

Vergaderjaar 2002–2003

28 729

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs in verband met afschaffing van de bestedingsverplichting ten aanzien van de formatie ten behoeve van het onderwijs aan leerlingen van 4 tot en met 7 jaar

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 maart 2003

Ondergetekende heeft met belangstelling kennisgenomen van de reacties van de fracties op het wetsvoorstel. De vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties worden hieronder beantwoord aan de hand van de indeling van het verslag.

1. Inleiding

Ondergetekende is er bijzonder mee ingenomen dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en D66 de inzet van het wetsvoorstel – meer bestedingsruimte voor de scholen – positief waarderen.

2. Behoud van oorspronkelijke doelstelling van groepsgrootteverkleining in onderbouw

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarop de regering de verwachting baseert dat basisscholen bij de organisatie van het onderwijs rekening blijven houden met de onderbouwleerlingen. De leden van de PvdA-fractie wijzen op het mogelijke gevaar dat de afschaffing van de bestedingsverplichting een «verdunding» van de beoogde stapsgewijze verkleining van de klassen met zich brengt. De leden van de D66-fractie vragen om de garanties die er zijn dat dit wetsvoorstel niet leidt tot opnieuw grote groepen in de onderbouw.

Door de berekening van personeelsformatie voor de onderbouw niet te wijzigen, geeft de regering uitdrukking aan het belang dat zij hecht aan het onderwijs aan jonge kinderen. Het is juist in de eerste leerjaren in het basisonderwijs van belang rekening te kunnen houden met verschillen in de ontwikkeling van kinderen. Ondergetekende wijst erop dat de scholen ruimhartig extra personeel in de onderbouw inzetten, zoals ook in de tiende voortgangsrapportage Groepsgrootte en kwaliteit (Kamerstukken II, vergaderjaar 2002–2003, 25 065, nr. 27) is aangegeven. De inzet van «meer handen in de klas» is in oktober 2002 ten opzichte van het daaraan voorafgaande schooljaar gestegen van 48% naar 57%. Door de bestedingsverplichting voor de onderbouw af te schaffen, worden scholen in de gelegenheid gesteld de formatie zodanig in te zetten dat het past bij de eigen omstandigheden. In verband met de professionaliteit van de scholen om verstandige afwegingen te maken en de manier waarop

scholen in de afgelopen jaren met goede resultaten de groepsverkleining hebben ingevuld in de onderbouw, ga ik ervan uit dat zij ook in de toekomst hierin goede beslissingen zullen nemen.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie of de regering inzicht heeft of en in welke mate nu reeds wordt geschoven met formatie van de onderbouw naar de bovenbouw.

In de tiende voortgangsrapportage Groepsgrootte en Kwaliteit wordt verslag gedaan van het onderzoek dat jaarlijks door de departementale accountantsdienst wordt uitgevoerd naar de inzet van formatie. Over het schooljaar 2001–2002 concludeert de accountantsdienst dat vrijwel alle formatie (99,66%) juist wordt ingezet. Dat wil zeggen dat de middelen die zijn bestemd voor de onderbouw ook daadwerkelijk worden ingezet in de onderbouw van het basisonderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen of het lerarentekort van invloed is geweest op de inzet van vakleerkrachten en remedial teachers. Het is lastig aan te geven of er een direct verband is tussen het lerarentekort enerzijds en de keuze van de scholen voor het inzetten van vakleerkrachten en remedial teachers anderzijds. De tiende voortgangsrapportage Groepsgrootte en kwaliteit laat wel zien dat scholen zowel kiezen voor feitelijke verkleining van de groepen als voor – en dat ruimhartig – meer handen in de klas door het aantrekken van remedial teachers, vakleerkrachten of onderwijsassistenten.

Verder vragen deze leden of de regering ook in de toekomst de inzet van de formatie blijft monitoren? De leden van de PvdA-fractie vragen voorts op welke wijze de regering de specifieke gevolgen van dit wetsvoorstel op de scholen in de gaten wil houden. De fractieleden van D66 vragen tevens hoe de Kamer daarbij betrokken wordt.

De Inspectie van het Onderwijs zal in de komende jaren de gemiddelde groepsgrootte blijven onderzoeken als ook de inzet van de personeelsformatie. Hierover rapporteert de Inspectie in het Onderwijsverslag dat jaarlijks aan uw Kamer wordt aangeboden. In het onderzoek gaat het zowel om het verzamelen van informatie over de onderbouw als over de bovenbouw. Als het om de kwaliteit van het onderwijs gaat dan worden via de weg van het onderwijstoezicht de effecten van het wetsvoorstel duidelijk. Op de derde woensdag in mei van 2003 wordt het onderwijsverslag aan de Tweede en Eerste Kamer aangeboden.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de oorspronkelijke doelstelling tot het verkleinen van de gemiddelde groepsgrootte in het schooljaar 2002–2003 tot 1 leraar per 20 leerlingen is behaald.

In de tiende voortgangsrapportage Groepsgrootte en kwaliteit is aangegeven dat in de onderbouw de gemiddelde groepsgrootte in oktober 2002 20,9 leerlingen bedraagt. Vanwege het daarin genoemde inspectieonderzoek is bekend dat scholen veelvuldig «meer handen in de klas» inzetten in de onderbouw. Uit eerder onderzoek van het Onderzoekscentrum Toegepaste Onderwijskunde (OCTO), zoals vermeld in de eerdergenoemde tiende voortgangsrapportage, is bekend dat de verhouding van het aantal leerlingen per personeelslid lager dan 20 is.

Deze leden vragen ten slotte of de regering van oordeel is dat kleinere groepen en «meer handen in de klas» hebben geleid tot het verbeteren van de onderwijskwaliteit en leerlingenprestaties.

De eerdergenoemde voortgangsrapportage Groepsgrootte en kwaliteit maakt duidelijk dat de kwaliteit van het onderwijs is toegenomen. Ondergetekende wijst bijvoorbeeld op de daarin aangehaalde positieve uitkomsten die te maken hebben met de individuele instructie of begeleiding van leerlingen en met de interactie tussen de leraar en de leerling in kleine

groepen. Onderzoek naar verbetering van leerlingenprestaties in Nederland is medio 2002 gestart onder auspiciën van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek en heeft in totaal een looptijd van 3,5 jaar. Het voornemen bestaat reeds in december 2003 tot een eerste voortgangsrapportage daarvan te komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een beeld kan geven van de keuzes inzake de inzet van formatie die scholen zullen maken indien zij zich vooral laten leiden door overwegingen die meer te maken hebben met de reputatie.

De kern van de hier voorgestelde wetswijziging is dat scholen zelf keuzes maken die passen bij de situatie op de eigen school of bij de eigen leerlingen. Via de weg van het onderwijstoezicht door de inspectie worden de onderwijskundige keuzes van scholen en de resultaten die zij daarbij boeken, gevolgd. Indien scholen de voorkeur geven aan profilering van de bovenbouw die ten koste zou gaan van de kwaliteit van het onderwijs in de onderbouw, dan komt dat in de rapportages van de inspectie naar voren.

Deze leden vragen verder hoever de regering wil gaan als het gaat om het aanwenden van middelen bestemd voor de onderbouw, ten behoeve van welke personele uitgaven dan ook en vragen of het aanvaardbaar is dat met die middelen de salarispositie van een of enkele medewerkers wordt verbeterd.

Ondergetekende wijst erop dat de zogenaamde niet-geoormerkte formatie reeds nu kan worden ingezet om de salarispositie van enkele medewerkers te verbeteren. Als de bestedingsverplichting voor de onderbouw-formatie vervalt, is het aanvaardbaar dat de daarmee gemoeide formatierekeneenheden al dan niet verzilverd, ten goede komen aan het personeel van de basisschool op welke wijze dan ook.

De leden van de D66-fractie merken op dat het een logische stap zou zijn met het wetsvoorstel ook extra geld beschikbaar te stellen voor het verkleinen van groepen in de bovenbouw. Deze leden gaan ervan uit dat het geld voor vier groepen nooit voldoende kan zijn voor acht groepen. De regering legt prioriteit bij de leerlingen in de onderbouw. Voor die leerlingen ontvangen basisscholen meer formatie dan voor leerlingen in de bovenbouw. De wijziging van de wet is bedoeld om scholen in de gelegenheid te stellen een keuze te maken voor inzet van (een deel van de) middelen in de bovenbouw indien daar aanleiding toe is. Scholen maken daarin zelf een afweging.

Deze leden willen verder weten hoe wordt bewaakt dat de leerling-leraarratio niet omhoog gaat en of wordt vastgehouden aan de ratio van 1 : 20.

De Inspectie van het Onderwijs zal in de komende jaren de gemiddelde groeps grootte en de inzet van de personeelsformatie onderzoeken. Hierover zal de Inspectie in het Onderwijsverslag rapporteren. Het OCTO voert de komende jaren onderzoek uit naar de relatie tussen formatie-inzet en leerresultaten. Onderdeel van dat onderzoek is de meting van de gemiddelde groeps grootte en de ratio leerkrachten – leerlingen. De resultaten van dat onderzoek worden gepubliceerd en aan de Tweede kamer aangeboden. Het bedrag dat met de formatie voor groepsverkleining is gemoeid is gebaseerd op een ratio van 1 leraar per 20 leerlingen onderbouw. Dit zal met de voorliggende wetswijziging niet veranderen.

De leden van de D66-fractie vragen wat de procedure is als een school toch 35 kinderen in een onderbouwklas heeft.

Daar is geen specifieke procedure voor. Het hoort bij de verantwoordelijkheid en professionaliteit van de school hierin de juiste beslissingen te

nemen. Een school kan een gemiddelde groepsmaat hebben van 35 leerlingen en door de inzet van meer handen in de klas tot een (veel) lagere verhouding personeel – leerlingen komen.

Deze leden vragen verder of de regering kan toezeggen overzichten te verzorgen met meetmomenten in september, januari en maart om de instroom in de groepen 1 en 2 goed te kunnen volgen.

In het onderzoek dat de Inspectie van het Onderwijs de afgelopen jaren heeft uitgevoerd naar de groepsmaat in het basisonderwijs zijn steeds oktober en mei als meetmoment genomen. Voor de vergelijkbaarheid van de gegevens zal dat ook in de komende onderzoeken van de inspectie gebeuren.

Deze leden vragen voorts hoe groot de regering de kans acht dat scholen uit nood het geld zullen gebruiken om gaten te dichten. Dit met het oog op het lerarentekort.

In het algemeen geldt dat scholen in noodsituaties alle beschikbare middelen dienen aan te wenden om uit die situatie te komen. In dergelijke gevallen dienen zij ook de formatieve ruimte te benutten die hen wordt gegeven. Overigens merkt ondergetekende nog het volgende op. We weten dat de groepsverkleining een beroep doet op de personeelsvoorziening. Uit de tiende voortgangsrapportage Groepsmaat en kwaliteit blijkt echter ook dat de groepsverkleining een bijdrage levert aan het opheffen van knelpunten op het gebied van het lerarentekort omdat het de aantrekkelijkheid van het beroep vergroot.

Daarnaast is veel te verwachten van de aanzienlijke stijging van de belangstelling voor de lerarenopleiding in de afgelopen jaren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
M. J. A. van der Hoeven