

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Uw brief van

Ons kenmerk

Contactpersoon

Zoetermeer

PO/KB/02/29446

26 augustus 2002

Onderwerp

Doorkiesnummer

Groepsgrootte en kwaliteit  
basisonderwijs

In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in groepsverkleining voor de onderbouw van de basisschool. Uit signalen van scholen blijkt dat de groepsverkleining op een breed draagvlak rust. Tegelijk geven scholen aan dat de verplichte inzet van alle extra middelen in de onderbouw tot grote problemen leidt. Er doen zich met name veel organisatorische problemen voor bij de overgang van leerlingen van de (kleine) groep 4 naar groep 5. Scholen zien zich soms genoodzaakt om twee kleine groepen 4 na de overgang naar groep 5 samen te voegen, waardoor een zeer grote groep ontstaat, of om alle bovenbouwgroepen in combinatiegroepen onder te brengen. Soms vergt de oplossing van dit probleem slechts een beperkte overheveling van formatie uit de onderbouw naar de bovenbouw. De huidige wet biedt daarvoor geen ruimte.

In het Strategisch Akkoord heeft het Kabinet zich uitgesproken voor een vergroting van de ruimte voor scholen om eigen keuzen te maken. Ook financiële bevoegdheden moeten zo veel mogelijk bij de scholen worden neergelegd. Het kabinet is dan ook voornemens de oormerking van de middelen voor groepsverkleining in de onderbouw af te schaffen. Scholen krijgen zo de ruimte om de beschikbare middelen daar in te zetten waar de knelpunten het grootst zijn.

Overigens betekent dit niet dat het kabinet afstand neemt van de prioriteit die door vorige kabinetten is gelegd bij het onderwijs aan jonge kinderen. De wijze waarop de formatie van een school berekend wordt, blijft ongewijzigd: voor onderbouwleerlingen ontvangen basisscholen meer formatie dan voor bovenbouwleerlingen. Jonge kinderen behoeven nu eenmaal meer individuele aandacht dan oudere, meer zelfstandig functionerende kinderen. Scholen zullen naar verwachting prioriteit blijven geven aan het onderwijs in de onderbouw; de

bekostigingssystematiek blijft hierop gebaseerd. Maar het belang van extra inspanningen in de onderbouw moet op een verstandige manier afgewogen kunnen worden tegen het belang om grote knelpunten in de bovenbouw aan te pakken of te voorkomen.

Op korte termijn zal voor het loslaten van de oormerking een wetsvoorstel worden ingediend. Bij een voorspoedige parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, kan de gewijzigde wet met ingang van het schooljaar 2003-2004 in werking treden.

Over de ontwikkelingen in de onderbouw is de Tweede Kamer de afgelopen jaren regelmatig geïnformeerd in het kader van het groot project 'groeps grootte in het basisonderwijs'. Over de ontwikkelingen in de bovenbouw was tot op heden minder bekend. In augustus 2001 is in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een onderzoek aanbesteed bij de Universiteit van Twente naar de kwaliteit van het onderwijs in de bovenbouw van het basisonderwijs.

Het onderzoek van de Universiteit van Twente is onlangs afgerond. Bij deze bied ik u het onderzoeksrapport aan, getiteld: 'De bovenbouw van het basisonderwijs'.

#### *Samenvatting: 'De bovenbouw van het basisonderwijs'*

De onderzoekers hebben de kwaliteit van het onderwijs in de bovenbouw zowel afgemeten aan de leeropbrengsten als aan de kwaliteit van de leerprocessen. Wat de leeropbrengsten betreft, blijkt dat er in de bovenbouw sprake is van een duidelijke achteruitgang in leerwinst op taal- en rekentoetsen. Het eindniveau in groep 8 is vrij stabiel, maar dat wordt veroorzaakt door de vooruitgang in het niveau waarmee de leerlingen instromen in de bovenbouw. De kwaliteit van het onderwijsproces is in het algemeen voldoende, zo rapporteren de onderzoekers. Er zijn echter knelpunten die voor de bovenbouw net iets nijpender zijn dan voor de onderbouw. Zo scoren leraren in de bovenbouw minder goed dan leraren uit de onderbouw op het rekening houden met verschillen tussen leerlingen, het gebruik van leerstrategieën en de aandacht voor werkvormen die motiveren, stimuleren en activeren.

Volgens de leraren zelf liggen de problemen met name bij de toenemende verschillen tussen leerlingen op zowel cognitief als affectief gebied. (Overigens wijzen de onderzoekers erop dat deze beleving van leraren voor het cognitieve domein niet ondersteund wordt door resultaten op taaltoetsen: de verschillen tussen leerlingen lijken voor de groepen 4 en 6 over de jaren heen redelijk stabiel, terwijl ze in groep 8 zelfs enigszins lijken af te nemen.) Ook de combinatie van een hoge werkdruk en een tekort aan leerkrachten is volgens de leraren debet aan de geconstateerde knelpunten in de bovenbouw. Wat betreft onderwijskenmerken als pedagogisch klimaat en didactisch handelen blijkt er een duidelijke breuklijn te liggen tussen groep 4 en 5.

Op basis van de bevindingen in het onderzoek formuleren de onderzoekers enkele aanbevelingen. Scholen kunnen met integraal personeelsbeleid een bijdrage leveren aan de aantrekkelijkheid van het werken in de bovenbouw. Daarbij wordt

gedacht aan het 'meegroeien' met de leerlingen van de onderbouw naar de bovenbouw (dat wil zeggen: leraren van groep 4 die het volgende schooljaar aan dezelfde leerlingen les geven in groep 5) en aan beloningsdifferentiatie. Ook kan het werken in de bovenbouw worden verlicht met taak- en functiedifferentiatie: door de inzet van ondersteunend personeel zouden dan taken uit handen van de leraren kunnen worden genomen. Andere aanbevelingen hebben betrekking op inhoudelijke vernieuwingen: meer gebruik maken van ICT, aansluiten bij belangstelling en leerstijl van leerlingen en actualiseren van het onderwijsaanbod. Dergelijke inhoudelijke vernieuwingen zijn motiverend voor zowel de leraren als de leerlingen. Verder is volgens de onderzoekers ook blijvende aandacht voor scholing en begeleiding op het gebied van didactisch handelen noodzakelijk.

### *Reactie*

Volgens de onderzoekers is de leerwinst in de bovenbouw afgenomen. Daarbij moet beseft worden dat de generatie leerlingen waarbij dit vastgesteld is, in de onderbouw niet heeft kunnen profiteren van de groepsverkleining. Over enkele jaren zal moeten blijken of de kinderen die in de onderbouw in kleinere groepen les hebben gehad, uiteindelijk hogere opbrengsten realiseren aan het eind van de basisschool.

De afgenomen leerwinst in de bovenbouw hoeft ook niet gedramatiseerd te worden: de leerlingen komen met een hoger niveau de bovenbouw binnen, zodat uiteindelijk het eindniveau in groep 8 stabiel is. Toch wijzen de onderzoeksresultaten uit dat er aanleiding is om de situatie in de bovenbouw extra aandacht te geven. Er zijn relatief zwakke plekken aan te wijzen in de didactische kwaliteit van het onderwijs in de bovenbouw. De leraren zelf wijzen op de toegenomen verschillen tussen leerlingen, de hoge werkdruk en het tekort aan leraren. Een samenhangende aanpak van deze problemen is op zijn plaats. Uitgangspunt in die aanpak is dat scholen meer ruimte krijgen om eigen afwegingen te maken. Alleen wanneer de professionaliteit van de scholen serieus wordt genomen, mag verwacht worden dat ze adequate maatregelen nemen om het schoolbeleid af te stemmen op de problemen die zich op school voordoen. De ruimte voor eigen afwegingen in het basisonderwijs wordt aanzienlijk groter als ook in deze sector bekostiging op basis van een lump sum wordt ingevoerd, met een zo groot mogelijke bestedingsvrijheid voor de scholen. Over de plannen van het kabinet met deze lumpsumbekostiging ontvangt u binnenkort een afzonderlijk schrijven. Het schrappen van de oormerking van de middelen voor groepsverkleining is te zien als een eerste stap naar de bestedingsvrijheid die scholen onder een lumpsumbekostiging krijgen.

Meer bestedingsvrijheid is een belangrijke voorwaarde, maar niet het finale antwoord op alle problemen. De onderzoekers wijzen in hun aanbevelingen op het belang van een integraal personeelsbeleid. De projecten waarmee scholen hierin ondersteund worden, worden met kracht voortgezet. De mogelijkheden voor taak- en functiedifferentiatie en beloningsdifferentiatie dienen optimaal te worden benut. Wat betreft het 'meegroeien' met de leerlingen van de onder- naar de bovenbouw kan ik wijzen op een door het ministerie van OCW gesubsidieerd

project van de Christelijke Hogeschool Noord-Nederland dat de interne mobiliteit van personeel binnen scholen voor primair onderwijs wil bevorderen. Dit project is in maart 2002 van start gegaan.

Ook zijn impulsen nodig voor de didactische kwaliteit van het onderwijs. Het kader daarvoor wordt gevormd door de eerder ingezette ontwikkeling van leerlijnen en de professionalisering van leraren, onder meer in de vorm van post-hbo-opleidingen voor taalcoördinator en rekencoördinator. Deze ontwikkelingen zullen de komende periode voortgezet worden.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

(Maria J.A. van der Hoeven)