groeps-grootte is het aantal kinderen dat samen in een klaslokaal zit, gedurende het grootste gedeelte van de week. Een combinatieklas wordt dan ook als één groep geteld. Ook willen de leden graag weten of in de berekening alleen bevoegde leraren worden meegeteld of ook stagiaires, invalkrachten en klassenassistenten. In de berekening worden alleen bevoegde leraren, waaronder remedial teachers, meegenomen. Leraren in opleiding en klassenassistenten worden niet meegeteld. Tevens informeren de leden van GroenLinks of het mogelijk is om een uitsplitsing per

⁴ Bron: data van DUO

regio te maken van de gemiddelde groeps-grootte. Hoe groot zijn de groepen bijvoorbeeld in krimpregio's en in de Randstad, vragen zij. De uitsplitsing is als volgt:

Uitsplitsing groeps-grootte per provincie en van krimp- en anticipatieregio's¹:

provincie	gemiddelde groeps-grootte
Drenthe	21,1
Flevoland	23,5
Friesland	20,8
Gelderland	23,4
Groningen	21,3
Limburg	23,4
Noord-Brabant	22,7
Noord-Holland	23,0
Overijssel	23,2
Utrecht	22,8
Zeeland	21,8
Zuid-Holland	23,6
Total	23,0

¹ Bron: data van DUO

Voor een uitsplitsing naar krimp- en anticipeergebieden verwijst ik u graag naar de tabel op pagina 7.

De leden van GroenLinks vragen ook of het in het kader van krimp en regio mogelijk is om de gemiddelde groeps-grootte van de grotere steden te geven. De gemiddelde groeps-grootte van de G4 is 22,7.⁵ De gemiddelde groeps-grootte in de overige grotere steden (de G40) is 23,4. De gemiddelde groeps-grootte in de rest van Nederland ligt daar tussenin (22,8).

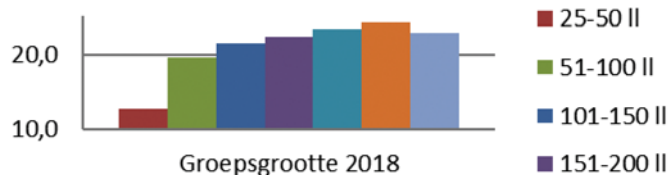
Grotere steden	Gemiddelde groeps-grootte
G4	22,7
G40	23,4
overige gemeenten	22,8
<i>Nederland</i>	23,0

Voorts vragen de leden mij van GroenLinks om een uitsplitsing te maken per grootte van de school. Naarmate scholen groter worden, zijn ook de groepen van die scholen groter- zie onderstaande figuur en tabel⁶. Dit was ook het geval in andere groepen van scholen met meer dan 400 leerlingen; deze hadden gemiddeld 24,2 leerlingen in 2018. Op scholen met minder dan 50 leerlingen hebben groepen gemiddeld 12,7 leerlingen. Dit is een verschil van 11,4 leerlingen (met afrondingscorrectie).

⁵ Bron: data van DUO

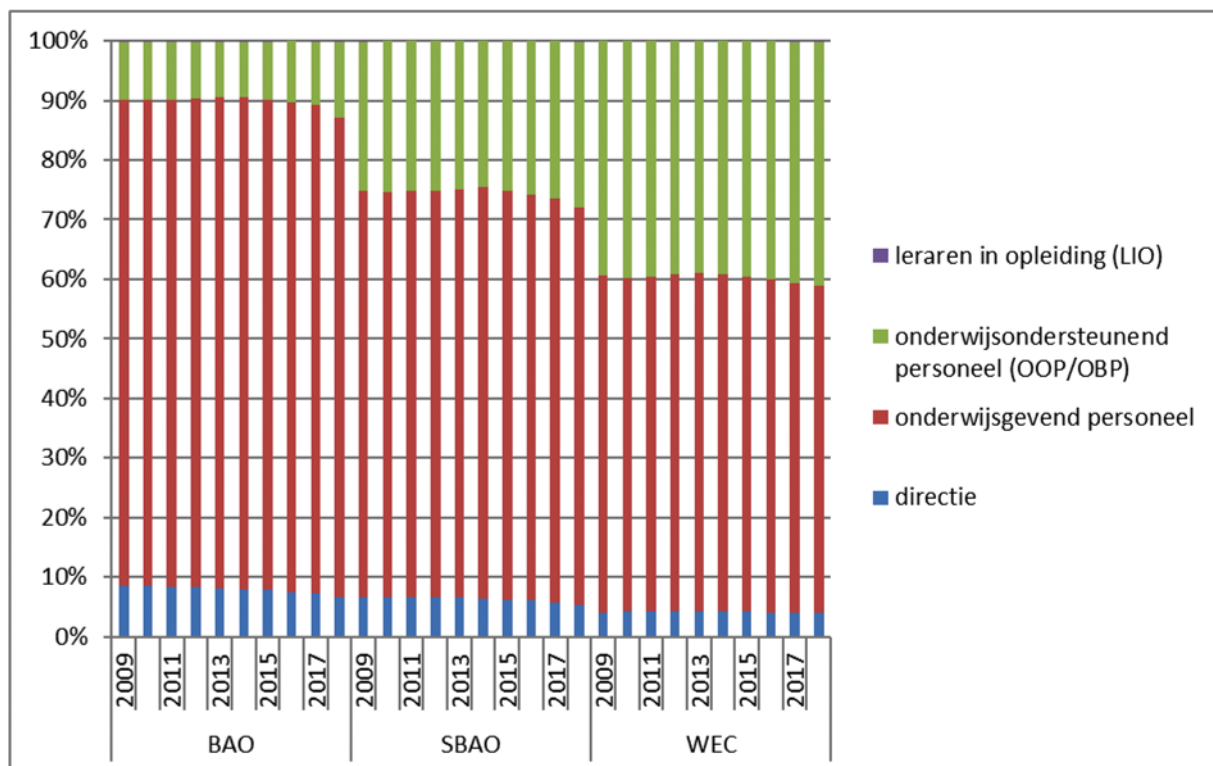
⁶ Bron: data van DUO

Groepsgrootte in verschillende schoolgroottes



categorieën van (school)vestigingsgrootte	Groepsgrootte 2018
25-50 leerlingen	12,7
51-100 leerlingen	19,5
101-150 leerlingen	21,4
151-200 leerlingen	22,3
201-400 leerlingen	23,5
meer dan 400 leerlingen	24,2
<i>gemiddeld</i>	23,0

Daarnaast willen de leden van GroenLinks graag weten of het aandeel ondersteunend personeel per school bekend is. In het kader hiervan kan ik melden dat op 1 oktober 2018 13% van de formatie van basisscholen uit onderwijsondersteunend personeel bestond; in 2017 was dat nog 11%.⁷ Op speciale basisscholen bestaat 28% van de formatie uit onderwijsondersteunend personeel en op (voortgezet) speciale scholen 41%. Zie onderstaande grafiek:



⁷ Bron: data van DUO

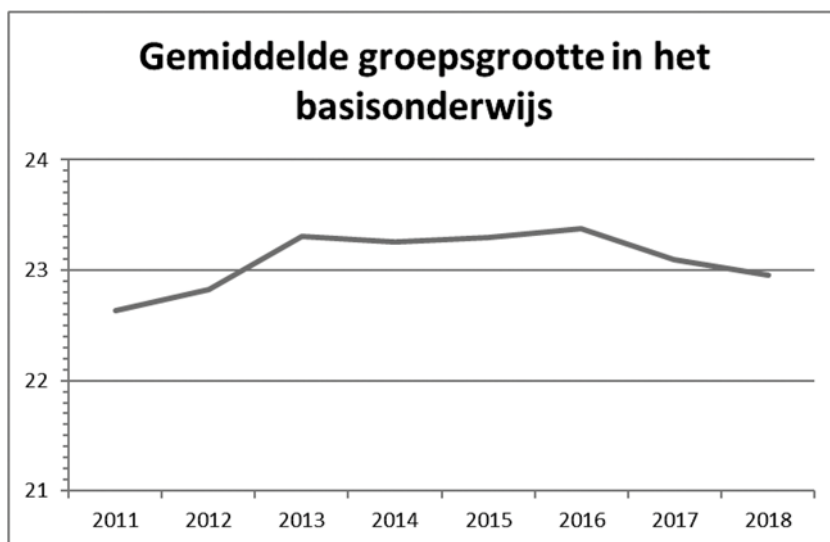
De leden van GroenLinks geven aan het opvallend te vinden dat in tijden van een lerarentekort de gemiddelde groepsgrootte toch licht daalt. Zij vragen mij hoe ik dit kan verklaren. Een mogelijke verklaring is dat het aantal leerlingen is gedaald. Dit blijkt ook uit de tabel in de brief. Daarnaast vragen zij mij of ik verwacht dat de groepsgrootte in de toekomst weer zal stijgen door het lerarentekort. Dit hangt af van een groot aantal keuzes dat scholen kunnen maken en is daarom erg moeilijk te zeggen. Wel kan ik melden dat ik druk bezig ben om te zorgen dat de impact van het lerarentekort zo klein mogelijk blijft. Zoals aangekondigd in mijn brief van 8 oktober 2019 probeer ik hiervoor te zorgen door in te zetten op o.a. het stimuleren van zijinstroom, het behouden van leraren, activeren van de stille reserve en een beter belonings- en carrièreperspectief voor leraren. En ook zoals eerder gemeld, zijn de eerste positieve resultaten zichtbaar: vorig jaar is er 3000 fte onderwijspersoneel bijgekomen in het primair onderwijs (po).

Voorts vragen de leden of er consensus is in de wetenschap en het onderwijsveld over wat de ideale groepsgrootte is. Hier lijkt geen consensus over te zijn. Er lijkt wel een indicatie te zijn dat klassenverkleining alleen meer onderwijskwaliteit oplevert bij zeer kleine klassen. Bij grote tot middelgrote klassen is weinig leeropbrengst te zien. Daarnaast is het mogelijk dat kleinere klassen een positief effect hebben op de werkdruk, maar ik heb zelf geen onderzoek voorhanden waar dat uit blijkt.

Zij vragen mij of ik bereid ben om ervoor te zorgen dat bij een groot aantal kinderen in een groep extra handen in de klas komen. De groepsgrootte en de personeelsinzet zijn keuzes van de school. Hier wordt een constructief gesprek over gevoerd met de medezeggenschapsraad. Maatwerk en de autonomie van scholen blijven belangrijk. Wel zal ik ervoor zorgen dat de gehele medezeggenschapsraad in het po een adviesrecht krijgt op de groepsgrootte. Bovendien investeer ik met ingang van het schooljaar 2018–2019 extra in de aanpak van de werkdruk. Zoals eerder genoemd heeft de investering van deze extra middelen er toe geleid dat scholen meer personeel hebben kunnen aannemen. Het is aannemelijk dat dit de werkdruk heeft doen dalen.

Voorts vragen de leden van GroenLinks of het klopt dat sinds de invoering van de lumpsum de gemiddelde groepsgrootte is gestegen in het primair onderwijs. De lumpsum voor personele bekostiging is op 1 augustus 2006 ingegaan in het basisonderwijs. DUO heeft de groepsgrootte bepaald vanaf 2011, 5 jaar na de invoering van de lumpsum voor personele bekostiging in het basisonderwijs. Voor de periode 2006 tot 2011 is het niet mogelijk om de gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs weer te geven. De gemiddelde groepsgrootte in basisonderwijs vanaf 2011 is hieronder weergegeven in grafiek en tabel.⁸

⁸ Bron: data van DUO



jaar	Gemiddelde groeps-grootte
2011	22,6
2012	22,8
2013	23,3
2014	23,3
2015	23,3
2016	23,4
2017	23,1
2018	23,0

De leden van GroenLinks vragen mij ook om aan te geven wat de gemiddelde groeps-grootte en de variatie van de groeps-grootte in het basisonderwijs (tabel 1 uit de onderhavige brief) sinds 2006 of nog voor de invoering van de lumpsum is geweest. Zij vragen mij dit ook te doen voor de tabellen 2, 3 en 4 over het aantal leerlingen, het aantal leraren en de leerling-leraarratio. In de brief is de variatie van de groeps-grootte van 2011 tot en met 2018 gegeven. In de 2006 tot 2011 is de groeps-grootte niet vastgesteld; daardoor kunnen van die periode geen gegevens worden gegeven. De gegevens zijn als volgt.⁹

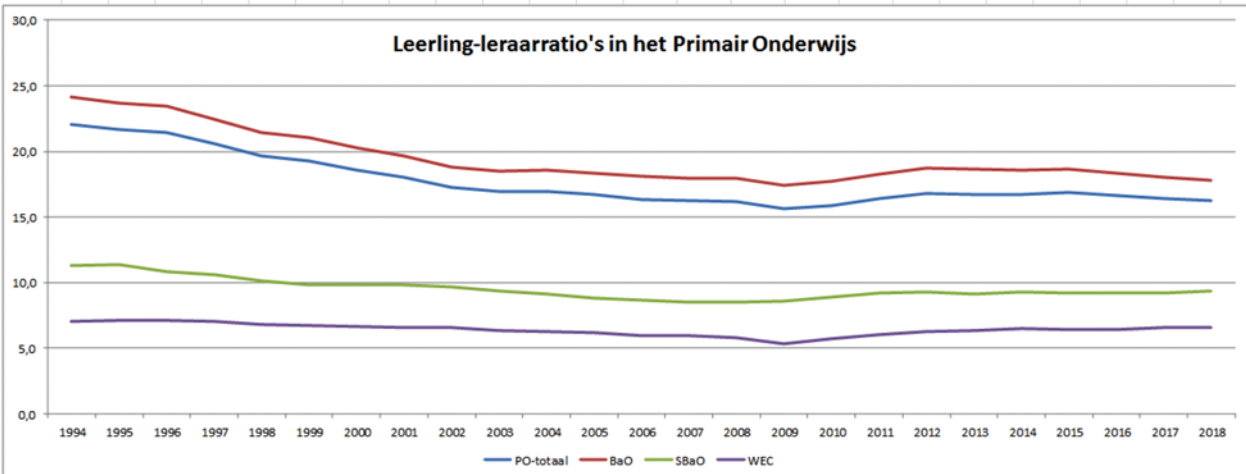
Peildatum	1994	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Groep 1	19,4	19,5	18,7	18,2	17,5	19,2	17,3	17,9	17,7	17,5
Groep 2	24,7	22,7	23,6	22,8	22,0	22,3	21,7	19,8	22,0	21,4
Groep 1 / 2	23,7	22,4	22,3	22,1	21,4	21,4	20,6	21,2	21,2	20,4
Groep 3	23,3	23,0	23,2	23,0	22,2	21,4	21,0	21,4	22,0	21,4
Combinatie met groep 38	20,2	22,1	21,6	21,8	19,3	21,3	16,7	20,6	20,4	18,9
Groep 4	25,4	24,7	24,9	24,7	23,8	23,8	22,6	22,4	22,7	22,5
Combinaties in onderbouw9	24,8	24,7	23,4	24,7	23,7	23,2	22,1	22,8	23,4	22,7
Onderbouw gemiddeld	23,7	22,9	22,7	22,5	21,9	21,9	20,9	21,1	21,6	21,0
Groep 5	25,3	24,9	26,0	25,7	24,9	24,2	23,4	23,0	23,8	23,5
Groep 6	25,0	25,6	26,3	26,0	25,2	24,5	23,9	23,8	24,0	23,8
Groep 7	25,2	25,6	26,3	26,0	25,4	25,5	24,0	23,6	24,3	23,7
Groep 8	25,0	24,5	25,6	25,5	24,8	24,8	23,9	23,5	23,9	23,1
Combinaties in bovenbouw10	24,9	25,2	25,4	25,5	25,2	25,1	23,3	23,4	23,3	23,0

⁹ Bron: Inspectie van het Onderwijs en data DUO

Peildatum	1994	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bovenbouw gemiddeld	25,0	25,1	25,8	25,7	25,1	24,8	23,7	23,5	23,8	23,4
Totaal gemiddeld	24,3	23,8	25,2	24,0	23,3	23,2	22,2	22,2	22,6	22,0

De tabellen 2, 3 en 4 in de oorspronkelijke Kamerbrief bevatten het aantal leerlingen, het aantal leraren en de leerling-leraarratio in de jaren 2009 tot en met 2018. Het basisbestand hiervoor is gemaakt en gebruikt voor de gepresenteerde aantallen op Onderwijs in Cijfers. De totstandkoming van dit basisbestand ging gepaard met veel bewerkingsstappen en veel analysewerk. Een van die bewerkingsstappen is bijvoorbeeld het toekennen van het bovenschools personeel aan de juiste sector. Het is niet goed haalbaar om op precies dezelfde manier de aantallen in de eerdere jaren te bepalen. Er is wel een goed alternatief om een langere tijdreeks te produceren. Voor het maken van de arbeidsmarktramingen onderhoudt DUO een bestand dat gebruikt wordt door Mirror, het prognosemodel waarmee CentERdata deze ramingen maakt. Op basis van deze gegevens zijn de tabellen 2, 3 en 4 aangevuld met de jaren 1994 tot en met 2008. Er zit een kleine trendbreuk in de berekeningen, maar de verschillen in de jaren 2009 tot en met 2018 zijn klein en de hierna gepresenteerde trends in de leerling-leraarratio's geven een goed beeld van de werkelijkheid.

Leerling-leraarratio's in het Primair Onderwijs



Leerlingen	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PO-totaal	1.544	1.571	1.595	1.615	1.630	1.640	1.645	1.653	1.654	1.654	1.655	1.657	1.657	1.662	1.664	1.649	1.647	1.630	1.609	1.586	1.566	1.546	1.529	1.516	1.509
BaO	1.452	1.477	1.502	1.520	1.534	1.543	1.546	1.552	1.550	1.548	1.549	1.550	1.549	1.552	1.553	1.542	1.535	1.518	1.498	1.477	1.458	1.443	1.428	1.415	1.406
SBaO	57	58	56	55	54	52	52	52	52	51	50	48	46	45	44	43	43	42	40	38	37	35	34	34	35
WEC	34	36	38	40	42	44	47	49	52	54	56	59	62	65	66	64	69	70	70	71	71	68	67	68	68

Leraren	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PO-totaal	69.983	72.442	74.451	78.493	82.954	85.245	88.427	91.689	95.757	97.695	97.683	99.298	101.310	102.496	103.102	105.510	103.616	99.257	95.610	94.768	93.479	91.755	91.779	92.565	93.049
BaO	60.084	62.366	64.040	67.717	71.595	73.411	76.214	78.910	82.557	83.827	83.433	84.437	85.645	86.411	86.646	88.436	86.733	83.126	80.098	79.356	78.549	77.304	77.709	78.575	78.886
SBaO	5.075	5.094	5.168	5.202	5.299	5.312	5.275	5.307	5.392	5.471	5.489	5.457	5.358	5.260	5.184	5.004	4.826	4.545	4.304	4.184	3.981	3.780	3.690	3.701	3.730
WEC	4.892	5.059	5.295	5.635	6.140	6.601	7.025	7.464	7.910	8.525	8.903	9.547	10.398	10.888	11.408	12.071	12.056	11.587	11.207	11.229	10.949	10.671	10.380	10.289	10.432

ratio's	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PO-totaal	22,1	21,7	21,4	20,6	19,6	19,2	18,6	18,0	17,3	16,9	16,9	16,7	16,4	16,2	16,1	15,6	15,9	16,4	16,8	16,7	16,7	16,9	16,7	16,4	16,2
BaO	24,2	23,7	23,4	22,4	21,4	21,0	20,3	19,7	18,8	18,5	18,6	18,4	18,1	18,0	17,9	17,4	17,7	18,3	18,7	18,6	18,7	18,4	18,4	18,0	17,8
SBaO	11,3	11,4	10,8	10,6	10,2	9,9	9,8	9,7	9,4	9,1	8,9	8,6	8,5	8,5	8,5	8,6	8,9	9,2	9,3	9,1	9,3	9,2	9,2	9,2	9,4
WEC	7,0	7,1	7,1	7,0	6,8	6,7	6,6	6,5	6,6	6,4	6,3	6,2	6,0	5,9	5,8	5,3	5,7	6,1	6,3	6,3	6,5	6,4	6,5	6,6	6,6

Toelichting:

De cijfers voor 1994 tot en met 2008 zijn gemaakt op basis van het basisbestand voor Mirror. Mirror wordt gebruikt door CentERdata voor arbeidsmarkttramingen. De cijfers vanaf 2009 worden in Onderwijs in Cijfers gepresenteerd. Er zit een kleine trendbreuk tussen 2008 en 2009 in de toestandkoming van de cijfers. Een van de verschillen is het niet meetellen van bovenschools personeel in de jaren vóór 2009. De cijfers vanaf 2009 zijn iets precieser berekend. De totaal van de geraamde aantallen leraren komt niet exact overeen met de optelsom van de drie subsectoren, omdat deze onafhankelijk zijn geraamd (correctiefactoren voor non-respons). Tabel 3 in de brief (TK 31293) bevat abusievelijk de niet opgehoogde aantallen leraren. De aantallen in tabel 3 zijn nu wel gecorrigeerd voor de non-respons.

De leden van GroenLinks vragen mij ook om aan te geven wat het totaal aan Rijksuitgaven voor het primair onderwijs per leerling in de periode 2006–2018 was.¹⁰ Deze uitgaven waren als volgt.

Uitgaven per leerling (x € 1.000,-)

jaar	PO
2006	5,0
2007	5,1
2008	5,3
2009	5,7
2010	5,7
2011	5,8
2012	6,0
2013	6,4
2014	6,2
2015	6,4
2016	6,6
2017	6,9
2018	7,3

¹⁰ Bron: compilatie van gegevens uit financiële jaarverslagen van scholen in het primair onderwijs die in het bezit zijn van het Ministerie van OCW.

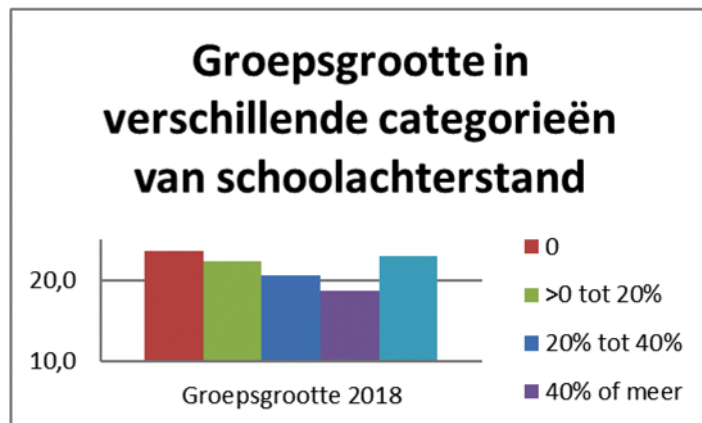
Tot slot vragen de leden wat de stand van zaken is met betrekking tot het adviesrecht op de groeps-grootte van de medezeggenschapsraad. Op dit moment bevinden we ons in de voorbereidende fase en zijn we in gesprek met het veld. Naar verwachting zal dit adviesrecht in 2021 operationeel worden.

De leden van de SP vragen mij of ik figuur 1 ook in tabelvorm aan de Kamer kan doen toekomen. Deze is als volgt.¹¹

jaar	Gemiddelde groeps-grootte
2011	22,6
2012	22,8
2013	23,3
2014	23,3
2015	23,3
2016	23,4
2017	23,1
2018	23,0

Daarnaast vragen zij of ik dit voortaan in elke brief waarin ik bericht over de groeps-grootte en de leerling-leraarratio in het primair onderwijs standaard wil doen. Hier zal ik voor zorgen.

De leden van de SP vragen mij waar ik het op baseer dat naarmate een school een zwaarder schoolgewicht heeft de gemiddelde groeps-grootte lager wordt. Hiertoe is de schoolachterstand berekend: een combinatie van schoolgewicht en gewichtenleerlingen in een impulsregio. Zoals in onderstaande grafiek is te zien, zijn groepen gemiddeld kleiner naarmate de schoolachterstand hoger is.¹²



Zij vragen mij tevens om figuur 3 in tabelvorm aan de Kamer te doen toekomen. Deze is als volgt.

Tabel bij figuur 3. Percentage scholen naar gemiddelde groeps-grootte per school.¹

Gemiddelde groeps-grootte per schoolvestiging	percentage schoolvestigingen
0	0,0%
1	0,0%
2	0,0%
3	0,0%

¹¹ Bron: data van DUO

¹² Bron: data van DUO

Gemiddelde groepsgrootte per schoolvestiging	percentage schoolvestigingen
4	0,0%
5	0,2%
6	0,0%
7	0,0%
8	0,0%
9	0,0%
10	0,6%
11	0,0%
12	0,8%
13	0,8%
14	0,4%
15	1,6%
16	0,8%
17	2,2%
18	2,0%
19	4,3%
20	5,1%
21	8,1%
22	12,8%
23	13,0%
24	16,7%
25	13,0%
26	9,8%
27	5,1%
28	2,2%
29	0,8%
30	0,0%
31	0,0%
32	0,0%
33	0,0%
34	0,0%
35	0,0%
36	0,0%
37	0,0%
38	0,0%
39	0,0%
40	0,0%
41	0,0%
42	0,0%
43	0,0%
44	0,0%
45	0,0%
46	0,0%
47	0,0%

¹ Bron: data van DUO

De leden van de SP vragen mij of ik het ermee eens ben dat door het meetellen van onder andere intern begeleiders en remedial teachers geen kloppend beeld kan worden gegeven van de leerling-leraarratio. Het is in de data niet mogelijk om intern begeleiders en remedial teachers te onderscheiden van leerkrachten. Het meetellen van interne begeleiders en remedial teachers geeft een juist beeld van het aantal leerlingen per beschikbare bevoegde leerkracht. Het is echter geen goede maat voor de groepsgrootte en daarom wordt deze apart onderzocht.

Daarnaast vragen de leden van de SP in hoeverre het verschil tussen part-time en full-time de gegevens vertekent. Dit verschil is meegerekend in de leerling-leraarratio en vertekent de ratio dus niet. De leerling-leraarratio is berekend op basis van de betrekkingsovervang van de leerkracht.

Voorts vragen de leden van de SP in hoeverre ook (nog) niet-bevoegde leerkrachten worden meegenomen in de berekening van de leerling-leraarratio. Het antwoord hierop is dat leraren in opleiding niet worden meegeteld.

De leden van de SP-fractie vragen wat de leerling-leraarratio van 2011 tot en met 2018 was als de Minister de definitie hanteert dat de ratio het aantal leerlingen per voltijds, bevoegde onderwijsgevende leerkracht is. Het is op dit moment in de data niet mogelijk om bijvoorbeeld remedial teachers te onderscheiden van leerkrachten en daarom is het niet mogelijk om de llr op basis van deze definitie weer te geven. Daarnaast vragen de leden van de SP of ik deze definitie in de toekomst wil hanteren. Omdat de huidige llr goed weergeeft wat het aantal bevoegde en beschikbare leraren is, zal ik dit niet doen. Niet alleen leerkrachten met een klassieke eigen klas dragen bij aan het onderwijs. Alle leerkrachten die in deze cijfers zijn opgenomen geven op hun eigen manier les aan leerlingen en zijn daarmee van toegevoegde waarde voor het onderwijs. Naast de traditionele vorm van een leraar per klas zien we ook andere onderwijsvormen. Ook binnen deze onderwijsvormen waarbij een leerkracht niet continu in een eigen klas staat, maar er meer in teams gewerkt wordt, krijgen kinderen goed onderwijs en zijn alle leerkrachten op deze scholen van belang. Daarom zal ik doorgaan met het tellen van het aantal leerlingen per voltijds, bevoegde leerkracht.

De leden van de SP geven aan dat uit het OESO-rapport «Education at a glance 2019» blijkt dat de leerling-leraarratio in Nederland een stuk hoger ligt dan in andere landen in de Europese Unie (EU) en vragen mij hier een reactie op te geven. De personeelsinzet is een verantwoordelijkheid van het schoolbestuur. Maatwerk is van groot belang. Het schoolbestuur blijft in gesprek met de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad over de personeelsinzet. Blijkbaar maken schoolbesturen en personeelsleden in Nederland andere keuzes dan die in andere landen.

De leden van de SP vragen mij hoe ik dit verschil tussen Nederland en andere landen in de EU verklaar. De leerling-leraar ratio is slechts het aantal leraren gedeeld door het aantal leerlingen. Het kan zijn dat in Nederland meer ondersteunend personeel wordt ingezet om ervoor te zorgen dat het effect van een hogere leerling-leraarratio uiteindelijk beperkt blijft.

Daarnaast vragen zij mij wat dit verschil over de hoge werkdruk en het lerarentekort in Nederland zegt. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs iets te betekenen. Zoals gezegd bespreken de personeelsgeleding en het schoolbestuur samen de personeelsinzet. Als zij voor deze personeelsinzet kiezen, kan de ervaren werkdruk hetzelfde zijn als in andere landen.

Tenslotte vragen de leden van de SP om mijn onderzoek naar de leerling-leraarratio de stop op het oprichten van scholen voor speciaal (basis)onderwijs mee te nemen als mogelijke oorzaak. Ik zal de onderzoekers vragen om dit mee te nemen in hun onderzoek.