

Vergaderjaar 2016–2017

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 351

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2016

In deze brief bericht ik u over groeps grootte in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs in 2016. In mijn brief aan uw Kamer van 15 november 2012 heb ik aangekondigd dat ik jaarlijks de ontwikkeling van de groeps grootte in het basisonderwijs in beeld zal brengen.¹ Daarnaast heb ik u op 2 februari 2015 geschreven dat ik een vervolgonderzoek naar groeps grootte in het voortgezet onderwijs laat uitvoeren.²

De gemiddelde groeps grootte in het basisonderwijs is op dezelfde manier vastgesteld als in voorgaande jaren. Wederom heeft de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de gemiddelde groeps grootte vastgesteld door middel van een representatieve steekproef.³ Ik heb door Regioplan een onderzoek laten uitvoeren naar de ontwikkeling ten aanzien van groeps grootte in het voortgezet onderwijs.⁴ Na een meer algemene inleiding worden hierna de bevindingen uit beide onderzoeken besproken.

Groeps grootte als factor voor de kwaliteit van het onderwijs

De grootte van de groep is een belangrijk onderwerp voor veel leerkrachten, ouders en leerlingen. Ouders die ervaren dat de groep van hun kind relatief groot is, vragen zich af of dit niet ten koste gaat van de aandacht voor het kind. Daarom vind ik het belangrijk om de ontwikkeling van de groeps grootte in het funderend onderwijs in de gaten te houden en te volgen of scholen en besturen verstandige keuzes rondom de groepsindeling maken. Tegelijkertijd staat voor mij de *kwaliteit* van het

¹ Kamerstuk 31 293, nr. 150.

² Kamerstuk 31 293, nr. 241.

³ CentERdata, instituut voor dataverzameling en onderzoek, heeft de berekening van DUO gevalideerd en concludeert dat de steekproef representatief is voor Nederland, de correcties op de BRON-data op een juiste wijze zijn gemaakt en de berekening van de gemiddelde groeps grootte correct is uitgevoerd. De brief van CentERdata is als bijlage opgenomen bij deze brief. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Dit onderzoek is als bijlage bij deze brief gevoegd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

onderwijs centraal. Groepsgrootte heeft hier wel enig effect op, maar de kwaliteit van leraren is hiervoor veel meer bepalend. Daarom stuurt OCW niet specifiek op de omvang van groepen.

Uit onderzoeken die ik eerder heb laten uitvoeren blijkt dat scholen en besturen de indeling van groepen serieus nemen en dat de kwaliteit van het onderwijs hierbij leidend is.⁵ Daarom is het van belang dat scholen de vrijheid hebben om de groepsindeling te bepalen. Zo zijn er basisscholen die bewust voor grotere groepen kiezen zodat er binnen de formatie ruimte is voor intern begeleiders, extra (vak)leerkrachten, klassenassistenten en dergelijke. Daarnaast houden scholen rekening met de context van de school en schoolspecifieke factoren. Zo kan een stijging of daling van het leerlingenaantal van invloed zijn op de groepsgrootte, omdat het aanpassen van de formatie niet gelijk oploopt met de instroom van leerlingen. De kenmerken van individuele leerlingen en de kwaliteiten van de leerkrachten bepalen mede de wenselijke omvang van groepen. De samenstelling van jaarcohorten en de mogelijkheid van het schoolgebouw kunnen tot praktische keuzes rondom de groepsgrootte leiden.

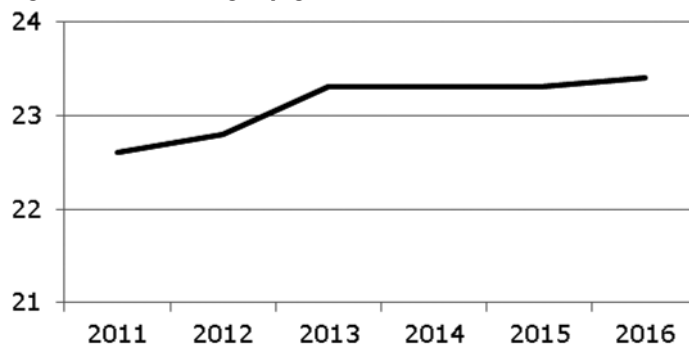
Het uitgevoerde onderzoek in het voortgezet onderwijs laat een grote diversiteit in groepsgrootte zien. Daarbij is gebleken dat leraren, schoolleiders, leerlingen en ouders in de regel tevreden zijn met de omvang van de groepen. Wanneer groepen te groot (of te klein) dreigen te worden, worden hier op schoolniveau doorgaans praktische oplossingen voor gevonden. De kansen die de modernisering van de onderwijstijd in het voortgezet onderwijs en ict bieden, worden nog niet altijd benut, maar wel steeds meer gezien.

Gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs in 2016

Tot 2013 was er sprake van een stijging van de gemiddelde groepsgrootte in het basisonderwijs. In 2013, 2014 en 2015 was de gemiddelde groepsgrootte 23,3 leerlingen. Dit jaar heeft een basisschoolgroep gemiddeld 23,4 leerlingen. Hiermee is dit gemiddelde vier jaar op rij nagenoeg stabiel. In figuur 1 is de gemiddelde groepsgrootte weergegeven.

De gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw en bovenbouw fluctueren meer dan het totale gemiddelde. Sinds 2013 ligt het gemiddelde in de bovenbouw ongeveer 1 leerling hoger dan het totale gemiddelde. Het gemiddelde in de onderbouw ligt ongeveer 1 leerling lager dan het totale gemiddelde.

Figuur 1. Gemiddelde groepsgrootte

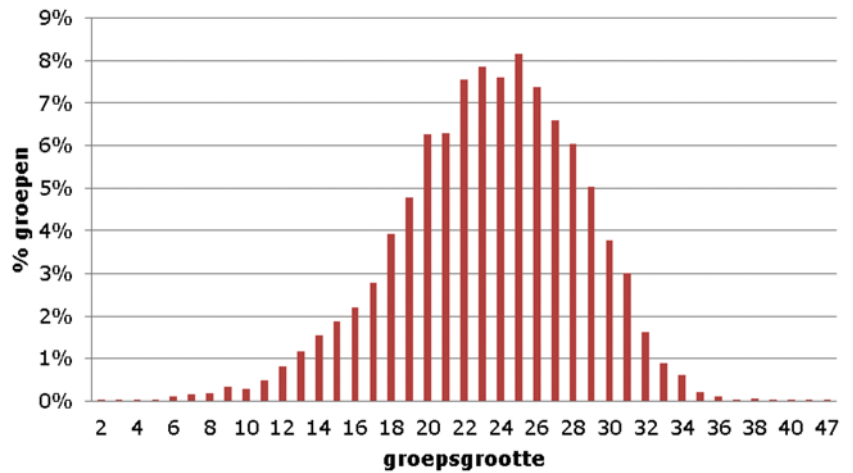


Scholen en besturen maken verschillende keuzes bij het indelen van de groepen. Er is dan ook een grote variatie in groepsgrootte. Deze variatie is

⁵ Kamerstuk 31 293, nrs. 189 en 241.

weergegeven in figuur 2. Dit jaar heeft bijna 65 procent van de groepen in het basisonderwijs minder dan 26 leerlingen en 6,6 procent van de groepen heeft meer dan 30 leerlingen. Vorig jaar had 5,7 procent van de groepen meer dan 30 leerlingen.

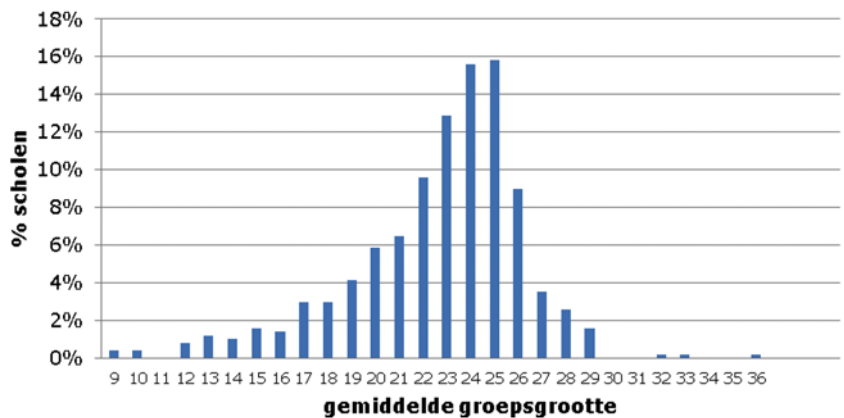
Figuur 2. Percentage groepen naar grootte van de groep



Groeps-grootte per school

De variatie in groepen beperkt zich niet tot variatie *tussen* scholen. Ook *binnen* scholen zijn de groepen niet allemaal even groot. Wel wijkt de gemiddelde groeps-grootte per school in de meeste gevallen niet veel af van de landelijke gemiddelde groeps-grootte. Dit is te zien in figuur 3. Ruim 66 procent van de basisscholen heeft een gemiddelde groeps-grootte tussen de 20 en 25 leerlingen. Minder dan 1 procent van de basisscholen heeft een gemiddelde groeps-grootte van 30 leerlingen of meer. Dit zijn ook vaak scholen die vanuit visie en passend bij het onderwijsconcept bewust kiezen voor grote groepen. Hierna ga ik hier verder op in, bij «vernieuwende onderwijsconcepten en groeps-grootte».

Figuur 3. Percentage scholen naar gemiddelde groeps-grootte per school



De variatie in groeps-grootte op schoolniveau is te verklaren door de zeer diverse context van scholen. Zo komen grote groepen in de vier grote steden minder vaak voor dan in de overige gemeenten.⁶ Daarnaast hebben scholen met kleinscholentoeslag gemiddeld kleinere groepen. Naarmate scholen meer gewichtengelden ontvangen, is de gemiddelde groeps-grootte lager.

⁶ Percentage groepen groter dan 30 leerlingen: G4 3,5%, G33 8,0%, overige gemeenten 6,7%.

Ik zie steeds vaker scholen met vernieuwende onderwijsconcepten waarbij de traditionele groep en het klassikale onderwijs los gelaten worden. Ook in deze steekproef zijn zulke scholen aanwezig. Dit zijn scholen waarbij soms meer dan veertig leerlingen samen een stamgroep vormen. Op deze scholen wordt de instructie vaak in kleine groepjes gegeven, waardoor iedere leerling instructie krijgt op zijn of haar eigen niveau. Die kleinschaligheid zorgt ervoor dat ieder kind de benodigde aandacht krijgt tijdens de instructie. De overige leerlingen uit de stamgroep werken zelfstandig onder begeleiding van een andere leerkracht of onderwijsassistent. Zij kunnen vragen stellen en aanvullende instructie krijgen indien nodig.

Deze scholen kiezen omwille van kwaliteit en onderwijskundige visie dus juist voor grote stamgroepen. De inrichting van het onderwijs leidt ertoe dat iedere leerling de aandacht krijgt die hij of zij verdient. Deze scholen laten zien dat grote groepen goed samen kunnen gaan met kwaliteit, mits het onderwijs goed georganiseerd is.

Groepsgrootte in het voortgezet onderwijs in 2016

Anders dan in het basisonderwijs wordt voor het voortgezet onderwijs niet jaarlijks landelijk onderzoek gedaan naar de (gemiddelde) groepsgrootte. Dat heeft in belangrijke mate te maken met de inherent andere organisatie van het voortgezet onderwijs. Hoe groot een groep of klas in de praktijk is hangt samen met onder meer de schoolsoort (beroepsonderwijs of algemeen vormend onderwijs), de fase in de schoolloopbaan (onderbouw of examenjaar) en het vak. Zo zitten leerlingen bij examenvakken als Grieks of Latijn of bij praktijkvakken in het vmbo in de regel in een substantieel kleinere groep dan bijvoorbeeld bij Nederlands in de havo-onderbouw. Ook is de pedagogisch-didactische variatie in het voortgezet onderwijs groter dan in het basisonderwijs. Hoewel de «traditionele klas» in elk geval bij de algemeen vormende vakken ook in het voortgezet onderwijs nog steeds dominant is, zien we in deze sector steeds meer andere vormen om het onderwijs te verzorgen, bijvoorbeeld op leerpleinen, in een collegezaalachtige setting of met projecten en stages.

Er is dan ook niet één datasysteem waaruit ontwikkelingen ten aanzien van groepsgrootte in het voortgezet onderwijs af te leiden is. Hiervoor moet gericht onderzoek uitgevoerd worden. In 2013 is dit voor de eerste keer gebeurd door CapGemini.⁷

Nieuw onderzoek

In 2016 is opnieuw onderzoek uitgevoerd naar ontwikkelingen ten aanzien van groepsgrootte in het voortgezet onderwijs, ditmaal door Regioplan.⁸ Daarbij zijn, net als bij het onderzoek in 2013, niet alleen de kwantitatieve situatie en de ontwikkelingen daarin in kaart gebracht, maar is ook en vooral gekeken naar motieven en beweegredenen die scholen hanteren bij het samenstellen van hun klassen. In aanvulling daarop is in 2016 ook de tevredenheid van schoolleiders, leraren, leerlingen en ouders over de hierbij gemaakte keuzes in beeld gebracht. Ook is bekeken in hoeverre op scholen ruimte wordt gezien om met de nieuwe wettelijke kaders voor

⁷ Schoenmakers, N., de Groot, M. & van Puijenbroek, T. (2013), *Onderzoek naar groepsgrootte in het vo.* Utrecht: Cap Gemini; Kamerstuk 31 293, nr. 189.

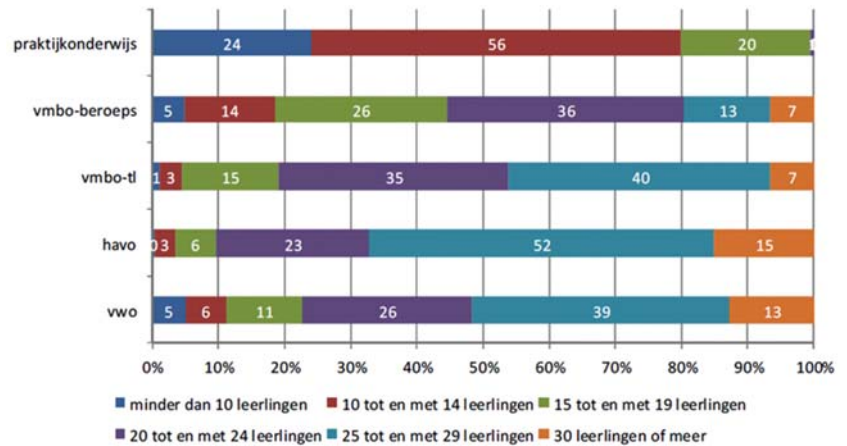
⁸ Van Bergen, K., Paulussen – Hoogeboom, M., Mack, A., Rossing, H. & van der Ploeg, Y. (2016), *Groepsgrootte in het voortgezet onderwijs.* Amsterdam: Regioplan.

onderwijstijd in het voortgezet onderwijs en / of ict te komen tot meer optimale groepsgrootten.

Stabiel beeld

Het onderzoek van Regioplan laat een stabiel beeld zien voor wat betreft de ontwikkeling in groepsgrootte in het voortgezet onderwijs. De gemiddelde groepsgrootte is ten opzichte van voorgaande schooljaren min of meer gelijk gebleven. De gemiddelde groepsgrootte zegt echter niet alles aangezien het te grote groepen zijn die als problematisch ervaren kunnen worden. Groepen met meer dan 30 leerlingen in één lokaal komen wel voor, maar het algemene beeld is dat dit niet bijzonder vaak het geval is. Figuur 4 laat zien dat de gemiddelde groepsgrootte in verreweg de meeste gevallen kleiner is dan 30 leerlingen.⁹

Figuur 4. Mate waarin, over alle leerjaren heen, groepen van verschillende groepsgrootte voorkomen op het rooster

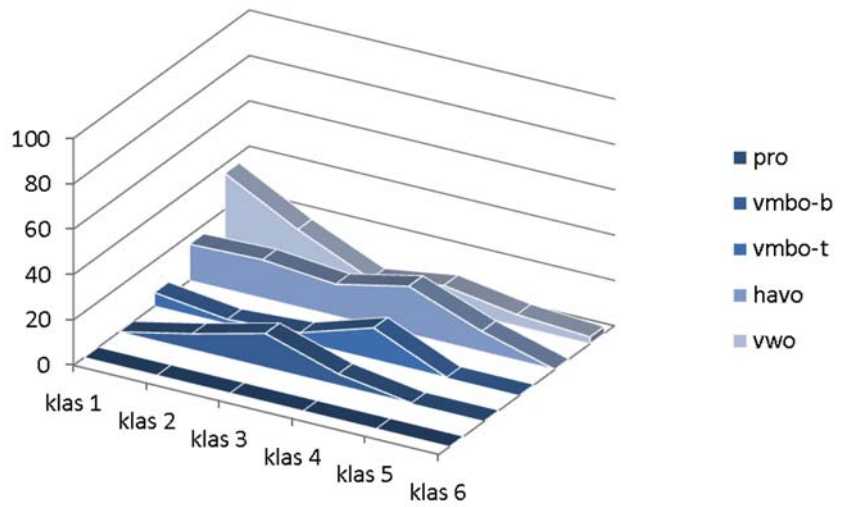


Wel zijn er uitschieters te zien. Vooral in vwo-1 (36 procent van de groepen), havo-4 (21 procent) en overige brugklassen havo en vwo (16–19 procent) worden relatief vaak (ook) groepen samengesteld met 30 of meer leerlingen, zoals te zien is in Figuur 5.¹⁰ Scholen stellen echter voor havo en vwo zelf gemiddeld als maximumgrens 30 respectievelijk 31 leerlingen. Regioplan constateert dat er in het havo weliswaar soms groepen zijn van 30 (de gemiddelde maximumgrens in havo) of meer leerlingen, maar geeft ook aan dat de geschatte gemiddelde groepsgroottes in geen van de havo-leerjaren boven de 31 leerlingen uitkomen. Verder merkt Regioplan op dat de geschatte gemiddelde groepsgroottes in het vwo in de regel inderdaad niet hoger zijn dan 30 of 31 leerlingen, de gemiddelde eigen maximumgrens voor vwo. Een belangrijk deel van de groepen van 30 of meer leerlingen zal dan ook niet groter zijn dan wat scholen zelf als maximum hebben gesteld. Bij de grotere groepen komen ook groepen voor met een andere onderwijskundige inrichting dan een «traditionele» klas, hetgeen het beeld iets kan vertekenen.

⁹ Figuur 3.1 in het onderzoeksrapport (p. 18).

¹⁰ Deze figuur is gebaseerd op Tabel 3.3 – 3.7 in het onderzoeksrapport. Onder vmbo-b wordt in de figuur verstaan vmbo-beroepsgericht.

Figuur 5. Aandeel van groepen met 30 of meer leerlingen



	pro	vmbo-b	vmbo-t	havo	vwo
klas 1	0%	0%	6%	16%	36%
klas 2	0%	7%	2%	17%	19%
klas 3	0%	15%	4%	14%	5%
klas 4	0%	5%	14%	21%	10%
klas 5	-	-	-	9%	5%
klas 6	-	-	-	-	3%

Grote diversiteit

Het rapport bevestigt dat de gemiddelde groeps grootte in het voortgezet onderwijs varieert naar onderwijssoort, leerjaar en vak. Hoe «hoger» het niveau, hoe groter de gemiddelde groep is. De gemiddelde groeps grootte is het laagst in het praktijkonderwijs. Ook geldt dat groepen in de eerdere leerjaren van het voortgezet onderwijs (met name in de brugklas) in de regel gemiddeld groter zijn dan in latere leerjaren (in het bijzonder ook examenjaren). Ook is sprake van variatie tussen verschillende vakken. Kleine groepen komen bijvoorbeeld voor bij beroepsgerichte vakken, bij de kunstvakken en bij de talen (zoals Frans en Spaans), terwijl grote groepen vooral voorkomen bij algemeen vormende kernvakken zoals wiskunde, Engels en Nederlands. Het aantal leerlingen dat bij die (voor alle leerlingen verplichte) kernvakken bij elkaar in één klas zit komt dan overeen met hun stamklas (bijvoorbeeld Havo 4c), terwijl de groepen bij andere, «kleinere» vakken bestaan uit de leerlingen uit die stamklas die deze (keuze)vakken hebben gekozen.

Tevredenheid van ouders en leerlingen

Respondenten (leraren en schoolleiders, en in de casestudies die voor het onderzoek zijn uitgevoerd ook vertegenwoordigers van medezeggenschapsraden) gaven in het onderzoek aan zelden of nooit signalen van leerlingen en ouders te krijgen over groeps grootte. In landelijke onderzoeken naar de tevredenheid van ouders en leerlingen over het onderwijs worden weliswaar vaak zorgen geuit over te grote klassen, omdat het in een (te) grote klas moeilijker is om alle leerlingen voldoende aandacht te geven. De meeste ouders en leerlingen zien echter kennelijk niet of nauwelijks aanleiding om hierover te klagen over en bij de *eigen* school.

Afwegingen en randvoorwaarden bij het bepalen van de groepsgrootte

Bij het bepalen van de groepsgrootte in het voortgezet onderwijs zijn volgens het onderzoek onderwijskundige en pedagogische afwegingen dominant, de financiële ruimte is daarbij primair een randvoorwaarde. In de praktijk kiezen middelbare scholen om verschillende redenen bewust voor verschillende groepsgrootten: onderwijskundige redenen, de mogelijkheid om een breder vakkenpakket aan te bieden, de samenstelling van de leerlingenpopulatie op de school, functiedifferentiatie, de visie van de school, de aard van een vak, praktische redenen, en dergelijke.

Naast de meer kwantitatieve analyses hebben telefonische interviews en casestudies ook verdiepende kwalitatieve informatie opgeleverd. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat leraren en schoolleiders (redelijk) tevreden zijn met groepsgrootte in de praktijk: ruim de helft is overwegend positief, ongeveer een derde neutraal en zo'n 10 procent is overwegend negatief.¹¹ Leraren en schoolleiders zouden soms wel (enigszins) kleinere groepen willen inrichten, maar realiseren zich dat het beschikbare budget en de beschikbare formatie de mogelijkheden begrenzen.

Praktisch probleem, praktische oplossingen

Als groepen te groot (of te klein) dreigen te worden, wordt dat door betrokkenen in de scholen vooral gezien als een praktisch probleem waarvoor men, binnen de beschikbare mogelijkheden, naar praktische oplossingen zoekt en deze in de regel ook vindt. Waar toch sprake is van (te) grote groepen kan dat doorgaans op schoolniveau worden opgelost. Scholen hebben die ruimte. De kansen die de modernisering van de onderwijstijd en ict bieden worden steeds meer gezien, hoewel nog in beperkte mate aangegrepen. Daar is nog winst te boeken.

Ten slotte

Al met al geven de bevindingen geen aanleiding tot ingrijpen vanuit de rijksoverheid. Juist omdat scholen verschillen, is maatwerk van belang. Scholen moeten, in samenspraak met ouders en leerkrachten, de ruimte hebben om te bepalen hoe zij het beste onderwijs kunnen bieden. Scholen doen dit ook. Ik vertrouw erop dat scholen ook in de toekomst weloverwogen afwegingen blijven maken bij het samenstellen van groepen.

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

¹¹ Zie pp. 9/10 van het Regioplanonderzoek.