

Vergaderjaar 2016–2017

**31 289**

## **Voortgezet Onderwijs**

**Nr. 347**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2017

#### **1. Inleiding**

In deze brief ga ik, mede namens de Minister, in op uw verzoek om te reageren op een artikel uit de Telegraaf van 8 mei jongstleden over investeringen in het voortgezet onderwijs (vo) in de periode 2002 tot en met 2015 (Handelingen II 2016/17, nr. 72, item 16). Mijns inziens schetst dit artikel, en het onderzoek waarop het artikel is gebaseerd, een eenzijdig beeld van de realiteit.<sup>1</sup> Het beeld dat wordt geschetst doet wat ons betreft geen recht aan de inzet van beschikbare middelen in het vo.

Het artikel in de Telegraaf stelt allereerst dat de extra onderwijsgelden niet traceerbaar zijn. Daarnaast wordt gesteld dat deze extra investeringen uiteindelijk niet zouden hebben geleid tot meer docenten (in verhouding tot het aantal leerlingen zou het aantal docenten zijn gedaald met 6 procent), kleinere klassen (de gemiddelde groepsgrootte zou zijn gestegen met 8,3 procent) en hogere salarissen (het reële salaris zou met ruim 2 procent gedaald zijn). De lumpsumsystematiek leidt er volgens de onderzoekers toe dat niet gegarandeerd kan worden dat schoolbesturen bij toekomstige investeringen geen eigen en andere prioriteiten gaan stellen dan landelijk afgesproken.

Ik betreur dat dit eenzijdige beeld is geschetst, omdat dit een onterecht en schadelijk beeld voor de sector oplevert. Allereerst zie ik andere ontwikkelingen op de door de onderzoekers benoemde doelen. Tevens wordt het beschikbare geld, zoals reeds eerder met uw Kamer besproken, door schoolbesturen voor verschillende doelen ingezet: zowel voor professionalisering (bijvoorbeeld voor het Actieplan Leerkracht en het convenant professionalisering) als voor materiaal (bijvoorbeeld voor de overheveling

<sup>1</sup> Een onderzoek van de heren Van Haandel en Duijvestijn. Zij baseerden hun conclusies op gegevens van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

van buitenonderhoud en de invoering van gratis schoolboeken). Dit is eerder onderzocht door verschillende onderzoeksbureaus en gerapporteerd aan uw Kamer.<sup>2</sup> Beschikbaar geld is niet verdwenen. Schoolbesturen zijn mede door het extra geld in staat gesteld om kwalitatief goed onderwijs aan te bieden, hun cao-afspraken te bekostigen en uitvoering te geven aan overige afspraken en doelen. Dit wordt door de onderzoekers onterecht afgedaan alsof het geld niet terug te vinden is. In mijn reactie zal ik toelichten waarom het artikel van de Telegraaf een eenzijdig en onvolledig beeld schetst van de realiteit.

## **2. Waar is het geld naartoe gegaan?**

### *2.1 Hoe staat het met salarisontwikkeling, het aantal leraren en groepsgrootte?*

Het beeld dat de door de onderzoekers genoemde doelen niet zijn bereikt in de onderzochte periode vereist nuancering. In onderstaande paragrafen ga ik hier puntsgewijs op in.

#### 2.1.1 Lerarensalarissen kennen een positieve ontwikkeling in het vo

De onderzoekers stellen dat niets van het extra geld is gegaan naar de verhoging van lerarensalarissen. Sterker nog: zij stellen dat de reële salarissen van leraren in de periode 2002–2015 zijn gedaald met ruim 2 procent. Zij gebruiken de maxima van de loonschalen als indicatie van de ontwikkeling in de beloning van docenten en passen daarop de functiemix toe. Dit geeft een onvolledig en eenzijdig beeld. Ik zie drie positieve ontwikkelingen in de beloning van leraren: reële beloning van leraren is gestegen, leraren zijn hoger ingeschaald en leraren bereiken eerder hun maximum in de schaal.

De onderzoekers geven aan dat het lastig is om salarisontwikkeling van docenten scherp in beeld te krijgen. Het klopt dat er vanaf 2002 meerdere ontwikkelingen zijn geweest die positief en negatief invloed hebben gehad op de beloning van leraren. De investeringen die gedaan zijn in het licht van de functiemix (vanaf 2008), die gericht was op de verbetering van salarissen, vond bijvoorbeeld deels gelijktijdig plaats met de doorvoering van de nullijn op alle salarissen. Dit maakt het complex om de ontwikkeling van salarissen goed in beeld te krijgen. Tegelijkertijd presenteren de onderzoekers nu wel een eenduidige conclusie over deze ontwikkeling, maar baseren zij deze conclusie op slechts een deel van het verhaal. Hierdoor ontstaat een vertekend beeld van de salarisontwikkeling van leraren.

Allereerst betwist ik het beeld van de salarisontwikkeling: de reële beloning van leraren is gestegen. Een goede indicatie van de ontwikkeling van beloning is de contractloonontwikkeling. Tot het contractloon behoren naast generieke salarismaatregelen ook andere onderdelen, zoals eenmalige uitkeringen en de stijging van de eindejaarsuitkering. Het contractloon vloeit voort uit afspraken tussen werkgevers en werknemers (cao-afspraken).<sup>3</sup> Hierbij is het van belang, zeker in de afgelopen periode, om zowel naar periodes waarin sprake was van een nullijn als naar periodes waarin sprake was van intensiveringen te kijken. De onder-

<sup>2</sup> ARK (2014). Bekostiging voortgezet onderwijs. Link: [http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Onderzoeksrapporten/Introducties/2014/06/Bekostiging\\_voortgezet\\_onderwijs](http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Onderzoeksrapporten/Introducties/2014/06/Bekostiging_voortgezet_onderwijs) en op verzoek van de ARK: SCP (2014). Leergeld. Link: [http://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2014/Leergeld](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Leergeld)

<sup>3</sup> Het contractloon gaat over al het onderwijspersoneel, dus alle leraren en ook degenen die zich niet in het maximum van hun schaal bevinden.

zoekers zelf kijken naar de periode 2002–2015. Juist vanaf 2015 is echter een periode ingezet van herstel van de lerarensalarissen. Vanaf die tijd hebben de Minister en ik voor het onderwijs na een lange periode van de nullijn de lonen weer iets sneller laten stijgen. Dat leidde ook voor het vo tot een loonstijging van zo'n 6 procent. Uiteindelijk is de vooruitgang van het reële contractloon van leraren in het vo ruim 3,5 procent in de periode 2002–2016 (gecorrigeerd voor inflatie).<sup>4</sup> Het reële contractloon kan goed worden vergeleken met de markt. In de markt (die geen nullijn heeft gekend) was de reële contractloonontwikkeling in de periode 2002–2016 ook ruim 3 procent.<sup>5</sup> Ondanks de financiële krapte die de afgelopen periode speelde, ben ik dus blij dat wel degelijk sprake was van een positieve ontwikkeling voor lerarensalarissen in het vo, die over een langere periode genomen niet ver uit de pas loopt met die van de markt.

Verder is de beweging van leraren tussen de salarisschalen van belang. De onderzoekers nemen terecht de functiemix, en de beweging van leraren tussen de loonschalen, mee in de bepaling van de salarisontwikkeling van leraren. Dit is inderdaad een substantiële factor. Uit de functiemix-gegevens blijkt dat er sinds 2008 relatief meer leraren zijn beloond in een hogere schaal.<sup>6</sup> In 2008 was landelijk ongeveer 20 procent van de leraren ingeschaald als LC-er en minder dan 20 procent als LD-er. In 2015 was dat landelijk respectievelijk circa 31 procent en circa 27 procent.<sup>7</sup> Dat betekent dat sinds 2008 een substantieel deel (ongeveer 1 op de 5) van de leraren in een hogere schaal wordt beloond.

De onderzoekers stellen vervolgens dat de verkorting van het aantal treden in de salarisschalen slechts een tussentijds effect heeft en over de gehele onderzochte periode niet van invloed is. Het zou tevens gaan om een «sigaar uit eigen doos». Daarom hebben zij deze verkorting niet meegenomen in hun berekeningen. Deze beweging van leraren binnen de salarisschalen is echter wel van belang: de hoogte van het salaris hangt immers af van de trede waarop men zich bevindt. Door de inkorting van de carrièrelijnen worden leraren sneller beloond in de maxima van hun salarisschaal. Er is geen sprake geweest van een eerdere verlenging van de carrièrelijnen voor 2002, zoals de onderzoekers stellen. Vanaf 2000 is voor alle carrièrelijnen in het vo slechts sprake geweest van inkortingen. Deze inkorting is stapsgewijs doorgevoerd.<sup>8</sup> Door de inkorting van de carrièrelijnen krijgen leraren in 2000, en wederom in 2002 en van 2009–2014 eerder hogere salarisbedragen betaald en behalen zij ook eerder het maximum van hun schaal. Ter illustratie: een startende leraar die gerekend vanaf trede 1 10 jaar bezoldigd is volgens schaal LB, verdient in dat 10e jaar in 2014 daardoor 18 procent meer salaris dan als er geen sprake zou zijn geweest van een verkorting van de carrièrelijnen vanaf 2002. Er moet dus wel naar het positieve effect worden gekeken van deze inkorting. Het feit dat leraren door de inkorting sneller door het loongebouw heen bewegen nemen de onderzoekers niet mee in hun analyse.

<sup>4</sup> Op basis van gegevens van het CPB. 2017 wordt hierin niet meegenomen omdat de inflatiegegevens nog teveel kunnen veranderen. Ook als ik de periode van financieel herstel niet mee zou nemen kom ik nog steeds op een kleine positieve, reële salarisontwikkeling voor leraren in het vo uit.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 204

<sup>7</sup> Zie functiemix.nl: <https://www.functiemix.nl/functiemix-vo/nieuws/2016/07/06/nieuwe-cijfers-functiemix-bekend>

<sup>8</sup> Van 24, 22 en 23 treden in respectievelijk LB, LC en LD in 1997, naar 22, 21 en 23 treden in 2000, naar 19, 19 en 20 treden in 2001, naar 18 treden in alle schalen in 2002 en uiteindelijk naar 12 treden in alle schalen in 2014.

Om te benaderen welke beloningsontwikkelingen leraren in het vo hebben gekend, hebben de onderzoekers een aantal keuzes in hun berekeningen gemaakt. Alhoewel ik begrijp dat er keuzes gemaakt zijn, zie ik wel dat de onderzoekers aan aantal positieve ontwikkelingen onvoldoende mee hebben genomen in hun berekeningen. Hierdoor schetsen zij onterecht een negatief, en daardoor eenzijdig, beeld.

### 2.1.2 Ontwikkeling van het aandeel leraren geeft een onvolledig beeld van werkdrukvermindering

De onderzoekers stellen dat het aantal leraren, in verhouding tot het aantal leerlingen, met 6 procent is gedaald en de werkdruk daarmee is gestegen. Ook ik zie dat het aandeel leraren op de totale personeelsformatie in de onderzochte periode is gedaald, al blijft dit aandeel sinds 2010 vrij stabiel. Daarnaast blijkt uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs dat het percentage personeel niet-in-loondienst de afgelopen periode is gestegen.<sup>9</sup> Deze flexibele schil wordt niet meegenomen in de gepubliceerde aantallen leraren. Over de inzet van personeel niet-in-loondienst wordt voor de zomer nader aan uw Kamer gerapporteerd. Tegelijkertijd is het aandeel management gedaald, en het aandeel onderwijsondersteunend personeel gestegen.

Dit betekent wat mij betreft dat meer nuance nodig is bij conclusies over de inzet van personeelsleden per leerling. De rol van onderwijsondersteuners moet hierbij niet worden onderschat. Schoolbesturen maken zelf de keuze over welk type personeel zij in welke mate beschikbaar stellen voor een groep leerlingen. De keuze voor het inzetten van meer onderwijsondersteunend personeel kan gelegen zijn in bewuste professionele onderwijskundige keuzes voor moderne vormen van onderwijs. Onderwijsondersteuners kunnen bijvoorbeeld worden ingezet om leraren te ondersteunen bij grotere groepen. Onderwijsondersteuners nemen zodoende gedurende en rondom de lessen werkdruk weg bij leraren. Tegelijkertijd biedt de inzet van onderwijsondersteuners aan leraren de kans om vanuit verschillende perspectieven verder te werken aan de kwaliteit van het onderwijs. Het geldt dat aan onderwijsondersteuners is besteed heeft wat mij betreft dus wel bijgedragen aan werkdrukvermindering. Ik wil hier wel onderstrepen dat werkdrukvermindering niet louter een financieel vraagstuk is. Tegelijkertijd bestrijd ik, gegeven de overige ontwikkelingen in het personeelsbestand op scholen, de conclusie dat extra middelen in het geheel niet hebben bijgedragen aan de vermindering van werkdruk en de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

### 2.1.3 De gehanteerde ratio's zijn geen goede indicator van groepsgrootte

Gekoppeld aan het bovenstaande stellen de onderzoekers dat de gemiddelde groepsgrootte is toegenomen met 8,3 procent. Zij gebruiken hiervoor de leerling-leraar ratio. Deze ratio, zoals ik aangaf in mijn recente brief en reactie op het verslag van het schriftelijk overleg aan uw Kamer over groepsgrootte in het funderend onderwijs, komt echter niet één op één overeen met de feitelijke (gemiddelde) groepsgrootte, maar is hooguit een indirecte indicatie van ontwikkelingen daarin.<sup>10</sup> In de ratio wordt namelijk het totaal aantal leerlingen gedeeld door het totaal aantal leraren, zonder rekening te houden met de schoolsoort, het vak of het leerjaar waarin leerlingen zich bevinden.

<sup>9</sup> Inspectie van het Onderwijs (2015). De financiële staat van het onderwijs 2015. P. 44. Bij personeel niet-in-loondienst kan onder andere worden gedacht aan uitzendkrachten.

<sup>10</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 351 en Kamerstuk 31 289, nr. 360.

Schoolbesturen maken, op basis van professionele en onderwijskundige overwegingen, keuzes over de vormgeving van het onderwijs. Deze feitelijke keuzes resulteren uiteindelijk in de inrichting en omvang van de groepen. Tussen leerjaren, schoolsoorten en vakken zijn aanvullend ook duidelijke verschillen zichtbaar. Het onderzoek dat ik meestuurde met de Kamerbrief over groeps grootte, waarin wordt gerapporteerd over de praktijk, geeft een beter beeld van de werkelijkheid dan de leerling-leraar ratio.<sup>11</sup> De conclusies in dit onderzoek zijn namelijk niet gebaseerd op een rekenkundige eenheid, maar op een uitvraag onder schoolleiders en medezeggenschapsraden over de feitelijke situatie. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat de gemiddelde groeps grootte in het voortgezet onderwijs sinds 2013 niet wezenlijk veranderd is. In de periode daarvoor werd de daadwerkelijke groeps grootte in het voortgezet onderwijs niet landelijk onderzocht. Ook de boodschap van de onderzoekers over de ontwikkeling van de werkelijke groeps grootte is daarom wat mij betreft te stellig.

## *2.2 Eerdere conclusies over besteding van investeringen: grondig onderzoek naar uitgaven door Algemene Rekenkamer en het Sociaal Cultureel Planbureau*

Doordat de extra beschikbare gelden volgens de onderzoekers Van Haandel en Duijvestijn niet bij leraren terecht zijn gekomen, stellen zij dat er al jaren onverklaard miljarden weglekken. In het onderzoek is een inschatting gegeven om hoeveel geld het zou gaan. Hierbij is allereerst gekeken naar de periode 2002–2012. Deze keuze kan ik volgen, dit is immers grondig uitgezocht door de Algemene Rekenkamer (ARK) en door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Vervolgens geven de onderzoekers een kunstmatige stand van de extra uitgaven tussen 2012 en 2015 op basis van inflatie en dat geeft een onjuist beeld. In deze periode zijn er immers vanuit de overheid meerdere investeringen gedaan in het vo (Nationaal Onderwijsakkoord, het sectorakkoord en de begrotingsakkoorden), bovenop de bijstellingen voor lonen en prijzen. De extrapolatie van de onderzoekers vind ik daarmee onrealistisch. Daarom richt ik mij in onderstaande paragraaf op de periode 2002–2012.

Ik wil benadrukken dat de afgelopen jaren over de onderwijsbekostiging en de inzet daarvan is gerapporteerd aan en gedebatteerd met uw Kamer.<sup>12</sup> In bovengenoemde onderzoeken van de ARK en het SCP, is over een vergelijkbare tijdspanne (1998–2012) onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van overheidsuitgaven en de inkomsten, uitgaven en financiële positie van schoolbesturen in het vo. Deze onderzoeken bevestigen mijn beeld dat overkoepelende thema's van de intensivering van de overheid terug te vinden zijn in de uitgaven van besturen.<sup>13</sup>

De eerste vraag is waar het geld dat extra beschikbaar kwam tussen 2002 en 2012 voor was bedoeld. In de bijlage bij het rapport «Leergeld» trekt het SCP de conclusie dat zowel de overheidsuitgaven, als de uitgaven van schoolbesturen zijn gegroeid in de periode 2002–2012. Uit de begrotingsstukken van OCW blijkt dat de extra overheidsinvesteringen in deze periode waren bedoeld voor verschillende doelen:

<sup>11</sup> Van Bergen, K., Paulussen – Hoogeboom, M., Mack, A., Rossing, H. & van der Ploeg, Y. (2016), Groeps grootte in het voortgezet onderwijs. Amsterdam: Regioplan.

<sup>12</sup> Bijvoorbeeld het Algemeen Overleg op 27 mei 2015 over de financiën van het funderend onderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 266), waarvoor het rapport van de ARK (Kamerstuk 31 289, nr. 193) (en het rapport van het SCP dat als input heeft gediend voor het onderzoek van de ARK) op de convocatie stond.

<sup>13</sup> Zie voetnoot 2.

1. Allereerst was het geld bedoeld voor de loon- en prijsbijstellingen die in de periode zijn doorgevoerd (circa 40 procent).
2. Daarnaast is de stijging in onderwijsuitgaven te verklaren door de deelnameontwikkeling van leerlingen in het vo (circa 20 procent).
3. Ten derde waren intensiveringen bedoeld voor een aantal specifieke beleidsdoelstellingen, zoals een betere beloning van leraren, het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs, een betere materiële toerusting van scholen en het uitvoeren van nieuwe taken, zoals de verstrekking van gratis schoolboeken en het buitenonderhoud van schoolgebouwen (circa 40 procent).

Voor wat betreft het verschil in uitgaven door schoolbesturen tussen 2002–2012 corrigeren de onderzoekers voor loon- en prijsbijstelling en voor de ontwikkeling van leerlingaantallen. Dit is vergelijkbaar met de methodiek van het SCP.

De vraag is dan vervolgens of schoolbesturen de eerder genoemde beleidsintensiveringen (punt 3) hebben besteed aan de door de onderzoekers benoemde doelen. De investeringen uit deze periode waren inderdaad deels bedoeld om meer te investeren in leraren. Tegelijkertijd waren zij in deze periode bijvoorbeeld niet bedoeld om de klassen te verkleinen. Het is wat mij betreft niet zuiver om de gedane investeringen volledig te verbinden aan de door de onderzoekers geformuleerde doelen, in plaats van aan de doelen die aan de intensiveringen ten grondslag lagen. Dit schetst geen realistisch beeld van de ontwikkelingen in deze periode. Daarom verwijs ik terug naar de waardevolle bevindingen en conclusies van het SCP en de ARK over deze periode.

### **3. De lumpsumbekostiging kent voor- en nadelen**

De onderzoekers wijten het vermeende gebrek aan het bereik van doelstellingen aan de lumpsumsystematiek in het vo, op basis waarvan scholen hun bekostiging ontvangen van de rijksoverheid. In de brief van de Minister en mijzelf naar aanleiding van de motie van het lid Duisenberg c.s. over alternatieven voor de lumpsum (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 27) is reeds uitgesproken dat de overheid – ook voor het vo – normeert, de kaders stelt waarbinnen professionals opereren en toezicht houdt.<sup>14</sup> Binnen dit stelsel krijgen professionals veel ruimte om te handelen. Deze basisgedachte vormt het fundament van de lumpsumsystematiek: scholen in het vo krijgen een genormeerd bedrag. Binnen de wettelijke kaders kunnen schoolbesturen zelf prioriteren en besluiten waarin zij investeren, afhankelijk van de lokale situatie. Er zijn vele factoren die van invloed zijn op de bestedingsbeslissingen van schoolbesturen. Voor deze ruimte en daarmee slagkracht van besturen is expliciet gekozen bij de invoering van de lumpsumsystematiek. Een reviewstudie van het CPB ondersteunt deze keuze voor systeemsturing.<sup>15</sup> Ook de OESO concludeert op basis van PISA 2009 dat leerlingen beter presteren in landen waar scholen meer vrijheid hebben wat betreft de inhoud van hun lessen en waar scholen grotere autonomie hebben over de besteding van hun middelen.

Dit betekent dat niet elke euro gevolgd kan worden en dus ook dat op hoofdlijnen en op het bereik van doelen (beter) verantwoording moet worden afgelegd dan nu gebeurt. Daarom is in de genoemde brief over alternatieven voor de lumpsum ook aangegeven dat er drie kansen zijn om de lumpsumsystematiek te versterken:

<sup>14</sup> Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 143

<sup>15</sup> *Wat is bekend over de effecten van kenmerken van onderwijsstelsels? Een literatuurstudie.* CPB-document no. 187, juli 2009.

- Het versterken van de horizontale verantwoording, door in te blijven zetten op de onderwijsbrede ambities uit het wetsvoorstel Versterking bestuurskracht en specifiek voor het funderend onderwijs op de acties uit de brief Transparantie in het funderend onderwijs.
- Het beter benutten van de bestaande informatie, door het brede gesprek over nuttige en beschikbare informatie te blijven voeren, medezeggenschappraden verder te professionaliseren, het gebruik van open onderwijsgegevens te stimuleren en door, ook in onze eigen jaarverslaglegging, het bereik van doelen beter zichtbaar te maken.
- Het op voorhand beter vastleggen van doelen inclusief bijbehorende verantwoordingsplichten, door voorafgaand aan trajecten explicieter stil te staan bij keuzes voor een sturingsinstrument en door in den brede meer inhoudelijke eisen te stellen aan verantwoording.<sup>16</sup>

#### **4. Tot slot**

Schoolbesturen spelen in op in- en externe ontwikkelingen bij het maken van keuzes over de besteding van hun geld. Dit wordt, binnen de wettelijke kaders en de autonomie die besturen hierbinnen kennen, ook van ze verwacht door de overheid en door de (directe) belanghebbenden. Tegelijkertijd betekent dit niet dat er geen zicht is op welke keuzes zijn gemaakt: hier is reeds grondig onderzoek naar gedaan door onderzoekers van het SCP en de ARK. Daarnaast leggen instellingen op verschillende niveaus, intern en extern, verantwoording af over de financiële en niet-financiële keuzes die zij maken. Deze keuzes worden beïnvloed door landelijke en lokale doelstellingen. Het is niet zuiver om achteraf nieuwe doelen te plakken op oude intensiveringen en op basis hiervan de (financiële) keuzes van de sector te beoordelen. Op basis van beschikbare informatie kan ik wel degelijk bepaalde conclusies over ontwikkelingen trekken, al blijft het lastig om elke euro die in het onderwijs wordt uitgegeven specifiek te volgen. Dit laat onverlet dat maatregelen nodig zijn, en ook worden getroffen, om de verantwoording binnen de huidige lumpsumsystematiek verder te versterken.

Ik kijk terug op een periode die verschillende ontwikkelingen laat zien. Ik erken dat het lastig is om ze in één, allesomvattende conclusie te vatten. Tegelijkertijd wekken de onderzoekers de suggestie dat dit wel kan. Hierdoor schetsen zij een eenzijdig negatief beeld van de ontwikkelingen in de sector. Ik duid de ontwikkelingen van de afgelopen periode positiever. Allereerst constateer ik positieve ontwikkelingen in de salarissen van leraren in het vo. Tegelijkertijd erken ik ook dat het aandeel leraren is gedaald, maar dat het aandeel onderwijsondersteuners is gestegen. De inzet van onderwijsondersteuners ligt onder andere in bewuste, onderwijskundige keuzes voor het onderwijs. Dit verlaagt de werkdruk en draagt bij aan de kwaliteit. Dit betekent ook dat de door de onderzoekers gehanteerd leerling-leraar ratio om meer nuancering vraagt: deze geeft onvoldoende zicht op de werkelijke groepsgrootte in het vo. Ik betreur het beeld dat door dit onderzoek is ontstaan. Het doet geen recht aan de inspanningen van zowel besturen, schoolleiders als docenten in de sector vo.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. Dekker

---

<sup>16</sup> Zie voetnoot 14.