

Vergaderjaar 1996–1997

25 065

Groepsgrootte in het basisonderwijs

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 22 oktober 1996

Bij de algemene politieke beschouwing naar aanleiding van de Rijksbegroting 1997 heeft de Tweede Kamer de motie Wallage c.s. aanvaard, waarin de regering wordt uitgenodigd nog in 1997 met een plan te komen dat leidt tot stapsgewijze verkleining van de groepen in de basisscholen, met name in de onderbouw. In samenhang hiermee noemt de motie een verdere verbetering van de werkwijze van onderwijsgevers als de groepsgrootte in de onderbouw wordt verlaagd en een concrete kwalitatieve inspanningsverplichting van alle betrokkenen bij het basisonderwijs.

In deze brief geef ik aan hoe het kabinet uitvoering zal geven aan deze motie. Daarbij wil het kabinet aansluiten bij de beleidsontwikkelingen gericht op kwalitatieve versterking van het basisonderwijs die al in gang gezet zijn en nog in voorbereiding zijn. In de motie wordt om een majeure investering in het basisonderwijs voor de groepsgrootte- en kwaliteitsproblematiek gevraagd. Dit kan niet los worden gezien van beleidsontwikkelingen in de onderwijssector in bredere zin, zoals rond het leraarschap, de arbeidsvoorwaarden, de werkgelegenheid en de wachtgeld. Daarom zal ik – mede in overleg met minister Ritzen – een plan ontwikkelen waarin alle aspecten van de problematiek van groepsgrootte en kwaliteitsverbetering in een samenhangende analyse en aanpak bijeengebracht worden. Dit plan zal in het voorjaar door het Kabinet kunnen worden vastgesteld. Voor het Kabinet zal bij de afweging van kosten en baten een daadwerkelijke kwaliteitsverbetering het ijkpunt zijn.

In deze brief wordt de context beschreven waarbinnen de opstelling van het gevraagde plan zal plaatsvinden. Uit deze contextbeschrijving vloeit het tijdspad voort voor de totstandkoming van het plan en de vaststelling ervan door het Kabinet.

Intussen heeft de Commissie Van Eijndhoven haar werkzaamheden afgerond. Het rapport van de commissie bied ik u hierbij aan.¹ Het rapport

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

zal een belangrijke bouwsteen vormen in het verdere traject. De reactie op het rapport zal in het op te stellen plan worden neergelegd.

Knelpunten in het basisonderwijs

Uitgangspunt in de motie is dat een investering ter verkleining van de groepsgrootte tot een kwalitatieve verbetering van het onderwijs in de basisschool leidt. De behoefte aan de kwalitatieve versterking van het onderwijs in de basisschool is de afgelopen jaren duidelijk gebleken. Met name de rapportage van de CEB, begin 1994, heeft enkele belangrijke knelpunten in dit onderwijs gesignaleerd.

- Scholen slagen er onvoldoende in om voor iedere leerling onderwijs op maat te realiseren. Het doel van de ononderbroken ontwikkelingsgang wordt nog onvoldoende waargemaakt.
- De opbrengsten van met name het taalonderwijs vallen tegen.
- De omvang van het onderwijsprogramma is te groot.
- Het onderwijs is te weinig doelgericht, met name in de onderbouw (groepen één tot en met vier).
- Schoolleiders hebben onvoldoende ruimte om leiding te geven aan de ontwikkeling van de school.
- Er is gebrek aan samenhang in het beleid.

Oplossingen

De CEB heeft ook oplossingsrichtingen aangegeven, waar het kabinet in de notitie «Een impuls voor het basisonderwijs» een reactie op heeft gegeven. Voor een deel zijn de maatregelen uit de Impulsnotitie al in uitvoering genomen:

- Er is een «Expertisecentrum taal» bij de Nijmeegse Universiteit ingericht, dat als opdracht heeft te komen tot een systematische versterking van het taalonderwijs.
- Het onderwijsprogramma wordt nog eens tegen het licht gehouden door de huidige kerndoelen te herzien, zonder overigens het brede vormingsaanbod als zodanig aan te tasten. Een concreet voorstel hiertoe zal binnenkort door het Instituut voor Leerplanontwikkeling worden opgeleverd.
- Er is een Procesmanagement Primair Onderwijs (PMPO) ingericht, dat tot taak heeft de diverse beleidsprogramma's op een samenhangende wijze te implementeren in het scholenveld.
- Voor de versterking van de schoolleiding zijn extra middelen geïnvesteerd.
- De opbrengsten van de schaalvergrotingsoperatie Toerusting en Bereikbaarheid worden in het kader van het Weer Samen Naar School-beleid ingezet voor onderwijs op maat.

In aanvulling op deze maatregelen die in de «Impuls voor het basisonderwijs» zijn aangekondigd, zijn nog twee maatregelen getroffen die van belang zijn voor de geschetste problemen:

- Voor het realiseren van onderwijs op maat is ook geïnvesteerd in onderwijsassistenten.
- Verder is een wetsvoorstel in voorbereiding dat scholen verplicht tot kwaliteitszorg. In dit kader worden een schoolplan, een schoolgids en een klachtenregeling geïntroduceerd. Hiermee zal de opbrengstgerichtheid van de scholen versterkt worden.

Aangezien in de motie de problematiek van de groepsgrootte nadrukkelijk gekoppeld wordt aan kwaliteitsverbetering, ligt het voor de hand de genoemde knelpunten en maatregelen te betrekken in het te ontwikkelen plan.

Actieplan onderbouw

Waar het gaat om de voorstellen voor kwaliteitsverbetering in de onderbouw is in de Impulsnotitie de ontwikkeling van een actieprogramma voor de onderbouw aangekondigd, dat acties zal moeten bevatten om te komen tot een duidelijker positie van de onderbouw in het schoolbeleid, het versterken van een opbrengstbewuste cultuur, verbetering van onderwijs op maat en een grotere continuïteit van het onderwijs (met name een betere aansluiting tussen de groepen 1 en 2 enerzijds en de groepen 3 en 4 anderzijds). Het PMPO heeft de opdracht gekregen de uitwerking van dit actieprogramma te coördineren.

Op dit moment is de uitwerking van het actieprogramma nog niet afgerond. Naar verwachting zal dit in november worden opgeleverd. Het zal duidelijk zijn dat dit actieprogramma belangrijke bouwstenen moet leveren voor de invulling van de kwalitatieve versterking waar ook in de motie om wordt verzocht. In het actieprogramma zal moeten worden aangegeven hoe de bovengenoemde doelstellingen gerealiseerd kunnen worden.

Andere relevante documenten

Bij de opstelling van het plan zullen naast het actieprogramma de volgende documenten betrokken worden.

a) Het rapport van de Commissie van Eindhoven, waarin de samenhang tussen onderwijskwaliteit en groepsmaat wordt belicht.

b) Het rapport van de Commissie Kohnstamm die begin dit jaar is ingesteld. Deze commissie zal rapporteren over de mogelijkheden om leerlingen bij het begin van de basisschool te toetsen met het oog op risico's op onderwijsachterstanden. De resultaten zijn van belang in verband met de relatie tussen de inzet van onderwijspersoneel en de bestrijding van onderwijsachterstanden. De rapportage van de commissie wordt uiterlijk in december verwacht.

c) De resultaten van het Prima-cohort-onderzoek. In dit onderzoek is een groot aantal aspecten van het functioneren van scholen, leraren en hun leerlingen onderzocht. Om meer inzicht te verkrijgen op het punt van de groepsmaat- en kwaliteitsproblematiek zullen de komende maanden nadere analyses worden uitgevoerd die ook betrokken zullen worden bij de uitwerking van het door de Kamer gevraagde plan. In december worden deze analyses afgerond.

d) De komende maanden zal tevens gekeken worden naar de ervaringen binnen succesvolle onderwijsprojecten in de praktijk, zoals bijvoorbeeld het Kleinschalig Experiment Achterstandsbestrijding in Rotterdam, en naar succesvolle activiteiten in het kader van het Weer Samen Naar School-beleid (met name de mogelijkheden tot differentiatie en onderwijs op maat). Ook zullen met onderwijsonderzoekers de bevindingen in de onderzoeksliteratuur worden doorgenomen. Deze bevindingen zullen naar verwachting meer zicht bieden op een succesvolle onderwijskundige aanpak.

e) Prof. In 't Veld zal in de maand november een rapport uitbrengen over de toekomst van het funderend onderwijs. In dit rapport zullen, uitgaande van een toekomstgerichte verkenning van de invloed van maatschappelijke trends op het onderwijs, scenario's gepresenteerd worden over de ontwikkelingsmogelijkheden van het funderend onderwijs. Deze

scenario's zullen van betekenis kunnen zijn voor het onderwijs in de onderbouw.

f) Op 8 oktober jl. zijn de resultaten gepubliceerd van het onderzoek naar de ontwikkeling van de wachtgeldens. Op 18 oktober jl. heeft minister Ritzen de Tweede Kamer zijn reactie gestuurd.

Aanpak in de tijd

Naar verwachting zijn in december alle relevante rapportages en analyses afgerond. In november zijn het actieprogramma onderbouw en het rapport van prof. In 't Veld beschikbaar, en in december verschijnen het advies van de Commissie Kohnstamm en de analyses op grond van het Prima-cohort. Ook zal dan meer zicht zijn verkregen op relevante praktijkervaringen en gegevens uit de onderzoeksliteratuur.

Op basis hiervan zal in de eerste maanden van 1997 een plan worden opgesteld. Het plan zal duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop mogelijke investeringen in de formatie van de basisschool bij kunnen dragen aan het versterken van de kwaliteit van het onderwijs. Het plan zal in het voorjaar van 1997 worden voorgelegd aan de Tweede Kamer. De periode van nu tot het voorjaar zal ook benut worden om regelmatig overleg te voeren met het onderwijsveld, zodat de kabinetsvoorstellen op draagvlak in het veld kunnen rekenen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos