

Eindevaluatie Groot project

“Groepsgrootte en Kwaliteit in het basisonderwijs”

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap,
Den Haag, mei 2004

Inhoudsopgave Eindevaluatie Groot Project “Groepsgrootte en kwaliteit in het basisonderwijs”

Voorwoord

1. Inleiding

2. Groepsgrootte en formatie-inzet

2.1 Financieel overzicht

2.2 Gemiddelde groepsgrootte

2.3 Inzet in de onderbouw

2.4 Verhouding tussen het aantal leerlingen en het aantal personeelsleden in de onderbouw

2.5 Onderzoek naar effecten groepsverkleining

3. Landelijk Kwaliteitsbeleid

3.1. Taal- en rekencoördinator

3.2. Leerlijnen en tussendoelen

3.3. Leerlingvolgsystemen

4. Personeelsvoorziening en huisvesting

4.1 Personeel

4.2 Huisvesting

5. Samenvattende conclusie

Voorwoord

Voor u ligt de eindevaluatie van het groot project "Groepsgrootte en Kwaliteit in het basisonderwijs". Met dit project is de aanzet gegeven tot groepsverkleining en kwaliteitsverbetering in de onderbouw van het basisonderwijs. Scholen worden beter in staat gesteld om te werken aan onderwijs op maat waardoor ieder kind - gegeven zijn mogelijkheden - zo goed mogelijk kan presteren.

Er is veel geld geïnvesteerd en de vraag is natuurlijk of het heeft opgeleverd wat we dachten dat het zou opleveren. Die vraag is even opportuun als moeilijk te beantwoorden. De moeilijkheid is dat de echte effecten in de zin van verhoging van de leerprestaties van de leerling eerst op langere termijn zichtbaar zullen worden. Het onderzoek naar die effecten is gestart in 2002 en zal meerdere jaren duren.

Wat is er nu dan al op te merken over de resultaten? Ten eerste de getallen. De groepsgrootte in de onderbouw is gedaald tot rond de 21 leerlingen. Als gekeken wordt naar de verhouding leerlingen – personeelsleden blijkt dat de groepsgrootte nog gunstiger uitpakt. Verheugend is ook dat de zeer grote groepen van boven de 35 leerlingen nagenoeg zijn verdwenen. Ten tweede zijn er de signalen vanuit de onderwijspraktijk. Al bij het begin van het project bleek er veel draagvlak aanwezig te zijn. Veel producten en diensten hebben in de afgelopen jaren de kwaliteit van het onderwijs verstevigd. Vooral zwakke en goede leerlingen hebben daar baat bij. De groepsverkleining heeft niet alleen effect op de kwaliteit van het onderwijs, maar het vergroot ook nog de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar. De deelname aan de Pabo's is fors gestegen en uit een enquête is gebleken, dat het aspect van kleinere groepen daar een belangrijke rol in heeft gespeeld. Kortom, de groepsverkleining heeft ertoe bijgedragen dat het basisonderwijs weer een aantrekkelijke sector op de arbeidsmarkt is geworden.

Ik beschouw het project groepsgrootte in het basisonderwijs dan ook als een geslaagde actie. De kaders voor verdere verbetering van het basisonderwijs zijn gezet. Zonder dit project zou er geen ruimte zijn geweest voor initiatieven als (team)onderwijs op maat. De combinatie van groepsverkleining en acties ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs is een succesformule gebleken.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

M.J.A van der Hoeven

1 Inleiding

Het project Groepsgrootte en kwaliteit in het basisonderwijs is gestart in 1997. Doel van het project was een stevige impuls te geven aan de kwaliteit van het onderwijs. Door verkleining van de groepen in de onderbouw van het basisonderwijs zouden leraren beter in staat gesteld worden in te spelen op de individuele behoeften en mogelijkheden van leerlingen. Om dit doel te bereiken werd flink geïnvesteerd in verkleining van de groepen. Daarnaast werd ook veel geïnvesteerd in de daarbij behorende huisvesting en in producten en activiteiten ter verbetering van de kwaliteit van het basisonderwijs. In augustus 2002 is de laatste financiële stap gezet. Het project dient nu nog formeel te worden afgesloten.

De procedureregeling grote projecten (Tweede Kamer, vergaderjaar 2001 -2002, 28247, nr.1) schrijft voor dat alvorens de status van groot project wordt beëindigd een evaluevaluatie dient plaats te vinden. Deze evaluatie richt zich op de totale periode van het project. Centrale vraag daarbij is in hoeverre de planning (inhoudelijk en procedureel) is gehaald. Bij de inhoudelijke planning wordt een expliciete koppeling gelegd met de oorspronkelijke doelstelling van het project. De volgende vragen zullen hierbij aan de orde komen:

- Hebben we bereikt wat we wilden bereiken? (Doel)
- Hebben we ervoor gedaan wat we zouden doen? (Instrumenten)
- Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten? (Financiën)

Doel

De Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (brief van 28 november 1996 Tweede Kamer 1996-1997, nr. 2) heeft de centrale doelstelling van het project beschreven als *het verbeteren van de kwaliteit van het funderend onderwijs en het verhogen van de onderwijsprestaties in de onderbouw met doorwerking in de bovenbouw*.

Instrumenten

Als voorwaarden voor de realisering van deze doelstelling werden genoemd, naast beschikbaarheid van de financiële middelen, voldoende gekwalificeerd personeel, voldoende lokalen, de verbetering van de onderwijsleermiddelen, verdere professionalisering van leraren op het gebied van didactiek voor jonge kinderen en betere toerusting van de schoolleiding.

In de nota Groepsgrootte en Kwaliteit (Tweede Kamer 1996-1997, 25 065, nr. 6) is de centrale doelstelling van het project als volgt uitgewerkt:

- De investering in kleinere groepen zou zodanig vorm moeten krijgen dat ze daadwerkelijk bijdraagt aan een betere kwaliteit van het onderwijs. Daarom worden naast de uitbreiding van de personeelsformatie ook maatregelen genomen om de ontwikkeling van "onderwijs op maat" te bevorderen. Door uitwerking van tussendoelen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde zal het opbrengstbewuste en doelgericht handelen op de basisscholen een stimulans krijgen.
- De vernieuwing van het basisonderwijs dient gepaard te gaan aan verdere professionalisering van leraren en schoolleiders. Daarnaast worden meer mogelijkheden geschapen voor taak- en functiedifferentiatie. Naast de reeds

bekende vormen (vakleraren, remedial teachers, interne begeleiders, coördinatoren) wordt voorgesteld te gaan werken met taal- en rekenspecialisten.

- Voor de vervolginvesteringen is het van belang goed zicht te hebben op de mogelijkheden om voor de extra arbeidsplaatsen voldoende personeel te vinden. Op middellange termijn zal het aantal mensen dat jaarlijks afstudeert aan de Pabo's moeten groeien.
- Om kleinere groepen te kunnen huisvesten zullen extra lokalen gebouwd moeten worden
- De investeringen in de groepsverkleining maken het mogelijk om gelijktijdig een aanzienlijke vereenvoudiging door te voeren in de bekostigingssystematiek.

Financieel

In de periode van 1997 tot en met 2003 zouden stapsgewijze investeringen de voorgenomen groepsverkleining mogelijk moeten maken. Daarbij werd als uitgangspunt genomen een bekostigingsratio van 1 leerkracht op 20 leerlingen.

In deze eindevaluatie wordt een beschrijving gegeven van de gang van zaken binnen het project. In de hoofdstukken 2 tot en met 4 wordt aan de hand van de doelstellingen beschreven wat er in gang is gezet en wat de resultaten zijn. In hoofdstuk 5 zal inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre de centrale doelstelling van het project is bereikt.

2 Groepsgrootte en formatie-inzet

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de resultaten van het project "Groepsgrootte en kwaliteit". In eerste instantie worden de geplande en gerealiseerde financiële stappen van 1997 tot en met 2003 getoond. Vervolgens worden de feitelijke ontwikkelingen beschreven vanaf de nulmetingen in oktober 1994 en mei 1995. Daarna volgt een overzicht van de inzet van personeel in de onderbouw. Afgesloten wordt met een passage over de effecten van groepsverkleining op de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen.

De inspectie van het Onderwijs heeft ook in 2003 onderzoek gedaan naar de groepsverkleining in het basisonderwijs (Rapport groepsgrootte en personele inzet in het basisonderwijs 2003). Centrale vragen in dit onderzoek waren:

- Hoe groot zijn de leerlingengroepen in de onder- en bovenbouw van het basisonderwijs?
- Op welke wijze hebben scholen extra formatie ingezet in de onderbouw en in de bovenbouw?

De belangrijkste bevindingen uit genoemd rapport worden in dit hoofdstuk gepresenteerd. Gelijktijdig met deze eindexamen ontvangt u genoemd inspectierapport.

In de komende jaren zal de Onderwijsinspectie onderzoek blijven doen naar deze onderwerpen en zal zij hierover rapporteren in het jaarlijkse Onderwijsverslag.

2.1 Financieel overzicht

Doelstelling:

Stapsgewijze investeringen om de voorgestane groepsverkleining mogelijk te maken, waarbij als basis voor de onderbouw geldt een bekostigingsratio van 1 leerkracht op 20 leerlingen.

In tabel 1 is een overzicht gegeven van de uitgaven voor het project "Groepsgrootte en kwaliteit". Voor de jaren 1997 tot en met 2003 zijn de oorspronkelijk geraamde bedragen vergeleken met de gerealiseerde uitgaven. De ramingen van de uitgaven vanaf 2004 staan ook in de tabel. In de categorie huisvesting zijn de cijfers gebaseerd op de toevoegingen aan het gemeentefonds door groepsverkleining.

Tabel 1. Financieel overzicht uitgaven voor het project “Groepsgrootte en kwaliteit”

bedragen x € 1 mln.)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Pers. vergoeding	41	100	104	144	240	366	497	501
nascholing	0	0	0	1	2	3	4	4
MI-vergoeding	3	8	8	12	18	28	36	37
flankerend beleid	0	0	0	5	9	17	11	3
subtotaal	44	107	112	161	268	414	548	544
huisvesting	7	16	34	57	75	98	98	98
totaal:	52	124	145	218	344	512	646	642
realisatie :	52	124	145	218	344	512	646	
Oorspr. raming :	51	123	141	209	331	467	531	531
Verschil :	1	1	5	9	12	44	115	

Verklaring verschillen raming versus realisatie

Het verschil tussen raming en realisatie in 1999 - 2003 wordt veroorzaakt door loon- en prijsontwikkelingen t.o.v. het oorspronkelijke peil en door ramingstechnische correcties in het jaar 1999. De oorspronkelijk ramingen zijn meerjarig op een constant loon- en prijsniveau gemaakt.

Als realisatie huisvesting is de toevoeging aan het Gemeentefonds opgenomen. Vanaf 2000 is een start gemaakt met extra maatregelen voor flankerend beleid, om zo het dreigende lerarentekort het hoofd te kunnen bieden. Dit, het stijgende leerlingaantal en het stijgende loon- en prijspeil, spelen derhalve een grote rol bij de verklaring van de hogere uitgaven in de laatste jaren ten opzichte van de oorspronkelijke ramingen.

Toelichting per post

De post **personele vergoeding** bestaat uit de extra personeelsformatie die aan de scholen wordt verstrekt ten gevolge van de aanpassingen in het formatiebesluit.

De post **nascholing** bestaat uit de verhoging van het nascholingsbudget die samenhangt met de extra formatie.

De post **materiële instandhouding** bestaat uit de extra groepsgebonden vergoeding die scholen ontvangen ten gevolge van het aantal extra groepen in de onderbouw.

De post **flankerend beleid** bestaat grotendeels uit een bijdrage aan de kosten voor het beleid ter bestrijding van het personeelstekort in het primair onderwijs.

De post **huisvesting** bestaat uit de oorspronkelijke toevoeging aan het Gemeentefonds. In 1998 is een bedrag voor de huisvesting bepaald. Dit bedrag is toegevoegd aan het Gemeentefonds, omdat de verantwoordelijkheid voor de huisvesting voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs sinds 1997 berust bij

de gemeenten.

2.2 Gemiddelde groeps grootte

Doelstelling:

Scholen worden in staat gesteld extra formatie in te zetten voor de vorming van een extra groep

Hieronder wordt de stand van zaken weergegeven met betrekking tot de groeps grootte in het basisonderwijs op 1 mei en 1 oktober 2003. Voorts worden ontwikkelingen beschreven vanaf de nulmetingen op 1 oktober 1994 en 1 mei 1995. Op die peildata stelde de inspectie voor het eerst de gemiddelde groeps grootte in het basisonderwijs vast. De gegevens werden gebruikt door de Commissie Kwalitatieve Aspecten van Groeps grootte in het Basisonderwijs (1996). Het rapport van deze commissie gaf aanleiding vanaf het schooljaar 1997-1998 fors te investeren in de onderbouw van het basisonderwijs. Vanaf dat moment heeft de inspectie de grootte van de leerlingengroepen twee maal per jaar gepeild en de ontwikkelingen gevolgd.

De groeps grootte in mei en oktober 2003 en ontwikkelingen vanaf het schooljaar 1994-1995

De meipeilingen

De groeps groottemaatregel was bedoeld voor de onderbouw. Voor de volledigheid en om een vergelijking tussen onder- en bovenbouw te kunnen maken is de groeps grootte voor alle leerjaren vastgesteld.

Tabel 2 geeft voor 1995 en 1998-2003 het gemiddelde aantal leerlingen in de onderbouw en in de bovenbouw weer, aan het eind van het schooljaar (mei).

Tabel 2. Gemiddeld aantal leerlingen per groep, mei-peilingen 1995, 1998-2003

	Mei						
	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Onderbouw	26,3	24,6	25,1	25,0	23,9	23,5	23,2
Bovenbouw	25,0	25,0	25,7	25,6	24,4	24,4	24,0
Totaal	25,7	24,7	25,4	25,2	24,2	24,0	23,5

Bron: Groeps grootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in het basisonderwijs 2003 (inspectie van het Onderwijs)

De groeps grootte in mei 2003

In mei 2003 is de gemiddelde groeps grootte in de onderbouw van het basisonderwijs 23,2 leerlingen. Ten opzichte van hetzelfde meetmoment een jaar eerder is de gemiddelde groeps grootte in de onderbouw met 0,3 leerling gedaald.

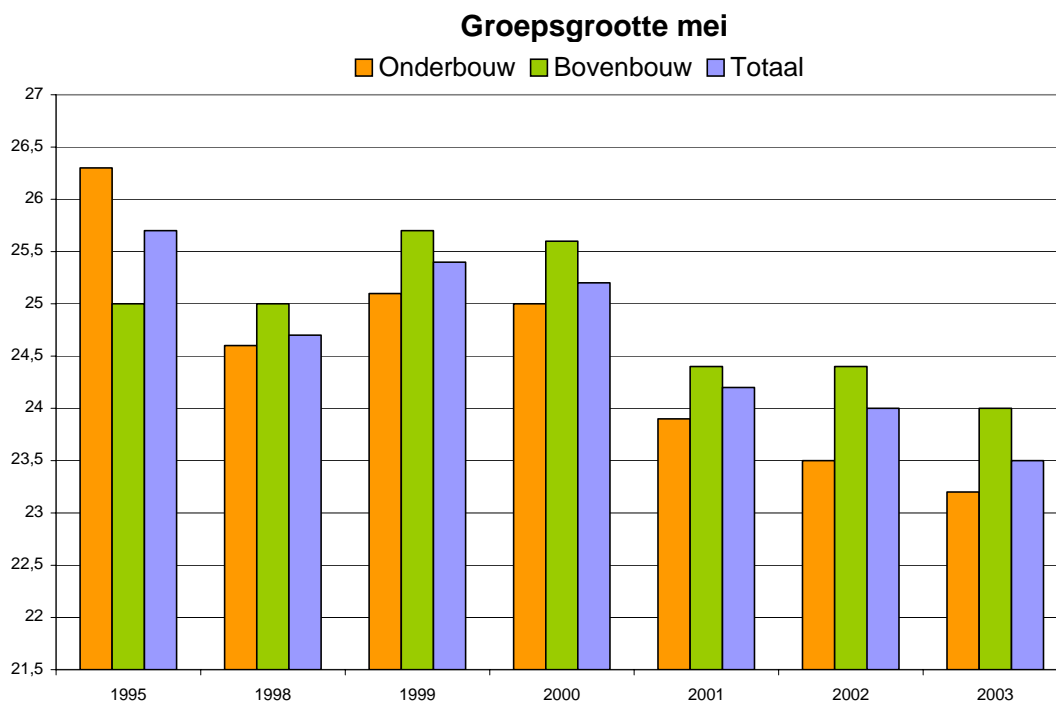
In mei 2003 is de gemiddelde groeps grootte in de bovenbouw 24,0 leerlingen. Dat is bijna 1 leerling meer dan in de onderbouw. In de bovenbouw is de gemiddelde groeps grootte ten opzichte van hetzelfde meetmoment een jaar eerder ook gedaald.

Ontwikkelingen vanaf 1995

De gemiddelde groepsmaat in de onderbouw is op 1 mei 2003 lager dan in alle voorgaande jaren. In mei 1995 bestond een onderbouwgroep gemiddeld uit 26,3 leerlingen. Acht jaar later, in mei 2003, blijkt de gemiddelde groepsmaat met 3,1 leerlingen te zijn gedaald.

In de bovenbouwgroepen zijn de gemiddelde leerlingenaantallen in mei ook gedaald: van 25,0 leerlingen in 1995 naar 24,0 leerlingen in 2003. In de bovenbouwgroepen gaat het dus in acht jaar tijd om een daling van het leerlingenaantal met 1,0.

Grafiek 1. Gemiddeld aantal leerlingen per groep, mei-peiling 1995, 1998-2003



De oktoberpeilingen

Tabel 3 geeft voor 1994 en 1997-2003 het gemiddeld aantal leerlingen in de onderbouw en in de bovenbouw weer, op de peildatum op 1 oktober.

Tabel 3. Gemiddeld aantal leerlingen per groep, oktoberpeilingen 1994, 1998-2003

	Oktober							
	1994	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Onderbouw	23,7	22,9	22,7	22,5	21,9	21,9	20,9	21,1
Bovenbouw	25,0	25,1	25,8	25,7	25,1	24,8	23,7	23,5
Totaal	24,3	23,8	25,2	24,0	23,3	23,2	22,2	22,2

Bron: Groepsmaat, personele inzet en onderwijskwaliteit in het basisonderwijs 2003 (inspectie van het Onderwijs)

De groepsgrootte in oktober 2003

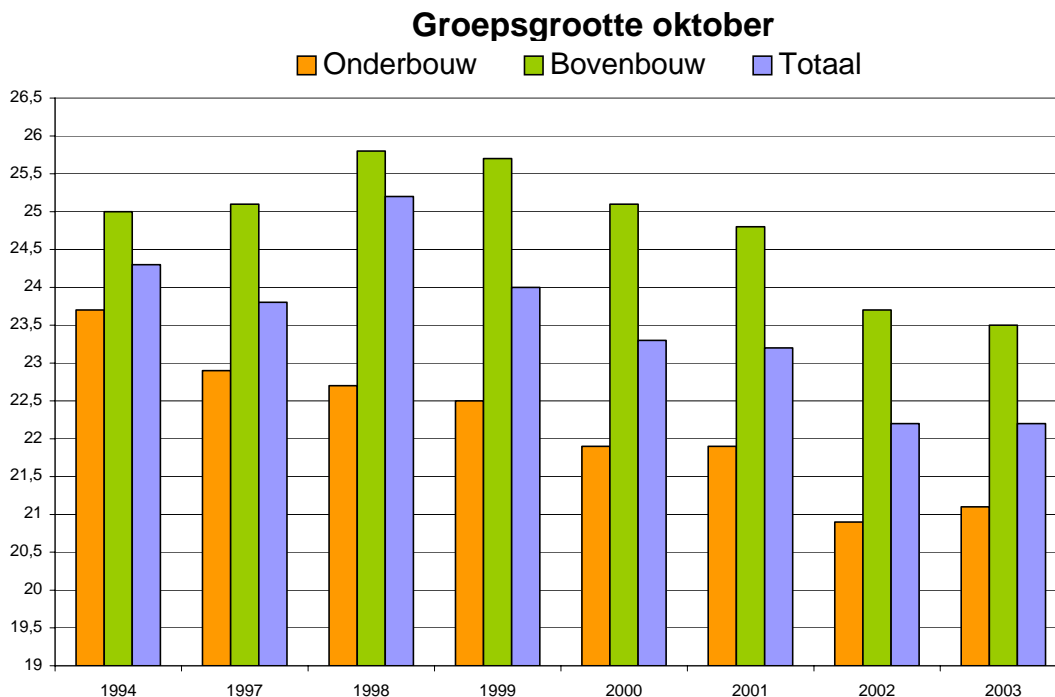
In oktober 2003 is de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw van het basisonderwijs 21,1 leerlingen. Ten opzichte van hetzelfde meetmoment een jaar eerder is de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw met 0,2 leerling gestegen. De gemiddelde groepsgrootte in de bovenbouw is ten opzichte van hetzelfde meetmoment een jaar eerder licht gedaald.

Ontwikkelingen vanaf 1994

In oktober 1994 bestond een onderbouwgroep gemiddeld uit 23,7 leerlingen. Negen jaar later, in oktober 2003, blijkt de gemiddelde groepsgrootte met 2,6 leerlingen te zijn gedaald.

In de bovenbouwgroepen zijn de gemiddelde leerlingenaantallen in oktober ook licht gedaald: van 25,0 leerlingen in 1994 naar 23,5 leerlingen in 2003. In de bovenbouwgroepen gaat het dus om een daling van het leerlingenaantal van 1,5 in negen jaar tijd.

Grafiek 2. Gemiddeld aantal leerlingen per groep, oktober-peiling 1994, 1997-2003



Grote groepen en kleine groepen tussen 1994 en 2003

Doelstelling:

Scholen worden in staat gesteld alle groepen in de onderbouw op een aanvaardbare omvang te houden. Een leraar met een groep van meer dan 35 leerlingen aan het eind van het schooljaar zal nu minder vaak voorkomen (dan in 1995).

Hierna worden de gegevens gepresenteerd over ontwikkelingen in de verhouding tussen het aantal grote en kleine groepen in de onderbouw van het basisonderwijs. Getoond worden de ontwikkelingen in de gemiddelde groeps grootte op scholen met verschillende schoolgroottes, op scholen van verschillende denominaties en op scholen met verschillend samengestelde schoolbevolkingen.

In mei 2003 is de gemiddelde groeps grootte in de onderbouw weliswaar gedaald, maar is daarmee het aantal grotere groepen in de onderbouw ook verminderd?

Tabel 4 geeft de percentages groepen met een specifieke omvang weer.

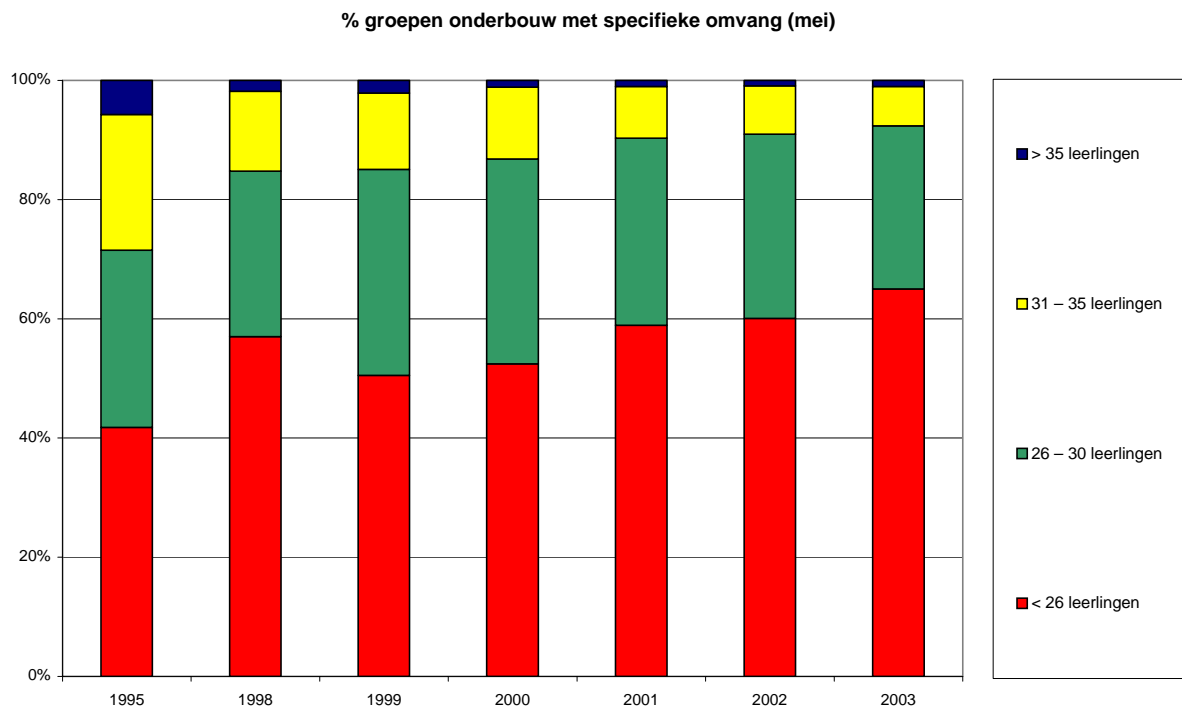
Tabel 4. Het percentage groepen in de onderbouw met een specifieke omvang (meipeiling)

Omvang van de groepen	Mei						
	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
< 26 leerlingen	41,8	57,0	50,5	52,5	58,9	60,1	65,0
26 – 30 leerlingen	29,7	27,8	34,6	34,4	31,4	30,9	27,4
31 – 35 leerlingen	22,8	13,4	12,8	12,1	8,7	8,1	6,6
> 35 leerlingen	5,7	1,8	2,1	1,1	1,0	0,9	1,0

Bron: Groeps grootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in het basisonderwijs 2003 (inspectie van het Onderwijs)

Uit de tabel blijkt dat het aantal kleine groepen (minder dan 26 leerlingen) aan het einde van de afgelopen schooljaren is gestegen. In mei 1995 bestond bijna 42 procent van de onderbouwgroepen uit minder dan 26 leerlingen; tijdens de meipeiling van 2003 was dit 65 procent. Omgekeerd is het aantal grote groepen (met meer dan 35 leerlingen) gedaald van 5,7 procent in 1995 tot 1 procent in mei 2003. Het aantal middelgrote groepen met 31-35 leerlingen is sterk gedaald sinds 1995, namelijk met 16,2 procentpunten.

Grafiek 3.



Voor de oktoberpeilingen gelden de volgende cijfers.

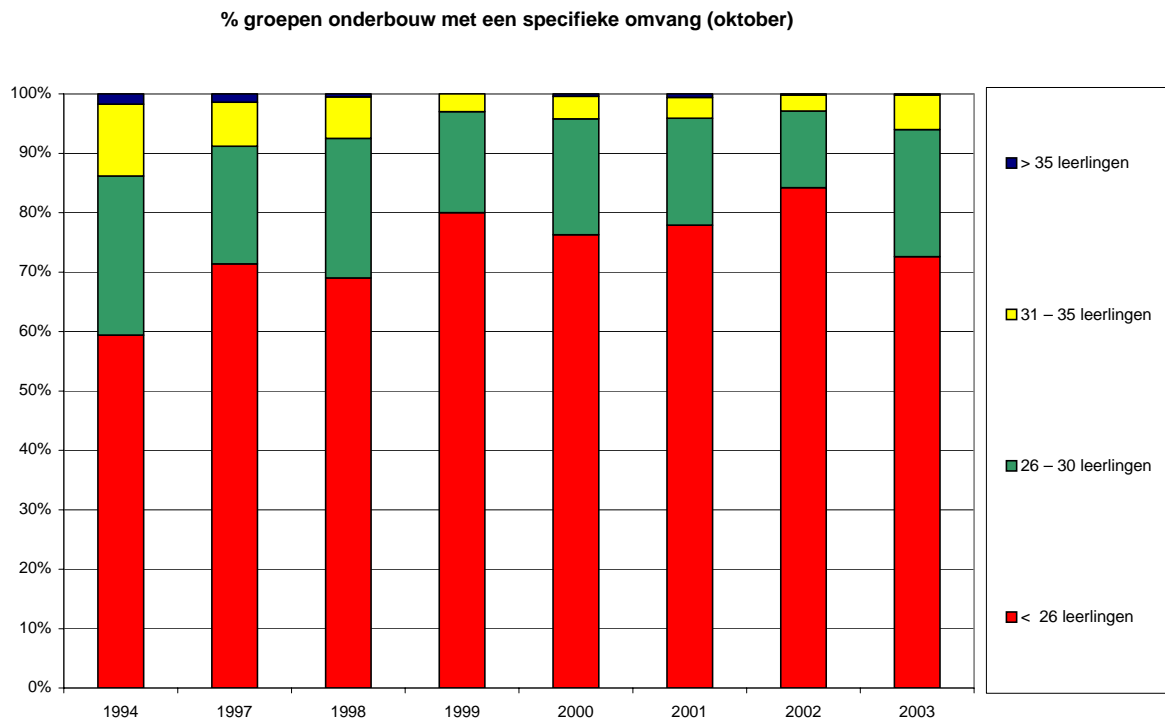
Tabel 5. Het percentage groepen in de onderbouw met een specifieke omvang (oktoberpeiling)

Omvang van de groepen	Oktober							
	1994	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
< 26 leerlingen	59,4	71,4	69,0	80,0	76,3	77,9	84,2	72,6
26 – 30 leerlingen	26,8	19,8	23,5	17,0	19,5	18,0	12,9	21,4
31 – 35 leerlingen	12,1	7,4	7,0	3,0	3,8	3,5	2,7	5,8
> 35 leerlingen	1,7	1,4	0,5	0,0	0,4	0,6	0,2	0,2

Bron: Groepsgrootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in het basisonderwijs 2003 (inspectie van het Onderwijs)

In oktober 1994 bestond iets meer dan 59 procent van de onderbouwgroepen uit minder dan 26 leerlingen; tijdens de oktoberpeiling van 2003 was dit 73 procent. Het aantal grote groepen (met meer dan 35 leerlingen) is gedaald van 1,7 procent in 1994 naar 0,2 procent in 2003. Het aantal middelgrote groepen met 31-35 leerlingen is sinds 1994 gedaald van 12,1 naar 5,8.

Grafiek 4.



Groepsgrootte, schoolgrootte, denominatie en schoolbevolking

Hierna wordt een beeld gegeven van de gemiddelde groepsgrootte op scholen met verschillende schoolgroottes, denominaties en schoolbevolkingen. Voor deze vergelijkingen wordt gebruik gemaakt van de gegevens op de peildatum van 1 mei 2003 (einde schooljaar). Op die datum was de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw landelijk gezien 23,2 leerlingen.

Vooraf moet worden opgemerkt dat zowel kleine scholen als scholen met gewogen leerlingen meer reguliere formatieruimte ontvangen dan de overige scholen. Deze scholen zijn dus onafhankelijk van de groepsgroottemaatregel in staat om kleinere leerlingengroepen te creëren dan andere scholen.

Scholen tot en met een aantal van 200 leerlingen hebben aan het eind van het jaar gemiddeld de kleinste groepen (1 tot 3 leerlingen minder dan gemiddeld). De kleinste scholen hebben vier leerlingen minder in de onderbouwgroepen dan de grotere scholen (meer dan 200 leerlingen). Op de grootste scholen heeft de daling van de groepsgrootte in de onderbouw doorgezet. Op de kleinste scholen niet. Die hebben alle extra personeelsformatie dus op een andere manier ingezet (zie paragraaf 2.3). In tabel 6 staan de groepsgroottegegevens vermeld voor verschillende schoolgroottes.

Tabel 6. Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw op scholen met verschillende

Schoolgrootte			
Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw			
Schoolgrootte	Mei 2001 (n=448)	Mei 2002 (n=331)	Mei 2003 (n=336)
0 – 100 leerlingen	20,3	19,5	19,8
101 – 200 leerlingen	23,0	22,5	22,3
201 – 400 leerlingen	24,6	24,1	23,8
Meer dan 400 leerlingen	24,4	24,9	23,3

Openbare scholen hebben iets kleinere leerlingengroepen in de onderbouw dan de scholen van de overige denominaties. Deze verschillen, die gemiddeld gezien iets meer dan 1 leerling betreffen, kunnen worden toegeschreven aan het feit dat openbare scholen verhoudingsgewijs meer gewogen leerlingen hebben. Zij ontvangen daarom meer personeelsformatie. De gegevens zijn opgenomen in tabel 7.

Tabel 7. Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw op scholen met verschillende denominaties

Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw			
Denominatie	Mei 2001 (n=448)	Mei 2002 (n=331)	Mei 2003 (n=336)
Openbaar	23,4	22,2	22,2
Protestants-Christelijk	23,3	23,1	23,5
Rooms-Katholiek	24,9	23,6	23,3
Algemeen Bijzonder	24,5	23,7	24,8

Op scholen met een meerderheid aan allochtone leerlingen ligt de gemiddelde groepsmaat in de onderbouw ruim twee leerlingen lager dan landelijk (23,2 leerlingen) het geval is. Op scholen met een meerderheid aan leerlingen van laag opgeleide ouders, zonder dat de allochtone leerlingen hier de meerderheid vormen, is de gemiddelde groepsmaat 1,5 leerlingen lager dan het landelijke gemiddelde.

Tabel 8. Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw op scholen met verschillend samengestelde leerlingpopulaties

Samenstelling leerlingpopulatie	Gemiddelde groepsmaat in de onderbouw		
	Mei 2001 (n=448)	Mei 2002 (n=331)	Mei 2003 (n=336)
Meer dan 50% leerlingen zonder gewicht	24,7	23,5	23,5
Meer dan 50% 0.25/0.90 leerlingen	22,4	20,5	21,8
Meer dan 50% 0.25 leerlingen	21,2	21,6	16,4 ¹
Meer dan 50% 0.90 leerlingen	19,4	19,8	20,9

¹ Deze categorie telt maar vijf scholen

2.3 Inzet formatie in de onderbouw

Doelstelling:

Scholen worden in staat gesteld om de groepen te verkleinen

De inspectie heeft onderzocht welke soorten personeel de scholen hebben ingezet in de onderbouw, naast de reguliere groepsleraar. Daarbij is onderscheid gemaakt naar drie verschillende hoofdtypen personeel: meer handen in de klas, meer onderwijzend personeel en coördinatoren in de onderbouw. In tabel 9 staat de personeelsinzet in de onderbouw vanaf mei 2001 tot en met oktober 2003.

Tabel 9. Personeel dat is ingezet in de onderbouw in drie achtereenvolgende jaren

Soort personeel in de onderbouw	Kalenderjaar		2001		2002		2003	
	Peildatum en aantal scholen		Mei	Okt.	Mei	Okt.	Mei	Okt.
			N=448	N=436	N=336	N=332	N=336	N=325
		%	%	%	%	%	%	%
<i>Meer handen in de klas</i>		53,3	48,2	61,9	57,2	65,7	57,8	
<i>Meer onderwijzend personeel in de onderbouw</i>		76,8	76,8	75,0	72,9	70,1	71,4	
<i>Coördinatoren</i>		87,7	92,2	88,7	84,9	85,4	80,0	

Uit het feit dat de optelling van de percentages in bovenstaande tabel boven de 100 uitkomt, kan worden afgeleid dat veel scholen met een gecombineerde inzet werken.

Uit de gegevens van de inspectie blijkt dat in 2003 ruim de helft van de scholen kiest voor het eerstgenoemde type functionarissen: *meer handen in de klas*. Deze handen betreffen extra functionarissen die, naast de eigen groepsleraar, in de groepen aanwezig zijn. In mei (einde schooljaar) kwamen deze extra handen op 66 procent van de scholen voor, in oktober (begin schooljaar) was dit iets lager namelijk 58 procent.

Op bijna drie kwart van de scholen wordt het tweede type functionarissen uit tabel 9 ingezet: specifiek gespecialiseerd *onderwijzend personeel, dat taken verricht voor (meerdere groepen in) de onderbouw*. Het gaat hierbij vooral om remedial teachers, vakleraren e.d.

Het derde type functionarissen uit tabel 9, functionarissen met een coördinerende verantwoordelijkheid, komt op acht van de tien scholen voor. Drie kwart van de scholen heeft een interne begeleider. Het aantal scholen met een interne begeleider vertoont een forse daling als 1 oktober 2003 wordt vergeleken met 1 oktober 2001. Daarnaast gaat het hier om ICT-coördinatoren, taal- en rekencoördinatoren. Ook zijn er diverse directieleden of bouwcoördinatoren die zich met de onderbouw bezig houden.

in de bovenbouw

De oormerking van gelden voor groepsverkleining is afgeschaft. Dit betekent dat de formatie ook kan worden ingezet voor de bovenbouw. Aan de scholen is gevraagd in hoeverre ze daarvan gebruik maken. Bijna tweederde van de scholen (61 procent) geeft aan hier gebruik van te maken.

De scholen is ook gevraagd wat hun beleid is dat ze in het kader van groepsverkleining hanteren in schooljaar 2003-2004: feitelijke verkleining van groepen en/of 'meer handen in de klas' in de onderbouw en/of de bovenbouw. De meeste scholen kiezen voor groepsverkleining en meer handen in de klas in de hele school (62 procent) of voor groepsverkleining in de hele school (47 procent). Een kleine groep (7 procent) kiest voor meer handen in de klas in de hele school zonder de groepen te verkleinen. Het beleid van veel scholen is dus gericht op zowel de onderbouw als de bovenbouw en voor beide maatregelen of feitelijke verkleining van groepen alleen.

De scholen die de formatie voor groepsverkleining ook in de bovenbouw toepassen, is gevraagd aan te geven welke functionarissen naast de reguliere groepsleraren in de bovenbouw werken. In de volgende tabel zijn de resultaten vermeld.

Tabel 10. Personeel dat in verband met de groepsverkleining is ingezet in de bovenbouw.

	Schooljaar	03-04
	Kalenderjaar	2003
	Peildatum en aantal scholen	1 okt. N=325
	Soort personeel in de bovenbouw	%
	<i>Meer handen in de klas in de bovenbouw</i>	28
	<i>Meer onderwijzend personeel in de bovenbouw</i>	49
	<i>Coördinatoren onderbouw ook in de bovenbouw</i>	52

Van alle scholen past ruim een kwart meer handen in de klas ook toe in de bovenbouw. Op de helft van alle scholen geldt dat ook voor de beide andere categorieën, namelijk meer onderwijzend personeel en coördinatoren onderbouw ook inzetten in de bovenbouw.

2.4 Verhouding tussen het aantal leerlingen en het aantal personeelsleden in de onderbouw

Het OCTO heeft in de schooljaren 1999-2000 en 2000-2001 onderzoek gedaan naar formatietoekenning in relatie met het bieden van onderwijs op maat. Daarbij is onder meer vastgesteld wat de verhouding is tussen het aantal leerlingen en het aantal personeelsleden in een groep. Deze ratio aantal leerlingen/aantal personeelsleden geeft een verdiepend inzicht in de formatie–inzet. De inzet van extra personeel in een groep leidt niet tot een kleinere groep, maar kan wel een positief effect hebben op de kwaliteit van het onderwijsleerproces. In een steekproef op 320 basisscholen is nagegaan hoe de scholen de extra formatie hebben ingezet. In onderstaande tabel zijn de groeps grootte en de ratio naast elkaar gezet.

Tabel 11. Groepsgrootte en ratio aantal leerlingen/aantal personeelsleden per leerjaar aan het begin van de schooljaren 1990-2000 en 2000-2001

	Groepsgrootte	Ratio	Groepsgrootte	Ratio
	1999-2000	1999-2000	2000-2001	2000-2001
Leerjaar 1	20,3	18,5	19,2	17,5
Leerjaar 2	22,3	20,3	20,9	19,0
Leerjaar 3	23,6	21,2	22,6	20,2
Leerjaar 4	24,6	22,6	24,1	21,6
onderbouw	22,6	20,6	21,6	19,5

Bron: Doolaard S., Annevelink E., Bosker R.J., Cremers-van Wees, L.C.M. (2001), Organisatie en vormgeving van het onderwijs in de onderbouw: vervolg en vooruitblik.

Deze tabel laat zien dat zowel de gemiddelde groepsgroottes als de ratio's dalen. De ratio ligt in de schooljaren 1999-2000 en 2000-2001 op 20,6 respectievelijk 19,5. Dit is dus beduidend lager dan de groepsgrootte in de onderbouw. Basisscholen zetten de middelen voor groepsverkleining op uiteenlopende manieren in. Daarmee kunnen zij het onderwijs anders organiseren en dit betekent ook de inzet van meer onderwijsondersteunend personeel (onderwijs- en klassenassistenten) en specifiek gespecialiseerd onderwijzend personeel (remedial teachers, vakleerkrachten e.d.). De daling van de gemiddelde groepsgroottes in combinatie met de daling van de ratio's levert een positief beeld op van de inzet van de middelen in het kader van dit project.

2.5 Onderzoek naar effecten groepsverkleining

In de voortgangsrapportages is diverse malen gerapporteerd over onderzoeken naar het effect van de maatregel op de kwaliteit van het onderwijs en de leerprestaties van de leerlingen. Uit Nederlands onderzoek bleek dat kleine groepen een positief effect hebben op de onderwijskwaliteit: leraren zijn beter in staat in te spelen op de verschillen tussen leerlingen.²⁾ Ook is gewezen op het feit dat er meer interacties zijn tussen leraren en leerlingen in kleine groepen. Leerlingen krijgen vaker individuele instructie of begeleiding. Dit geldt vooral voor zwakke en goede leerlingen.

Uit Amerikaanse onderzoek is gebleken dat er een positieve invloed uitgaat van groepsverkleining op leerprestaties: het STAR (Student Teacher Achievement Ratio)-project. Ook Britse onderzoekers rapporteren over leerwinst bij groepsverkleining (vooral bij leerlingen uit risicogroepen).

Er zijn niet alleen positieve geluiden te horen over groepsverkleining en leerprestaties. De Amerikaanse onderzoeker J.D. Levin haalde in het najaar van 2002

2) Organisatie en vormgeving van het onderwijs in de onderbouw. Formatie-inzet en differentiatie op microniveau na de eerste stap op weg naar verkleining van de groepsgrootte. S. Doolaard, E. Annevelink, R.J. Bosker en L.M.C.M. Cremers-van Wees. Universiteit Twente, Onderzoekscentrum Toegepaste Onderwijskunde, 2000.

Organisatie en vormgeving van het onderwijs in de onderbouw, vervolg en vooruitblik. S. Doolaard, E. Annevelink, R.J. Bosker en L.M.C.M. Cremers-van Wees. Universiteit Twente, Onderzoekscentrum Toegepaste Onderwijskunde, 2001.

publiciteit met de conclusies in zijn promotieonderzoek bij de Universiteit van Amsterdam. Groepsverkleining zou niet tot betere leerprestaties leiden. In dit onderzoek zijn opnieuw de gegevens onder de loep genomen, die in 1996 zijn geanalyseerd door Bosker en Hox voor de commissie die de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen adviseerde over groepsverkleining. 3) Het verschil in resultaten heeft volgens de onderzoekers die destijds het onderzoek uitvoerden te maken met de manier waarop in het promotieonderzoek de analyses zijn uitgevoerd. De Nederlandse onderzoekers blijven bij de conclusies die zij ook eerder voor de commissie formuleerden.

Het bovenstaande illustreert nog eens het belang van actueel inzicht in de resultaten van groepsverkleining op leerprestaties in het Nederlandse basisonderwijs. Het is relevant te weten wat de effecten zijn van de groepsverkleining in Nederland op de leerprestaties. De komende jaren zal hierover meer informatie beschikbaar komen. Medio 2002 is onder auspiciën van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) een onderzoek gestart naar de effecten van groepsverkleining. Het GION, verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen, gaat na wat de effecten zijn van de formatie-inzet in de groepen 1 tot en met 4 van het basisonderwijs op de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Ook wordt gekeken naar de effecten van andere vormen van formatie-inzet op het onderwijsleerproces in de groep, op leerkracht - leerling interacties en op de taakgerichtheid van de leerlingen. Het onderzoek heeft een looptijd van 3,5 jaar. De eerste voortgangsrapportage (Effecten van formatie-inzet in de onderbouw van het basisonderwijs, april 2004) geeft een overzicht van het verloop en de resultaten van het onderzoek vanaf de start, november 2002, tot maart 2004. Het bestaat uit een grootschalig deel waarin gedurende drie schooljaren drie cohorten leerlingen van ruim 200 basisscholen worden gevolgd in de groepen 1 t/m 4, alsmede een diepteonderzoek in de groepen drie en vier op een deel van deze scholen in het derde onderzoeksjaar. De vraag of er effecten van groepsgrootte op de prestaties van de leerlingen zijn aan te tonen kan nu nog niet worden beantwoord omdat het onderzoek de ontwikkelingen van de leerlingen relateert aan de groepsgrootte. De groepsgrootte in groep een en twee aan het begin van het schooljaar 2002/2003 varieert van gemiddeld 18,9 op kleine scholen met een gemengde leerlingpopulatie tot 21 op grote scholen met een leerlingpopulatie zonder extra leerlinggewicht. Aan het eind van het schooljaar 2002-2003 is de groepsgrootte in de groepen een en twee gestegen naar 24,3 op bovenbedoelde kleine scholen en 25,8 op grote scholen. De leerling-leerkrachtratio ligt door de inzet van meer handen in de klas aan het eind van het schooljaar 2002-2003 op kleine scholen 21,4 en op grote scholen 24,2. Het blijkt dat op kleine gemengde scholen vaker wordt gewerkt met meer handen in de klas dan op grote scholen. Aan het eind van dat schooljaar is bij groep een nog 3% van de groepen groter dan 32 leerlingen en bij groep twee nog 2%. Uit de vergelijking met

3) Resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen als bijlage in het advies van de Commissie Kwalitatieve Aspecten van Groeps grootte in het Basisonderwijs, oktober 1996. Het onderzoek is uitgevoerd door R.Bosker, destijds verbonden aan het OnderzoeksCentrum Toegepaste Onderwijskunde van de Universiteit Twente en J. Hox, SCO-Kohnstamm Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

eerdere schooljaren blijkt dat de dalende tendens stabiel is. De verdere ontwikkeling van deze tendens zal de komende jaren duidelijk worden.

Verder blijkt uit het onderzoek dat bijna 40% van de deelnemende scholen kiest voor het zo klein mogelijk maken van de groep, waarbij er (bijna) geen inzet is van meer handen in de klas. Iets meer dan 6% kiest bewust voor inzet van meer handen in de klas en ruim 30% voor een combinatie van beide mogelijkheden. Het eigen onderwijskundig beleid en de toevallige instroom van leerlingen zijn voor scholen de belangrijkste zaken waarop zij de inzet van formatie baseren. Minder dan 20% van de scholen vindt dat zij in verband met het loslaten van de oormerking ook de bovenbouw moeten laten mee profiteren van de ruimere formatie. Ruim 90% van de scholen is het niet eens met de stelling dat de inzet van de formatie volgend schooljaar moet worden aangepast in verband met het lerarentekort.

3. Landelijk Kwaliteitsbeleid

De inzet van extra personeelsformatie is geen doel op zich, maar een middel om de kwaliteit van het onderwijs te verstevigen. Daarom is niet alleen geïnvesteerd in extra formatie en lokalen, er zijn ook maatregelen genomen om de ontwikkeling van onderwijs op maat te bevorderen. In de nota Groepsgrootte en Kwaliteit (Tweede Kamer 1996-1997, 25 065, nr. 6) is beargumenteerd met welke maatregelen dit doel het best zou kunnen worden bereikt. Zo zal door uitwerking van tussendoelen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde het opbrengstbewust en doelgericht handelen op de basisscholen een stimulans krijgen. Daarnaast zullen scholen de ontwikkeling van alle leerlingen systematisch moeten volgen om op grond daarvan pedagogische en didactische maatregelen te treffen zodat elk kind tot een optimale ontwikkeling kan worden gestimuleerd. De vernieuwing in het basisonderwijs moet gepaard gaan aan blijvende professionalisering van leraren en schoolleiders. Die blijvende professionalisering kan gestimuleerd worden door een deel van de groepsleraren een bijzondere verantwoordelijkheid te geven voor de verdere ontwikkeling van het rekenonderwijs, respectievelijk het taalonderwijs binnen hun school (taal- en rekencoördinatoren).

3.1 Taal- en rekencoördinator

Doelstelling:

Scholen worden in de gelegenheid gesteld te gaan werken met taal- en rekencoördinatoren.

De professionaliteit van de schoolorganisatie is een belangrijke voorwaarde voor het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs. Taak- en functiedifferentiatie binnen een school wordt steeds belangrijker en past binnen het integraal personeelsbeleid. Daarom is in het kader van het project groepsgrootte en kwaliteit een impuls gegeven aan het opzetten van post-HBO-opleidingen voor taal- en rekencoördinatoren. Daardoor wordt leraren de mogelijkheid geboden zich te specialiseren en worden scholen in staat gesteld invulling te geven aan een inhoudelijke differentiatie van taken. Het betreft twee gecertificeerde opleidingen:

- De opleiding taalcoördinator, die in nauwe samenwerking met het Expertisecentrum Nederlands is ontwikkeld en gegeven wordt sinds 2001.
- De opleiding rekencoördinator, die in samenwerking met het Freudenthal Instituut is ontwikkeld en gegeven wordt sinds 2002.

De opleidingen voor taalcoördinator en rekencoördinator hebben als doel leerkrachten uit de basisschool op te leiden voor de taak van coördinator (rekenen of taal) in de eigen school of bovenscholen. Door een van de teamleden deze taak te laten vervullen – en de opleiding te laten volgen – wordt beoogd de kwaliteit van het taal- of rekenonderwijs op de school te verbeteren. De opleidingen zijn het meest geschikt voor leerkrachten met enkele jaren ervaring en affiniteit met taal- of rekenonderwijs. Door hun directie moeten zij in staat worden gesteld de opleiding te

volgen. De reken- of taalcoördinator moet tijdens de opleiding in zijn school activiteiten uit kunnen voeren die horen bij de toekomstige taak.

Om deelname te bevorderen is er in de afgelopen jaren een subsidie beschikbaar gesteld, waardoor hogescholen die de opleiding verzorgen een lagere kostprijs konden berekenen. Naar schatting zijn er inmiddels 250 deelnemers gecertificeerd. Uit onderzoek (Rendementsonderzoek Opleiding Coördinator Taal in het Primair Onderwijs, Nijmegen december 2003) blijkt dat de door de taalcoördinatoren ontwikkelde taalbeleidsplannen richting geven aan de ontwikkeling van taalonderwijs op de basisschool. De resultaten op uitvoeringsniveau zijn aanwijsbaar, maar effecten op de taalvaardigheid van de leerlingen zijn nog niet aan te tonen. Dit is niet verwonderlijk, want de taalbeleidsplannen worden tijdens de opleiding opgesteld en de uitvoering ervan in de praktijk kan daarna pas beginnen.

3.2 Tussendoelen en leerlijnen

Doelstelling:

Door uitwerking van tussendoelen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde zal het opbrengstbewuste en doelgerichte handelen op de basisscholen een stimulans krijgen.

Nederlands

Sinds 1997 werkt het Expertisecentrum Nederlands aan de ontwikkeling van tussendoelen en leerlijnen voor Nederlandse taal in het basisonderwijs. In die periode hebben de tussendoelen voor geletterdheid (lezen en schrijven) centraal gestaan. Eerst is gewerkt aan de ontwikkeling van tussendoelen voor beginnende geletterdheid (groep 1 tot en met 3) en vervolgens aan de tussendoelen voor gevorderde geletterdheid (groep 4 tot en met 8). Bij de tussendoelen voor beginnende geletterdheid zijn implementatiematerialen ontwikkeld, zoals een cd-rom met videovoorbeelden en een handreiking voor leraren, begeleiders en opleiders. Van het boek 'Tussendoelen beginnende geletterdheid' zijn in totaal 4850 exemplaren verkocht, van de cd-rom 'Werken aan tussendoelen beginnende geletterdheid' 1780 en van de handreiking voor de implementatie 320. Het Expertisecentrum Nederlands organiseert netwerkbijeenkomsten voor schoolbegeleiders waarin zij toegerust worden voor de implementatie van de Tussendoelen beginnende geletterdheid op basisscholen.

Van het boek 'Tussendoelen gevorderde geletterdheid' zijn in totaal 3500 exemplaren verkocht. Dit boek heeft tot doel om leraren basisonderwijs een beeld te geven van de ontwikkeling die kinderen in de loop der jaren op het gebied van gevorderde geletterdheid doorlopen. In 2003 is de bijbehorende cd rom 'Werken aan tussendoelen gevorderde geletterdheid' verschenen. Met voorbeelden en videofragmenten wordt daarbij in beeld gebracht wat goed onderwijs in gevorderde geletterdheid inhoudt. Bovendien is er een handreiking voor implementatie van Tussendoelen Gevorderde Geletterdheid ontwikkeld met het daarbij behorende video- en fotomateriaal. In de periode november 2002 tot november 2003 zijn de tussendoelen mondelinge communicatie verder ontwikkeld en is een begin gemaakt met de tussendoelen woordenschat. Deze laatste doelen zijn van groot belang voor het onderwijs aan

kinderen uit sociaal zwakke milieus en aan kinderen met allochtone ouders. In 2004 worden de tussendoelen geletterdheid opgenomen in een "webbased" leeromgeving van het Expertisecentrum Nederlands. Schoolteams en leerkrachten kunnen op basis van deze leeromgeving werken aan de implementatie van tussendoelen Nederlands. In 2004 zullen de volgende producten worden opgeleverd:

- Een cd-rom voor gevorderde geletterdheid mondelinge communicatie en woordenschat
- Een handreiking in de vorm van een boek voor de implementatie van de tussendoelen gevorderde geletterdheid, mondelinge communicatie en woordenschat bedoeld voor leraren, begeleiders en opleiders
- Een boek over de tussendoelen voor mondelinge communicatie en woordenschat.
- Tussendoelen geletterdheid zijn opgenomen in een webbased leeromgeving van het Expertisecentrum Nederlands.
- Een cd-rom voor de tussendoelen mondelinge communicatie
- In de periode van november 2003 tot november 2004 zal het boek over de tussendoelen voor woordenschat worden afgerond en zullen de cd-rom en de handreiking voor de implementatie van deze doelen in boekvorm verschijnen.

Implementatie:

Via de stuurgroep Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO) is onderzoek gedaan naar de implementatie van de tot dan toe geformuleerde tussendoelen en leerlijnen Nederlands (De implementatie van "Tussendoelen beginnende geletterdheid" . Een formatieve evaluatie. Amsterdam, februari 2003). De conclusie luidt dat leerlijnen met tussendoelen mogelijkheden bieden voor de verbetering van de kwaliteit van het taalonderwijs. De leerlijnen hebben op de onderzochte scholen invloed gehad op de manier waarop taalonderwijs wordt aangeboden, op het ontstaan van doorgaande leerlijnen tussen groep 1 en 2 en groep 3, alsmede op de keuze van het lesmateriaal. De meeste belemmeringen doen zich voor op het niveau van de groepsleraren (bijvoorbeeld weerstand tegen vernieuwing) en op het niveau van de school (bijvoorbeeld weinig overleg tussen leerkrachten en gebrekkige aansluiting van groepen).

Rekenen en wiskunde

Het Freudenthal Instituut werkt sinds 1997, samen met het Instituut voor Leerplanontwikkeling (SLO) en met medewerking van het Centrum voor Educatieve Diensten (CED) in Rotterdam, aan de ontwikkeling van leerlijnen voor rekenen en wiskunde op de basisschool (project Tussendoelen Annex Leerlijnen, TAL). In de afgelopen jaren is eerst gewerkt aan de ontwikkeling van de leerlijn voor het rekenen met hele getallen voor de onderbouw. Later volgde de ontwikkeling van de leerlijn voor het rekenen met hele getallen in de bovenbouw van de basisschool. Beide leerlijnen zijn in de vorm van een boek met cd-rom gepubliceerd. In totaal zijn van deze twee leerlijnen ongeveer 24.000 exemplaren verspreid. Ook in het buitenland is belangstelling voor deze TAL-leerlijnen.

Ten behoeve van de implementatie is voor beide leerlijnen een informatiemodule gemaakt. Daarmee kunnen schoolbegeleidingsdiensten en pabo's voor leraren en schoolteams studiemiddagen over de leerlijnen organiseren. Daarnaast zijn er voor (toekomstige) rekencoördinatoren modules ontwikkeld ter voorbereiding van de

implementatie van de leerlijnen. Er is een module voor het tellen en rekenen in groep 1-3, een module voor zwakke en allochtone rekenaars in het getallengebied tot 100, en een module voor hoofdrekenen die hoort bij de leerlijn rekenen met hele getallen in de bovenbouw van de basisschool. Er hebben landelijke scholingsbijeenkomsten plaatsgevonden, bedoeld voor pabo-docenten en schoolbegeleiders. Daarnaast zijn er door projectmedewerkers veel lezingen en workshops gegeven en zijn er talloze artikelen in vaktijdschriften verschenen.

Verder is onlangs de leerlijn meten en meetkunde voor de onderbouw van de basisschool gereedgekomen. Een apart onderdeel daarvan vormt een softwareprogramma voor meetkunde op de basisschool. TAL voorziet in een behoefte en heeft dankzij de betrokkenheid van scholen en het meedenken van velen bij de consultaties een groot draagvlak binnen het onderwijsveld.

Vanaf september 2003 wordt gewerkt aan tussendoelen en leerlijnen voor het gebied van breuken, verhoudingen, procenten en kommagetallen. Deze onderwerpen blijken een struikelblok voor veel leerlingen.

Om de kans op een succesvolle implementatie zo groot mogelijk te maken is gekozen voor een aanpak waarin leerkrachten al vanaf het begin zoveel mogelijk in de discussie betrokken worden. Er worden lessen ontworpen - kernlessen in een leerlijn - die door verschillende groepen leerkrachten in de eigen klas worden uitgetoetst. Deze lessen, en de ervaringen ermee, worden direct daarna op het RekenWeb (internetsite waartoe alle scholen toegang hebben) gepubliceerd, zodat ook andere leerkrachten worden uitgenodigd om mee te denken over de problematiek.

Tegelijkertijd wordt gewerkt aan een analyse van wat in de huidige methoden aan de orde komt. De activiteiten leiden samen tot een overkoepelende beschrijving van het leerstofgebied, die leerkrachten steun zal bieden en tegelijk een kader schetst voor de ontwikkeling van nieuwe versies van methoden.

Implementatie:

Ook bij rekenen en wiskunde is in het kader van BOPO onderzocht hoe de implementatie van tussendoelen annex leerlijnen in de onderbouw is verlopen (De Implementatie van "Tussendoelen Annex Leerlijnen" Een formatieve evaluatie. Amsterdam/Utrecht 2002). Deze evaluatie wijst uit dat de implementatie van TAL leidt tot een grotere bewustwording van het belang van tussendoelen en leerlijnen in het onderwijsaanbod. Belemmeringen lagen bij het materiaal, bij de leerkrachten (kennis en houding) en het team (te weinig overleg en afstemming) en in de begeleiding. Hulp zal ook hier van buiten moeten komen, met name van de onderwijsbegeleidingsdiensten.

Overige leergebieden

Binnen de projectperiode zijn door de Stichting Leerplan Ontwikkeling ook tussendoelen en leerlijnen ontwikkeld voor de gebieden:

- Leergebiedoverstijgende kerndoelen
- Oriëntatie op mens en wereld
- Kunstzinnige oriëntatie
- Lichamelijke opvoering

In dat kader is informatie verstrekt over wat geleerd en onderwezen wordt, de leerstof. Daarnaast werd geïnformeerd over het “doen leren” ofwel het onderwijzen en over wat kinderen doen, het leren zelf van kinderen.

Die combinaties van leerstof, activiteiten van leraar en kinderen vormen op ieder moment in de leerlijn de tussendoelen. Het zijn daarmee gemarkeerde momenten in de ontwikkeling van kinderen, op weg naar het kerndoel.

Binnen een leerlijn is invulling gegeven aan drie betekenissen van een leerlijn:

1. een “leerstoflijn” (de leerinhouden die aan bod komen)
2. een “onderwijslijn” (de activiteiten van de leraar)
3. een “leerlijn” (de activiteiten van de kinderen).

Het resultaat is weergegeven in een combinatie van drie boekjes met CD-roms. Daarvan zijn er in totaal 1200 verspreid. De informatie over de kerndoelen lichamelijke opvoeding is via de website van de SLO beschikbaar gesteld aan de scholen.

3.3 Leerlingvolgsystemen

Doelstelling:

Met behulp van leerlingvolgsystemen kunnen scholen de individuele vorderingen en ontwikkelingen van alle leerlingen systematisch bepalen en bij de inrichting van het onderwijsproces rekening houden met de verschillen die er zijn tussen leerlingen.

Bij de aanvang van het project werd overwogen om alle scholen te verplichten systematisch de ontwikkeling van de leerlingen te volgen. Om die voortgang te kunnen vaststellen zijn leerlingvolgsystemen ontwikkeld. Deze bestaan doorgaans uit toetsen met een diagnostische functie. Er kan dan worden vastgesteld wat er schort aan de opgedane kennis, zodat het onderwijs daarop aangepast kan worden. Het blijkt dat zonder wettelijke verplichting volgens eigen opgave 100% van de scholen gebruik maakt van een leerlingvolgsysteem. Een wettelijke verplichting bleek in de loop van het project dan ook niet meer nodig. Bovendien is dat ook niet meer passend in het kader van de voorgestane vergroting van de autonomie van scholen. Het leerlingvolgsysteem van het CITOgroep wordt het meest gebruikt.

De ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologie maakt het mogelijk leerlingvolgsystemen te digitaliseren. De overheid faciliteert de ontwikkeling van leerlingvolgsystemen door de Citogroep. Op dit moment wordt, in opdracht van het ministerie van OCW, door de Citogroep een geautomatiseerd leerlingvolgsysteem ontwikkeld. Dit systeem stelt scholen in staat het onderwijs zo zorgvuldig mogelijk aan te laten sluiten op de behoeften van leerlingen. De ontwikkeling van dit systeem verloopt volgens planning en zal in schooljaar 2005-2006 worden afgerond. Inmiddels zijn enkele modules beschikbaar.

Personeelsvoorziening en huisvesting

4.1 Personeel

Doelstelling:

Op middellange termijn zal het aantal mensen dat jaarlijks afstudeert aan de Pabo's moeten groeien en bij voortzetting van de reductie van de groeps grootte zal op andere manieren moeten worden voorzien in de vraag naar personeel

Vooraf dient te worden opgemerkt dat het lerarenbeleid niet is gestart in het kader van het project "Groeps grootte en kwaliteit". Wel is vanaf de start van het project de stijging van de werkgelegenheid als gevolg van groepsverkleining een belangrijk aandachtspunt geweest. Zo zijn er in de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen die de personeelsvoorziening versterken. Daarnaast wordt door het verkleinen van de groepen (het inzetten van extra personeel) de werkdruk verminderd wat weer een verhoging van de aantrekkelijkheid van het beroep met zich meebrengt. Op zichzelf hebben kleinere groepen dus ook betekenis voor de personeelsvoorziening.

De instroom in de opleiding tot leraar basisonderwijs is in de afgelopen jaren toegenomen. In oktober 2002 is het aantal instromers in de voltijd- en deeltijd opleiding (inclusief de duale opleiding) 8565: een toename van 533 studenten ten opzichte van 2001. Volgens voorlopige cijfers hebben zich voor het schooljaar 2003-2004 9.759 studenten ingeschreven.

Het inzetten van de middelen voor groepsverkleining geeft basisscholen de mogelijkheid om het onderwijs anders te organiseren. Zo wordt meer verschillend personeel ingezet en geven teamleden met verschillende functies de leerlingen onderwijs op maat.

In het Plan van aanpak Arbeidsmarkt en personeelsbeleid (2002) staan onder andere activiteiten die er op gericht zijn scholen beter in positie te brengen om een eigen personeelsbeleid te kunnen voeren. In april 2003 is de voortgang van deze activiteiten (o.a. Wet BIO, regionale convenanten en cao onderwijspersoneel) per brief gemeld aan de Tweede Kamer.

De volgende activiteiten hebben betrekking op de sector primair onderwijs.

Project (team)onderwijs op maat

In schooljaar 2001-2002 is het project (team)onderwijs op maat (TOM) begonnen op 14 basisscholen. Het doel van dit project is een omslag in de schoolcultuur te bereiken: van een traditionele organisatie naar een organisatie die een combinatie biedt van eigentijds onderwijs met eigentijds personeelsbeleid.

In januari 2003 heeft een tweede groep van 10 scholen die op eigen kracht gestart waren met soortgelijke ontwikkelingen middelen gekregen voor overdracht en communicatie. Zij leveren, in regionale netwerken, een bijdrage aan de overdracht van goede voorbeelden. Daarnaast worden de ervaringen en opbrengsten van alle 24

deelnemende scholen (onder andere door middel van de website teamonderwijs.kennisnet.nl) beschikbaar gesteld voor andere scholen. Zo kunnen scholen van elkaar leren.

Op de deelnemende scholen heeft de gewenste cultuuromslag al plaatsgevonden. De projectscholen zijn, volgens een onderzoek van IVA over het TOM project ⁴⁾, lerende organisaties aan het worden. De 'inktvlekwerking' begint ook al te werken. Overal in het land zijn scholen, schoolbegeleidingsdiensten en lerarenopleidingen geïnteresseerd in de ontwikkelingen rondom TOM/onderwijs anders organiseren. In de schooljarenjaar 2003/2004 en 2004/2005 wordt dan ook geïnvesteerd in een verdere verbreding en verdieping van het onderwijs anders organiseren.

Onderwijsondersteunend personeel

De inzet van meer onderwijsondersteunend personeel is ook een belangrijk element van onderwijs anders organiseren. Voor het aantrekken van andersoortig personeel kan het onderwijs een beroep doen op een groter segment van de arbeidsmarkt. Vanwege de tekorten op de onderwijsarbeidsmarkt is dit een belangrijk voordeel. Daarnaast nemen de loopbaanmogelijkheden binnen het onderwijs toe. Maar de inzet van 'meer handen in de klas' heeft ook een positief effect op het pedagogisch-didactisch klimaat in de school.

Het aandeel onderwijsondersteunend personeel neemt de laatste jaren flink toe. Waren er in maart 2002 nog ongeveer 3.200 onderwijsassistenten, in dezelfde periode een jaar later is dit aantal gestegen tot ruim 4.500. In januari 2003 waren er in het primair onderwijs ongeveer 450 lerarenondersteuners die samen 300 voltijdbanen invulden.

Zij-instromers

Het aantal zij-instromers in het primair onderwijs groeit gestaag. In 2003 hebben in totaal 550 zij-instromers hun weg naar het primair onderwijs gevonden. Het aanbod van zij-instromers is, zoals uit de belangstelling blijkt, redelijk groot. Scholen kunnen op basis van de subsidieregeling zij-instromers 2003-2004 (Uitleg Gele Katern; nr. 16, 18 juni 2003) een subsidiebedrag van € 9000,- aanvragen.

Overige initiatieven

Naast bovengenoemde maatregelen zijn ook enkele andere initiatieven opgezet. Een voorbeeld hiervan zijn de pilots plusleraar. Uitgangspunt van deze pilots is dat een ervaren leerkracht aangesteld wordt als plusleraar terwijl beginnende collega's (bijvoorbeeld zij-instromers) direct een eigen groep toegewezen krijgen. De plusleraar wordt ingezet bij vervanging van (kortdurende) afwezigheid en doet daarnaast begeleidende werkzaamheden (bijvoorbeeld bij de nieuwe collega die voor het eerst een eigen groep heeft). Het vervangingsbudget van de school wordt gefixeerd en met die middelen kan de extra formatie worden bekostigd. De plusleraar ontvangt een (geringe) toeslag. Inmiddels nemen ruim 200 scholen deel aan de pilots plusleraar.

4) *(Team)onderwijs op maat: een hele omslag. Onderzoek naar veranderprocessen.* eindrapportage, IVA (2004)

Het pilotproject Vliegende Brigade G4+ is een ander voorbeeld. In Almere is in het schooljaar 2001-2002 ervaring opgedaan met een project waarbij kunstenaars of mensen uit de welzijns- en sportwereld worden ingezet voor opvang bij kortdurende afwezigheid, het project Kunst en Vliegwerk.

Omdat uit onderzoek is gebleken dat het vooral in de grote steden zeer lastig is vervanging te vinden voor kortdurende opvang, zijn de overige steden van de G4+ eveneens in staat gesteld om een organisatie op te zetten en te experimenteren met Vliegende brigades. De gemeente Almere heeft met extra middelen het project zeer succesvol kunnen uitbreiden.

In Amsterdam waren de eerste scholen enthousiast over de mogelijkheden die de brigade biedt en het project zal in schooljaar 2003-2004 verder uitgebreid worden. Rotterdam heeft diverse vormen van de vliegende brigade overwogen waardoor de daadwerkelijke start van het project enige vertraging heeft opgelopen. In schooljaar 2003-2004 zal begonnen worden met het inzetten van het brigadeteam (voornamelijk bestaande uit kunstenaars die via het BIK-project specifieke scholing hebben ontvangen). De 'draaiboeken' zullen worden overgedragen aan andere gemeenten en schoolbesturen.

4.2 Huisvesting

Doelstelling:

Om kleinere groepen te kunnen huisvesten zullen extra lokalen moeten worden gebouwd

Vanaf de start van het project groeps grootte en kwaliteit zijn middelen toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de investeringen in extra ruimten (zie tabel 1). Medio 2002 heeft de Tweede Kamer besloten tot een extra investeringsimpuls voor schoolgebouwen om in te kunnen spelen op een aantal onderwijskundige vernieuwingen, waaronder de toenemende belangstelling voor de inzet van meer handen in de klas. In totaal heeft het rijk structureel een bedrag van € 45 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds. Daarnaast wordt gerekend op een financiële inzet van € 68 miljoen uit de gemeentefondsen. Uit de vierde meting in de monitor decentralisatie onderwijshuisvesting die in 2003 is uitgevoerd, blijkt dat onder meer door de invoering van de groepsverkleining in de afgelopen jaren het huisvestingsoverschot in het primair onderwijs tot een beperkte omvang is teruggebracht.

Verder blijkt uit het onderzoek dat in een periode van drie jaar bij eenderde van alle onderwijsinstellingen in het primair onderwijs voorzieningen in de huisvesting zijn uitgevoerd door middel van uitbreiding, vervanging of aanpassing van het gebouw. Bijna alle gemeenten hebben aangegeven dat de verruiming van het toegestane aantal vierkante meters in verband met onderwijskundige vernieuwingen vanuit een meerjarenperspectief zal worden benaderd.

Toekomstig geplande uitbreidingen en vervangingen van schoolgebouwen zullen groter uitvallen dan voorheen. Hiermee wordt het beoogde beleidseffect van meer ruimte voor onderwijskundige ontwikkelingen gerealiseerd.

5 Samenvattende conclusie

Deze eindevaluatie geeft een beschrijving van de resultaten en vorderingen binnen het project "Groepsgrootte en kwaliteit".

Zoals in de inleiding werd vermeld is de centrale vraag bij de eindevaluatie in hoeverre de planning (inhoudelijk en procedureel) is gehaald. Bij de inhoudelijke planning dient een koppeling te worden gelegd met de oorspronkelijke doelstelling van het project, waarbij de volgende drie vragen aan de orde komen:

1. Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?

Grote groepen vormen voor leraren een belemmering om het onderwijs af te stemmen op de diversiteit tussen leerlingen. Beoogd is dan ook om leraren in staat te stellen het onderwijsaanbod beter af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van de leerlingen. De doelstelling de formatietoekenning voor de onderbouw te verruimen naar 20 leerlingen per leraar werd reeds gehaald in augustus 2002. De gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw is op 1 mei 2003 lager dan in alle voorgaande jaren. In mei 1995 bestond een onderbouwgroep gemiddeld uit 26.3 leerlingen. Acht jaar later blijkt de gemiddelde groepsgrootte met 3.1 leerling te zijn gedaald (tot 23.2). Als gekeken wordt naar de verhouding tussen het aantal leerlingen en het aantal personeelsleden blijkt dat de groepsgrootte nog gunstiger uitpakt. Verheugend is ook het feit dat de hele grote groepen in de onderbouw van boven de 35 leerlingen nagenoeg zijn verdwenen. Aan het einde van het schooljaar 2002-2003 heeft 65% van de leerlingengroepen minder dan 26 leerlingen. In 1995 was dat 42%.

2. Hebben we gedaan wat we zouden gaan doen?

Bij de inzet van formatie hebben scholen de keuze gekregen tussen:

- verkleining van groepen
- meer handen in de klas.

In mei 2003 paste tweederde van de scholen meer handen in de klas toe. Door inzet van meer handen in de klas is de verhouding tussen het aantal leerlingen en het aantal personeelsleden lager dan de gemiddelde groepsgrootte. Er is sprake van een sterke toename van het aantal onderwijsassistenten.

Op driekwart van de scholen wordt de onderbouwformatie mede ingezet voor meer remedial teachers, vakleraren gymnastiek en muziek, zelfstandig lesgevende leraren in opleiding (lio's). Het aantal scholen dat remedial teachers gebruikt, neemt wel af.

In het strategisch akkoord van het voorgaande kabinet werd het voorstel opgenomen om de oormerking van de groepsverkleining voor de onderbouw af te schaffen. Dit is sinds het begin van het schooljaar 2003/2004 het geval en dit betekent dat vanaf dat tijdstip de formatie ook kan worden ingezet voor de bovenbouw. Zestig procent van de scholen geeft aan de extra formatie ook in te zetten voor de bovenbouw. Het gaat vooral om intern begeleiders, remedial teachers, ICT-coördinatoren en vakleraren gymnastiek. Meer handen in de klas komt in de bovenbouw op een kwart van de scholen voor.

In de projectperiode werden scholen in de gelegenheid gesteld te gaan werken met taal- en rekencoördinatoren. In dat kader werd een impuls gegeven aan het opzetten van post-HBO-opleidingen voor taal- en rekencoördinatoren. Om de deelname te bevorderen werd een subsidie beschikbaar gesteld, waardoor hoge scholen een lagere kostprijs konden berekenen. Er zijn naar schatting 250 deelnemers gecertificeerd. Tevens werden in die tijd tussendoelen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde ontwikkeld en de implementatie is inmiddels gestart. Er is een aantal producten gemaakt voor scholing van leerkrachten. Er blijkt veel vraag naar deze producten en de verspreiding vindt op ruime schaal plaats. De leerlijnen en tussendoelen hebben ook model gestaan bij de opzet van de post-HBO-opleidingen voor taal- en rekencoördinator.

Bij de aanvang van het project werd overwogen om alle scholen te verplichten de ontwikkeling van de leerlingen te volgen. In de praktijk blijkt dat zonder wettelijke verplichting bijna alle scholen gebruik maken van een leerlingvolgsysteem. Een wettelijke verplichting wordt dan ook niet noodzakelijk geacht. De Citogroep ontwikkelt met subsidie van het ministerie van OCW een geautomatiseerd leerlingvolgsysteem dat scholen in staat stelt het onderwijs zo zorgvuldig mogelijk te laten aansluiten op de behoeften van leerlingen (LVS+).

Zoals was voorgenomen is gelijktijdig met de investeringen in de groepsverkleining een aanzienlijke vereenvoudiging in de bekostigingssystematiek doorgevoerd. Dit is gerealiseerd door wijziging van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) en het Formatiebesluit van de WPO (Besluit van 12 april 2000 houdende wijziging van het Formatiebesluit WPO en enkele andere besluiten in verband met onder meer de verkleining van de groepsgrootte voor de 4 tot en met 7 jarige leerlingen van basisscholen).

De stijging van de werkgelegenheid als gevolg van groepsverkleining is vanaf het begin van het project een belangrijk aandachtspunt geweest. Er zijn de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen die de personeelsvoorziening versterken. Door het verkleinen van de groepen werd de werkdruk verminderd waardoor de aantrekkelijkheid van het beroep weer werd vergroot. De instroom op de Pabo's is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De toegenomen werkgelegenheid is ook ingevuld door de inzet van onderwijsondersteunend personeel en zij-instromers. In dit verband kan worden verwezen naar een onderzoek van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, getiteld Na(ar) de lerarenopleiding, Onderwijsmonitor 1999. Hierin is nagegaan welke voorwaarden relevant zijn voor de keuze van een baan in het onderwijs. Uit het onderzoek blijkt dat de meest genoemde voorwaarde, naast lagere werkdruk, betere salariëring en vaste aanstelling, is het kunnen werken in kleinere klassen.

Bij de start van het project zijn middelen toegevoegd aan het Gemeentefonds. Uit de monitor decentralisatie huisvesting is gebleken dat onder meer door de invoering van groepsverkleining het huisvestingsoverschot in het primair onderwijs tot een beperkte omvang is teruggebracht. Toekomstige uitbreidingen en vervanging van schoolgebouwen zullen groter uitvallen dan voorheen. Gemeenten zullen verruiming van het toegestane aantal vierkante meters in verband met onderwijskundige vernieuwingen vanuit een meerjarig perspectief benaderen. Het beoogde

beleidseffect van meer ruimte voor onderwijskundige ontwikkelingen wordt hierdoor gerealiseerd.

3. Heeft het gekost wat het zou mogen kosten?

Uit tabel 1 blijkt dat er in de periode 1999 - 2003 een extra uitgave heeft plaats gevonden oplopend van 5 miljoen tot 115 miljoen euro. Deze stijging wordt enerzijds veroorzaakt door loon- en prijsontwikkelingen t.o.v. het oorspronkelijke peil en anderzijds door technische correcties in de raming voor het jaar 1999.

Conclusie:

De conclusie is dat het project tot nu toe geslaagd is, in die zin dat de groepen volgens plan zijn verkleind en dat de kaders zijn geschetst voor verdere kwaliteitsverbetering van het basisonderwijs. Veel producten en diensten hebben in de afgelopen jaren de kwaliteit van het onderwijs verstevigd. Vooral zwakke en goede leerlingen hebben daar baat bij. Dit heeft niet alleen effect op de kwaliteit van het onderwijs, maar het vergroot ook nog de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar. Naar verwachting zullen deze effecten zich in de komende jaren verder manifesteren, waarbij het vooral gaat om ontwikkelingen op het gebied van tussendoelen/leerlijnen, leerlingvolgsystemen en kwaliteitszorg. Het effect van de groepsverkleining op de prestaties van de leerlingen zal eerst op langere termijn zichtbaar kunnen worden gemaakt. Daartoe is in 2002 is een longitudinaal onderzoek gestart. De Tweede Kamer zal via het departementaal jaarverslag van de resultaten van dat onderzoek op de hoogte worden gehouden. Daarnaast zal de Inspectie van het Onderwijs in de komende periode metingen uitvoeren naar de groeps grootte en daarover jaarlijks rapporteren in het Onderwijsverslag.