

Vergaderjaar 2016–2017

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**31 288**

**Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en  
Wetenschapsbeleid**

**Nr. 358**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2017

Met deze brief informeer ik u over de verkenning naar de mogelijkheden om leraren meer tijd voor onderwijsverbetering te geven, bijvoorbeeld voor professionalisering en onderwijsinnovatie. De Kamerleden Van Meenen en Ypma vroegen mij om beleidsopties uit te werken om te streven naar een maximum van twintig lesuren per (fulltime) docent voor het voortgezet onderwijs, en acht dagdelen voor een (fulltime) docent in het primair onderwijs.<sup>1</sup>

Er zijn diverse beleidsopties om tijd vrij te spelen voor leraren. Dit kan bijvoorbeeld door een extra financiële impuls of een vermindering van de onderwijstijd. Samen met de PO-Raad, de VO-raad, onderwijsbonden en andere direct betrokkenen heb ik de haalbaarheid van verschillende beleidsopties onderzocht.

Meer tijd creëren voor leraren kan positieve effecten hebben op de ervaren werkdruk en kan bijdragen aan een kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

Als gevolg van dit type maatregelen neemt de vraag naar goede leraren in de meeste gevallen per direct toe. De problematiek van het dreigende lerarentekort zal dan groter worden. Ook kunnen er nadelen kleven aan andere beleidsopties, zoals een generieke wijziging in de onderwijstijd en de groepsgrootte. Dit licht ik toe in de beschrijving van de beleidsopties verderop in de brief.

Er is daarnaast al veel ruimte binnen de huidige wet- en regelgeving om tijd voor onderwijsverbetering op schoolniveau te realiseren. Het is aan een volgend kabinet om een beslissing te nemen over eventueel aanvullende maatregelen, zoals die in deze brief worden geschetst. Hierbij

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 315.

kunnen zij lering trekken uit de pilot die wordt gestart op scholen met veel achterstandsleerlingen en uit de lerarenteams die worden gestart in het kader van de curriculumherziening. Over de voortgang van de pilot op scholen met veel achterstandsleerlingen zal ik u, zoals toegezegd aan het lid Vermue, in deze brief eerst informeren. Daarna worden de beleids-opties om meer tijd te creëren voor leraren beschreven.

## **1. Voortgang van de pilot op scholen met veel achterstandsleerlingen**

Om meer gelijke kansen in het onderwijs te bevorderen, start er in het schooljaar 2017–2018 een pilot op scholen met veel achterstandsleerlingen. Op twintig scholen in het primair en voortgezet onderwijs worden leraren vrijgeroosterd en gecoacht in de begeleiding van achterstandsleerlingen. Dit is in de wetenschappelijke literatuur als veelbelovende interventie beschreven, vooral ook omdat de effecten van coaching structureler zijn dan de effecten van bijlesprogramma's of het tijdelijk inzetten van onderwijsassistenten.

Jaarlijks is er in deze pilot € 3 miljoen beschikbaar voor het vrijroosteren van leraren en het inzetten van coaches. Dit gaat altijd in overleg met de school en leraren zelf, zodat er wordt aangesloten op de specifieke situatie. Zo investeren we in de duurzame kwaliteit van leraren, waardoor we het onderwijs op scholen met veel achterstandsleerlingen structureel een impuls geven. Deze pilot is onderdeel van de aanpak om gelijke kansen in het onderwijs te bevorderen en wordt gemonitord en geëvalueerd via het NRO. Zo wordt er op kleine schaal geëxperimenteerd met meer tijd voor onderwijsverbetering. Hieruit zijn lessen te trekken die bruikbaar zijn voor een volgend kabinet om te bepalen of deze aanpak ook op een grotere schaal kansrijk is.

## **2. Beleidsopties om meer tijd te creëren**

Op uw verzoek heb ik beleidsopties onderzocht hoe er op landelijk niveau en op schoolniveau meer tijd voor leraren kan worden gecreëerd. Voordat deze worden beschreven, is het goed om stil te staan bij de beperkingen van deze verkenning.

### **Onderzoek Regioplan**

Regioplan onderzocht de opinies over deze motie en de mogelijke (neven)effecten van de beleidsopties. Leraren, schoolleiders en bestuurders zijn via een digitaal platform, interviews en groeps gesprekken gevraagd hoe tijd voor leraren kan worden vrijgemaakt en wat zij daarmee zouden doen. Dit onderzoek wordt gelijktijdig met deze brief naar de Kamer verzonden. (*Regioplan, 2017*)

De beleidsopties kennen risico's, omdat de (neven)effecten ervan moeilijk in kaart te brengen zijn. Zo zijn er nauwe verbanden tussen de tijd dat leraren lesgeven, de tijd dat leerlingen les krijgen, de werkdruk van leerlingen en leraren, de onderwijsstructuur op school en de kwaliteit van het onderwijs.

Het is daarom belangrijk om te beseffen dat het uitvoeren van een beleidsoptie niet per se het gewenste effect heeft in de praktijk. Daarom zal ik bij elke beleidsoptie enkele randvoorwaarden meegeven waarmee de kans van slagen op schoolniveau wordt vergroot. Deze beleidsopties worden in dit hoofdstuk beschreven:

- Optie 1: Tijd creëren door het aantrekken van extra onderwijspersoneel.

- Optie 2: Tijd creëren door een vermindering van de onderwijstijd of -inhoud.
- Optie 3: Tijd creëren door een verandering in groeps-grootte of -samenstelling.
- Optie 4: Tijd creëren door middel van een andere inrichting van het onderwijs.

Ook heeft de overheid maar een beperkte rol in het sturen op tijd. Zo wordt het aantal uren dat leerlingen onderwijs volgen, weliswaar voor een groot deel bepaald door wet- en regelgeving, maar het aantal uren dat leraren onderwijs geven, bepalen de sociale partners tijdens de cao-onderhandelingen.

Afsluitend is het belangrijk om duidelijk te zijn over wat we verstaan onder «meer tijd». In deze brief hebben we de motie vertaald in een vermindering van de lesgevende taken van 150 (primair onderwijs) en 120 klokuren (voortgezet onderwijs) per schooljaar. In bijlage 1 vindt u de verantwoording bij deze aanname. In bijlage 2 staat een doorberekening van de beleidsopties inclusief de mogelijke (neven)effecten.<sup>2</sup> Allereerst wordt beschreven wat de kosten zijn van het maximeren van de lestaak via de inzet van extra leraren.

### *2.1 Tijd creëren door het aantrekken van extra onderwijspersoneel*

Wanneer er meer tijd voor leraren wordt gecreëerd, is er over het algemeen extra personeel nodig om de vrijgekomen lessen over te nemen. Hiervoor heb ik al gezegd dat er niet zomaar een aanbod van extra leraren op de arbeidsmarkt is te vinden.<sup>3</sup> Sterker nog, er is nu en in de toekomst al sprake van een krapte op de onderwijsarbeidsmarkt.<sup>4</sup>

#### **Innovatielimpuls Onderwijs (IIO) (vo)**

Uit interpretatie van SEO Economisch Onderzoek kan er tijd worden gewonnen bij enkele innovatieconcepten zoals het gebruik van Onderwijsteams, Videolessen en E-klas & PAL-student. Deze concepten zijn door scholen zelf ontwikkeld. In de gewonnen tijd zouden leraren zich verder kunnen ontwikkelen. (SEO, 2015)

#### **Schoolniveau**

Wanneer er geen extra onderwijspersoneel in de regio te vinden is om het tekort aan lessen op te vangen, zijn er op schoolniveau innovatieve invullingen te vinden die scholen kunnen gebruiken om alsnog tijd te creëren voor leraren.

#### **Onderwijsprofessionals over de arbeidsmarkt (po en vo)**

Leraren en schoolleiders zelf zien het aantrekken van extra leraren als het meest kansrijk om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Voor deze optie is dan ook het meeste draagvlak. Het inzetten van onderwijsondersteunend personeel wordt, vooral in het voortgezet onderwijs, als een minder kansrijk scenario gezien. Vanwege een potentieel gebrek aan kennis, vaardigheden en bevoegdheden kunnen zij niet één-op-één de lessen van leraren overnemen. (Regioplan, 2017)

<sup>2</sup> In bijlage 2 is ook een berekening opgenomen die een combinatie weergeeft van extra leraren (een derde), extra onderwijsondersteunend personeel (een derde) en een algehele vermindering van de onderwijstijd (een derde).

<sup>3</sup> Uw Kamer ontvangt binnenkort een brief met een Plan van Aanpak voor het lerarentekort (Kamerstuk 27 923, nr. 245).

<sup>4</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 232.

Hierbij maken sommige scholen in het voortgezet onderwijs op een slimme manier *onderwijsteams* en *ICT*, zoals bijvoorbeeld is beproefd in het project InnovatieImpuls Onderwijs. De IIO heeft scholen in het primair en voortgezet onderwijs de mogelijkheid gegeven om te experimenteren met innovatieve maatregelen binnen de school om het dreigende lerarentekort aan te pakken.

De maatregelen behelzen functiedifferentiatie, een andere inrichting de van schoolorganisatie en/of de inzet van ICT. Wanneer deze maatregelen meer opleveren dan het terugdringen van een tekort, kunnen zij ook bijdragen aan het creëren van tijd voor leraren.

In deze voorbeelden zijn de randvoorwaarden binnen de school dan wel goed op orde. De IIO vereist sterk leiderschap en draagvlak onder leraren.<sup>5</sup> De schoolleider of bestuurder in kwestie is goed op de hoogte van de regelgeving en durft scherpe keuzes te maken. Dit zijn essentiële randvoorwaarden om op schoolniveau tijd te kunnen creëren voor leraren.

#### Landelijk niveau

Wanneer de motie niet op schoolniveau, maar op landelijk niveau wordt aangepakt, heeft dit in potentie grote gevolgen voor de arbeidsmarkt voor onderwijs(ondersteunend)personeel, de onderwijsbegroting en het functiegebouw in het onderwijs. Het aantal benodigde extra leraren komt dan in totaal neer op circa 23.500 fulltime leraren in het primair en voortgezet onderwijs in 2020. Uit de ramingen blijkt bovendien dat met het aantrekken van extra onderwijspersoneel een verhoging van de lumpsum-financiering benodigd is van ongeveer € 2 miljard per jaar. Dit is bij een vermindering van de lesgevende taak van 150 klokuren (primair onderwijs) en 120 klokuren (voortgezet onderwijs) per schooljaar. De onderbouwing van deze getallen vindt u in bijlage 2.

Een verhoging van de lumpsum-financiering kan helpen om de werkdruk van leraren te verminderen en meer tijd voor onderwijsverbetering te creëren. Het vereist echt een grote investering, waarvan het effect op de onderwijskwaliteit moeilijk kan worden gemeten.

Werkdruk is bovendien sterk afhankelijk van de organisatie van het werk in de school. Zoals de onderlinge verdeling van taken, (zelfopgelegde) administratieve lasten, of de mate waarin docenten het gevoel hebben er alleen voor te staan.<sup>6</sup> Een financiële impuls leidt daarom niet één op één tot een vermindering van de werkdruk.

Het is daarnaast niet realistisch dat er op relatief korte termijn extra onderwijspersoneel beschikbaar is. Deze beleidsoptie mag daarom niet lichtzinnig worden opgevat. Het vereist immers dat er geld beschikbaar is, dat er extra onderwijspersoneel te vinden is en dat de randvoorwaarden binnen de school op orde zijn zodat eventueel extra budget echt op de juiste plaats terechtkomt.

<sup>5</sup> [https://www.innovatieimpulsonderwijs.nl/wp-content/uploads/2015/06/Eindrapport\\_Effectmeting\\_InnovatieImpuls\\_Onderwijs.pdf](https://www.innovatieimpulsonderwijs.nl/wp-content/uploads/2015/06/Eindrapport_Effectmeting_InnovatieImpuls_Onderwijs.pdf)

<sup>6</sup> Docenten ervaren vooral werkdruk door niet-lesgevende taken. CNV (2013): *Onderzoek naar werkdruk en taken*.

## 2.2 Tijd creëren door een vermindering van de onderwijstijd en onderwijsinhoud

Er zijn al veel goede voorbeelden van vo-scholen die gericht experimenteren met de invulling van de onderwijstijd en de onderwijsinhoud. Niet iedere leerling heeft bijvoorbeeld drie lesuren wiskunde in de week nodig, maar kan het ook wellicht in twee lesuren. Hiermee kan ook indirect tijd worden vrijgemaakt voor leraren. Voor met name het voortgezet onderwijs geldt ook dat niet alle onderwijstijd ook lestijd in aanwezigheid van een docent hoeft te zijn.

### «School bepaalt voortaan zelf wat onderwijstijd is» (vo)

In het blad «Van 12 tot 18» van november 2016 worden enkele scholen beschreven die experimenteren met de onderwijstijd. Op het **Cartesius 2** kan een leerling zelf bepalen hoe en wanneer hij aan de doelen voldoet zodat ieder kind een uniek pad richting het eindexamen heeft. Zo zijn ook op het **Vathorst College** het rooster en de lessentabel niet meer leidend. Bovenbouwleerlingen bepalen nu, bij wijze van pilot, samen met de mentor hun eigen rooster.

Het **Goois Lyceum** kijkt als deelnemer aan het experiment regelluwe scholen af van de onderwijstijd. Hiervoor in de plaats zijn er voor leraren tien extra professionaliseringsdagen waarbij leraren zich kunnen ontwikkelen, bijvoorbeeld in formatieve toetsing of via het bezoeken van andere scholen. Net zoals andere maatregelen uit het experiment regelluwe scholen, wordt ook deze afwijking van de regels geëvalueerd om te kijken of dit ook structureel zou mogen.

### Schoolniveau

Ik vind het een heel goede ontwikkeling dat steeds meer schoolleiders, leraren én leerlingen in het voortgezet onderwijs de ruimte benutten die de *modernisering* van de onderwijstijd biedt.<sup>7</sup> Daarnaast wordt er ook geëxperimenteerd met de *lesduur* in relatie tot de onderwijstijd, om zo bij te dragen aan een verlichting van de werkdruk van leraren. Zo roosteren sommige scholen (voor sommige vakken) minder, maar wel langere lessen in. Bijvoorbeeld twee lessen van 65 minuten in plaats van drie lessen van vijftig minuten. De netto ingeroosterde tijd is dan minder, terwijl deze tijd onderwijskundig en organisatorisch efficiënter kan worden besteed.

Wat deze voorbeelden laten zien, is dat er op school randvoorwaarden nodig zijn in de vorm van een gedragen onderwijskundige visie en het samen vormgeven van het onderwijs door leraren. Deze randvoorwaarden moeten in de school op orde zijn om tijd te creëren via een andere invulling van de onderwijstijd en onderwijsinhoud. In het primair onderwijs mag niet worden afgeweken van de minimale onderwijstijd. Wel wordt in het experiment flexibilisering onderwijstijd po bekeken wat de effecten zijn van een individuele invulling van de onderwijstijd.<sup>8</sup>

### Onderwijsprofessionals over onderwijstijd en onderwijsinhoud (po en vo)

De deelnemende leraren in het primair onderwijs zijn over het algemeen geen voorstander van een generieke vermindering van de onderwijstijd. Zij twijfelen of dit werkelijk meer ruimte oplevert en wijzen erop dat dit juist extra werkdruk kan opleveren. In het

<sup>7</sup> Zie ook de brochure van het LAKS over onderwijstijd: [http://www.laks.nl/uploads/images/LAKS\\_onderwijstijd\\_online.pdf](http://www.laks.nl/uploads/images/LAKS_onderwijstijd_online.pdf)

<sup>8</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 306.

voortgezet onderwijs zien de deelnemers wel meer ruimte voor een vermindering van de onderwijstijd bij specifieke vakken. De ruimte die wordt benoemd is echter vaak al ruim mogelijk binnen de modernisering van de onderwijstijd (*Regioplan, 2017*)

### Landelijk niveau

Onderwijstijd en onderwijsinhoud kunnen niet los van elkaar worden gezien. Het is als beleidsoptie te overwegen om op landelijk niveau de onderwijstijd met zestien procent te verminderen. Maar als de onderwijsinhoud niet mee verandert, ontstaat het risico dat de ervaren werkdruk van leraren juist toeneemt.<sup>9</sup> Ook is er een risico op toenemende kansengelijkheid, wanneer leerlingen uit sociaal hogere milieus de vermindering in de onderwijstijd inhalen door een toename in het gebruik van bijvoorbeeld schaduwonderwijs.

Gezien deze nadelen, vind ik het onverstandig om op landelijk niveau de *onderwijstijd* als vehikel te gebruiken om meer tijd vrij te spelen voor leraren. Alleen op schoolniveau kunnen hier de keuzes worden gemaakt die positief uitwerken op de kwaliteit van het onderwijs. Ook vindt op dit moment het proces van de actualisatie van het curriculum plaats. Het is daarom nog te vroeg om keuzes te maken over de onderwijstijd in relatie tot de *onderwijsinhoud*.

### *2.3 Tijd creëren door een verandering in de groepsgrootte of -samenstelling*

Het is belangrijk om te realiseren dat wijzigingen in de cao of in de wet- en regelgeving direct gevolgen kunnen hebben in het klaslokaal. Op iedere school in het primair en voortgezet onderwijs worden er keuzes gemaakt in de groepsgrootte en -samenstelling op basis van de inzetbaarheid van leraren.<sup>10</sup>

De keuzes die schoolleiders hierin maken, zijn soms uit nood geboren. Bijvoorbeeld het maken van keuzes in de groepsgrootte vanwege het rondkrijgen van de personele formatie, of keuzes in de groepssamenstelling om het onderwijsaanbod in krimpregio's in stand te houden.

### Schoolniveau

Soms ligt er aan een keuze rondom de groepsgrootte ook een positieve, breed gedragen onderwijsvisie ten grondslag, zoals bij het *SlimFit-model* en het gebruik van *leerpleinen en/of leerdomeinen*. Via het combineren van lesgroepen in niveaus en/of leerjaren kan er zo op schoolniveau tijd worden vrijgemaakt voor leraren, maar tegelijkertijd is er ook voorzichtigheid geboden om hier generaliserende uitspraken over te doen. De kwaliteit van het onderwijs is immers veel meer dan alleen productiviteitswinst of resultaten, en dergelijke onderwijsconcepten zijn niet voor iedere leerling geschikt.

### **Onderwijsprofessionals over groepsgrootte (po en vo)**

Ook in het onderzoek van Regioplan is het spanningsveld van dit scenario te merken. De weerstand onder leraren in het primair en voortgezet onderwijs tegen grotere klassen is aanzienlijk terwijl schoolleiders hier nog wel mogelijkheden zien onder bepaalde voorwaarden en op bepaalde momenten. Hierbij dient dan wel rekening gehouden te worden met het niveau en de werkhouding

<sup>9</sup> Zie bijlage 2 voor de onderbouwing van een vermindering van zestien procent

<sup>10</sup> Met groepssamenstelling wordt bedoeld de hoeveelheid verschillende niveaus (schoolsoorten) en leerjaren in een klas of groep.

### Landelijk niveau

We moeten ons er bewust van zijn dat, ceteris paribus, het verminderen van de lesgevende taak van leraren op schoolniveau kan betekenen dat de klassen groter worden en dat de samenstelling kan verschuiven. Bij een gelijkblijvende onderwijsbegroting, onderwijstijd en onderwijsinhoud zou de leerling/leraar-ratio in het primair én voortgezet onderwijs met ruim drie toenemen als de motie generiek zou worden uitgevoerd. Dat wil dus zeggen dat er per leraar ruim drie extra leerlingen bij zouden komen.

Juist omdat scholen, leerwegen en leerlingpopulaties verschillen, is maatwerk van belang. Hier heb ik uw Kamer al eerder over geïnformeerd en ik zie het vanuit de overheid op deze manier beïnvloeden van de groeps grootte en/of groepssamenstelling dan ook zeker niet als een reële beleids optie.<sup>11</sup>

### *2.4 Tijd creëren door middel van een andere inrichting van het onderwijs*

Er zijn ook binnen de huidige cao en wet- en regelgeving veel mogelijkheden om tijd voor leraren te creëren. In de eerder genoemde kaders zijn daar al enkele voorbeelden van te vinden die specifiek te maken hadden met innovatieve oplossingen rondom het lerarentekort of een andere invulling van de onderwijstijd. Op schoolniveau en landelijk niveau kan er nog veel meer van deze voorbeelden worden geleerd, net zoals goede voorbeelden rondom het schrappen van overbodige tijdsbestedingen.

### Schoolniveau

Op schoolniveau wordt er al veelvuldig geëxperimenteerd om dit te realiseren via een andere inrichting van het onderwijs. Bijvoorbeeld door middel van de inzet van ICT, een strategisch personeelsbeleid of een andere invulling van de onderwijstijd. Ook gaat er op schoolniveau soms nog onnodig veel tijd verloren aan administratie, ongunstige roostering en een overdaad aan summatieve toetsing.

#### **«Ik kwam erachter dat ik een kwart van mijn tijd bezig was met summatief toetsen» (vo)**

In het boek «Toetsrevolutie» van Dominique Sluismans en René Kneyber komen enkele aansprekende voorbeelden voorbij van docenten die (een deel van de) summatieve toetsen hebben ingeruild voor formatieve evaluatie. Zo kwam **Feikje Riedstra** er achter dat een kwart van haar onderwijstijd aan toetsen op ging, laat staan het nakijken en voorbereiden daarvan. In plaats daarvan geeft ze nu veel meer diagnostische toetsen, die ze de leerlingen ook zelf laat nakijken. (Toetsrevolutie, 2016)

Ik ben blij om te zien dat leraren steeds kritischer worden in het bepalen welke tijdsbesteding nu daadwerkelijk een positief effect heeft op de kwaliteit van het onderwijs en welke niet. Dit vereist ook van de schoolleider en de bestuurder een vertrouwen in de leraren(teams) om deze initiatieven op waarde te schatten en experimenteerruimte te geven.

De randvoorwaarden van deze initiatieven in de praktijk zijn dus het goed positioneren en faciliteren van gemotiveerde leraren en het leef van leraren en schoolleiders om zich buiten de gebaande paden te begeven. Wanneer

<sup>11</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 351.

deze randvoorwaarden op orde zijn, zal er vanzelf minder tijd «gelekt» worden op schoolniveau.

#### **«De verkwiste tijd» (vo)**

In het themanummer «Tijd in het onderwijs» van het onderwijsblad Van12tot18 beschreef **Ben van der Hilst** hoe er in de school veel tijd verloren gaat door onhandigheden in de onderwijslogistiek en in de arbeidsorganisatie.

In de logistiek is er volgens van der Hilst veel te winnen door slimme roostering en lessentabellen, het verminderen van het aantal summatieve toetsen en het vereenvoudigen van het Programma voor Toetsing en Afsluiting (PTA). In de arbeidsorganisatie zijn er ook veel «tijdslekkages» door gebrekkige teamvorming, onnodige vergadering en onduidelijke verantwoording.

#### Landelijk niveau

Het is daarmee ook een beleidsoptie om als overheid scholen die een andere inrichting van het onderwijs hebben, een landelijk podium te geven zodat andere scholen er eventueel van kunnen leren. Dit gebeurt al veelvuldig via verschillende (social) media, maar ik heb afgesproken dat de PO-Raad, VO-raad, onderwijsvakbonden en direct betrokkenen dit zullen doorzetten en waar nodig uitbreiden. Zo dagen we scholen uit om zélf te kijken of zij via één van deze initiatieven meer tijd voor leraren kunnen creëren. Iedere school heeft immers vanwege zijn locatie, leerlingpopulatie of onderwijsvisie behoefte aan een aanpak die past bij de school. Daar past een generieke, landelijke aanpak niet bij.

#### **Onderwijsprofessionals over een andere inrichting van het onderwijs (po en vo)**

In het onderzoek van Regioplan zijn leraren voorzichtig optimistisch over de rol van ICT in het vrijspelen van tijd. Op het gebied van toetsen, administratie en de integratie met een leerlingvolgsysteem zijn er kansen. Maar dit vergt volgens hen wel eerst een investering in tijd en infrastructuur, anders ontstaat het gevaar dat ICT in het onderwijs «er boven op komt» in plaats van dat het hen helpt. (Regioplan, 2017)

Het is belangrijk dat deze kennisdeling niet alleen op schoolniveau plaatsvindt, maar ook op het niveau van de les en van de leraar. Tijd kan immers ook nog gewonnen worden door het stoppen met onnodige administratie en het behouden van een efficiënt leerklimaat in de les.<sup>12</sup> Uit een onderzoek naar werkdruk en taken van CNV Onderwijs bleek bijvoorbeeld dat de werkdruk vooral hoog werd ervaren door de *niet-lesgevende taken* van de leraar.<sup>13</sup>

#### **«Scholen COG Drenthe doen minder administratie» (po)**

Op alle achttien basisscholen van de **Christelijke Onderwijsgroep Drenthe (COG)** schrijven de leraren alleen het hoognodige op rondom de zorg van de leerlingen. De inspecteur constateerde dat er wel heel veel zaken werden geadministreerd, en dan ook niet altijd de juiste dingen. Nu hebben ze de groepsplannen en groepsoverzichten eruit gegoooid en in plaats daarvan schrijven ze enkel de

<sup>12</sup> De Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling gaf in mei 2016 aanbevelingen voor het verbeteren van het Nederlandse onderwijssysteem. Hierin gaven zij onder andere aan dat het disciplinair klimaat in Nederland relatief lager is dan de rest van de wereld.

<sup>13</sup> CNV (2013): *Onderzoek naar werkdruk en taken*.

meest opvallende observaties op. Hierdoor kijken de leraren steeds meer vooruit in plaats van evaluaties achteraf. (AOB, 2017)

Vanuit de Regeldrukagenda 2014–2017 ben ik daarom samen met het onderwijsveld de werkdrukverhogende regeldruk aan het identificeren. Zo ben ik met enkele scholen aan «Operatie regels ruimen» begonnen.<sup>14</sup> Hierin worden scholen begeleid in het schrappen van onnodige regels en taken om efficiënter met de beschikbare tijd om te gaan. Voor de zomer is materiaal beschikbaar dat we kunnen delen, zodat ook andere scholen zich kunnen laten inspireren om de focus meer te leggen op het primaire proces: onderwijs.

## 2.5 Afweging van de verschillende beleidsopties

Ik herken de urgentie zoals die op veel plaatsen in het onderwijsveld wordt beleefd om meer tijd te creëren voor een verlichting van de werkdruk, een verbetering van het onderwijs en het meer samenwerken in teamverband. Het is belangrijk dat leraren genoeg tijd hebben om zinvol en uitdagend onderwijs te bieden en zich te professionaliseren op hun vakgebied. De motie streeft naar het maximeren van de lestijd voor alle docenten. Een belangrijke vraag die hierbij gesteld moet worden is of zo'n uniforme benadering voldoende aansluit bij de verschillen die in het onderwijsveld te zien zijn. Zo heeft bijvoorbeeld de ene leraar behoefte aan intervisie binnen een team of het ontwerpen van lesmodules, terwijl de andere leraar liever zoveel mogelijk les wil geven met zo min mogelijk niet-lesgevende taken.

### **Differentiëren in ontwikkelklossen (po)**

Op **De School** in Zandvoort komt de invulling van ontwikkeltijd voort uit een groepsleerplan dat elke tien weken wordt gemaakt. Het lerarenteam bepaalt aan de hand van het leerplan welke klossen daar uit komen. Hierbij wordt direct gekeken naar de specialiteit van de leraren en de opleidingsbehoefte om een efficiënte rolverdeling te maken. Als een leerkracht bijvoorbeeld het hele aanbod Engels wil ontwikkelen én geven, krijgt zij daar meer tijd voor dan een leerkracht die alleen dit ontwikkelde aanbod uitvoert.

Het stimuleren en delen van inspirerende voorbeelden rondom een andere inrichting van het onderwijs is op dit moment in mijn ogen de meest kansrijke beleidsoptie. Er is momenteel al veel ruimte om de onderwijstijd anders in te richten, waardoor de lestijd van leraren kan worden verminderd. Met betrekking tot de onderwijsinhoud wil ik niet vooruitlopen op de curriculumherziening. Het op landelijk niveau ingrijpen in de groepsgrootte vind ik geen reële optie, maar het kan wel een consequentie zijn als leraren minder uren voor de klas staan of als de onderwijstijd wordt verminderd zonder dat er extra geld is.

Bij de beleidsoptie van het aantrekken van extra onderwijspersoneel is er een financiële impuls nodig die het kabinet niet kan leveren. In het geval dat er in de toekomst extra middelen én leraren beschikbaar komen, zullen er bovendien alsnog goede kwaliteitsafspraken moeten worden gemaakt met de sector om er voor te zorgen dat het geld op de juiste plek terecht komt.

De motie gaat vooral uit van de individuele leraar en minder van het onderwijsteam dat het onderwijs vormgeeft op de school. Het creëren van ontwikkeltijd voor *teams* is misschien wel een beter en haalbaarder idee dan het maximeren van de lestijd voor alle leraren.

<sup>14</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/11/15/operatie-regels-ruimen>

### 3. Aanbevelingen om met vrijgemaakte tijd meer kwaliteit te realiseren

Het is onzeker of de hierboven genoemde mogelijkheden om meer tijd vrij te maken voor leraren echt leiden tot een betere onderwijskwaliteit. Hieronder zullen daarom enkele tijdsbestedingen worden beschreven waarvan bekend is dat zij de kwaliteit van het onderwijs verhogen. Door dit type tijdsbestedingen kan de vrijgemaakte tijd dus het beste worden ingevuld om een zo groot mogelijk effect op de kwaliteit van het onderwijs te realiseren.

Tijd voor professionalisering in teamverband: Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat de ontwikkelwensen van leraren over het algemeen goed aansluiten op effectieve vormen van professionalisering. Zo neemt de effectiviteit van *bij- en nascholing* toe wanneer het zich vooral richt op het primaire proces: de vakinhoud, de vakdidactiek en het leerproces van leerlingen.<sup>15</sup> Mede hierom introduceer ik een teambeurs in het po. Met deze beurs kunnen schoolbesturen meerdere leraren van hun school of scholen gelijktijdig een masteropleiding laten volgen.

#### **Ervaringen uit het LerarenOntwikkelfonds (po en vo)**

In het LOF worden leraren in staat gesteld om naar eigen inzicht vorm te geven aan een verbetering van het onderwijs. De voorlopige ervaringen met de bijna vierhonderd lopende projecten laten zien dat er een grote diversiteit in plannen en doelen is. Sommige leraren gebruiken hun ontwikkeltijd voor het verbeteren van hun eigen onderwijs door middel van innovatieve lesontwerpen of didactiek terwijl anderen een project ter verbetering van de beroepsgroep als geheel oppakken.

Ik ben het met de Onderwijsraad eens dat er nog veel effectiviteit te winnen is door professionalisering niet vanuit het individu vorm te geven, maar vanuit de kracht en behoeftes van een *onderwijsteam*.<sup>16</sup> Elke leraar kan zich zo een *specialisme* eigen maken waardoor zijn of haar specifieke talenten beter worden benut.<sup>17</sup> Het werken in teams zorgt bovendien voor meer sociale steun in het werk, wat de ervaren werkdruk kan verminderen.

#### **Meer tijd voor gezamenlijk lessen voorbereiden (po)**

Op de **Van Ostadeschool** in Den Haag werken de leraren samen aan onderwijsontwikkeling. Elke leerkracht wordt van een deel van de lessen vrijgeroosterd, vanuit de gedachte dat dat een goede les een goede voorbereiding nodig heeft. In groepjes bereiden ze hun lessen voor, bekijken ze de uitvoering bij elkaar in de klas en evalueren ze het effect. De kosten van deze werkwijze (een kleinere overhead en iets grotere klassen) worden ruimschoots gecompenseerd door de opbrengsten: de Van Ostadeschool is een excellente school.

Tijd voor collegiale *collegiale observaties*, *coaching*consultatie: Naast het volgen van relevante opleidingen kunnen ook *peer-review*, *interview*, en *wederzijdse feedback* een belangrijke bijdrage leveren aan verbetering van de kwaliteit. Zo biedt het programma leerKRACHT bijvoorbeeld een veelbelovende werkwijze om het onderwijs continu te verbeteren. Uit

<sup>15</sup> Inspectie van het Onderwijs (2016): *De Staat van de Leraar*.

<sup>16</sup> Onderwijsraad (2016): *Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs*.

<sup>17</sup> Denk bijvoorbeeld aan specialismes als onderwijsontwerper, toetsontwikkelaar, zorgcoördinator, ICT-specialist, leraar-onderzoeker, of natuurlijk gewoon een specialisatie in het lesgeven zelf.

onderzoek blijkt het uitvoeren van lesobservaties door een getrainde observator, gevolgd door een feedbackgesprek over de bevindingen en *gerichte coaching*, het grootste effect op de kwaliteit van het onderwijs te hebben.

Tijd voor gerichtere feedback: Doelgerichte *feedback* is één van de meest effectieve interventies om leerlingen verder te helpen in het leerproces. Dit is in potentie dus een zeer waardevolle tijdbesteding. Daarnaast kunnen leraren via extra tijd informatie over de leerbehoeften van leerlingen beter benutten, om deze gerichtere feedback te kunnen geven. In mijn brief van 29 november heb ik aangekondigd op welke manier ik een formatieve evaluatiecultuur wil stimuleren, waar feedback een belangrijk onderdeel van is.<sup>18</sup>

Tijd voor onderwijs ontwerpen: Leraren geven zelf ook aan meer te willen inzetten op projectmatig werken en samenwerken met het bedrijfsleven in de omgeving, om de leerlingen boeiende lessen te kunnen bieden.<sup>19</sup> Door meer tijd te besteden aan *voorbereiden en ontwerpen* van lessen krijgen leraren meer zeggenschap over de inhoud en het ontwerp van het onderwijs.

In mijn brief van 22 december heb ik aangegeven dat we in het kader van de *actualisatie van het curriculum* van plan zijn om ontwikkeltijd te geven aan leraren die meewerken in ontwikkelteams en in scholen die betrokken zijn in dit proces van curriculumontwikkeling.<sup>20</sup> Het komende jaar doen we dus ook ervaringen op in welke mate en onder welke voorwaarden leraren ontwikkeltijd nodig hebben als zij meer betrokken worden bij het aanbod van de onderwijsinhoud.

#### **Onderwijsprofessionals over een invulling van eventueel vrijgekomen tijd (po en vo)**

Uit het onderzoek van Regioplan is gebleken dat verreweg de meeste onderwijsprofessionals meer tijd voor onderwijsverbetering zouden willen en ook ideeën hebben over de invulling daarvan. De onder-vraagde leraren geven aan eventuele extra tijd onder andere te willen steken in de kerntaken: lessen voorbereiden, maatwerk leveren en één-op-één gesprekken met leerlingen. Maar het meest noemen leraren dat ze eventueel vrijgekomen tijd samen met hun collega's willen besteden. (*Regioplan, 2017*)

Het is van belang dat een invulling van ontwikkeltijd niet een incidenteel gesprek oplevert tussen de leraar en de schoolleider. Dit moet een structureel onderwerp van gesprek zijn in het team als geheel. En dat structurele gesprek is nodig, want het onderzoek van Regioplan laat zien dat de ontwikkelwensen van leraren niet altijd in lijn liggen met die van schoolleiders, die vaker tijdbestedingen aanwijzen die buiten het lesgeven zelf liggen.<sup>21</sup> De randvoorwaarden die nodig zijn voor het vrijspelen van tijd: sterk leiderschap, een breed gedragen onderwijsvisie en een veilige en open leercultuur. Deze zijn cruciaal om een verschuiving te krijgen van tijd, naar kwaliteit.

<sup>18</sup> Voortgangsrapportage Lerarenagenda 2016. (Kamerstuk 27 923, nr. 231)

<sup>19</sup> Regioplan (2017): *Meer tijd voor onderwijsverbetering. Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)*

<sup>20</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 353.

<sup>21</sup> Tijdsbestedingen zoals het studeren voor onderwijsvernieuwing, coördineren, vergaderen, nieuwe projecten ontwikkelen etc.

#### **4. Vervolgstappen**

De motie van de Kamerleden Van Meenen en Ypma heb ik uitgevoerd door het schetsen van de beleidsopties in deze brief. Het onderwijsveld is nauw betrokken geweest bij het schetsen van de kansen en risico's van deze beleidsopties. Wat daarbij opvalt is dat er een grote diversiteit is onder leraren, schoolleiders en bestuurders in hun ideeën over de manier waarop tijd kan worden vrijgemaakt, maar ook over de invulling van eventueel vrijgekomen tijd. Zonder een landelijke blauwdruk kunnen scholen vanuit hun onderwijsvisie nu al maatregelen treffen om meer tijd te creëren voor hun leraren.

Er schuilen grote risico's in het ondoordacht generaliseren van de behoeftes van leraren rondom meer tijd voor onderwijsverbetering. Zoals ik in paragraaf 2.5 heb aangegeven, is bovendien niet elke optie even realistisch. De pilot op scholen met veel achterstandsleerlingen en de lerarenteams voor curriculumontwikkeling zullen ons een inkijk bieden in het effect van een gerichte tijdbesteding op de kwaliteit. Maar zelfs als deze tijdsbesteding effectief blijkt te zijn, wil dat niet zeggen dat het op alle andere scholen ook effectief is.

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

In de motie wordt verwezen naar een streefgetal van een maximaal aantal lesuren in het voortgezet onderwijs van twintig uur per (fulltime) docent en acht dagdelen in het primair onderwijs voor een (fulltime) docent.

*Vermindering van de lesgevende taak van leraren*

In de cao van het voortgezet onderwijs is niet opgenomen wat een lesuur inhoudt en hoe lang dit duurt.<sup>22</sup> Dit wordt bepaald op schoolniveau en/of bestuursniveau. De maximale lestaak van een fulltime leraar is 750 klokuren op jaarbasis. Met een maximale spreiding van de lessen over 37,8 onderwijsweken is de maximale lesgevende taak per week dus 19,8 les(klok)uren van zestig minuten.<sup>23</sup> Wanneer men niet uitgaat van lesuren van zestig, maar van vijftig minuten, dan is de maximale lesgevende taak van leraren 23,8 lesuren.<sup>24</sup> Een reductie tot twintig lesuren van vijftig minuten betekent een verlichting in het aantal klokuren in het voortgezet onderwijs van 120 klokuren naar 630 klokuren. Dit wordt als streefgetal opgenomen in de scenario's.

De cao van het primair onderwijs kent geen onderverdeling van de maximaal lesgevende taak in dagdelen.<sup>25</sup> Daarom wordt in de scenario's naar een relatief even grote vermindering van de lesgevende taak gestreefd als bij het voortgezet onderwijs van 16 procent.<sup>26</sup> De maximale lesgevende taak betreft momenteel 930 uur op jaarbasis voor een fulltime baan en wordt in de scenario's met 150 klokuren verminderd tot 781 uur.<sup>27</sup> Dit aantal is dus op verzoek van PO-Raad aangepast ten opzichte van de Kamerbrief van 1 november 2016. Dit aangezien een relatieve vermindering van de lesgevende taken een beter beeld geven van het uitwerken van de motie in het primair onderwijs, dan een absolute vermindering van 120 klokuren.

<sup>22</sup> Collectieve arbeidsovereenkomst van het voortgezet onderwijs 2016–2017.

<sup>23</sup>  $750 / 37,8 = 19,8$  klokuren.

<sup>24</sup>  $((750 / 37,8) / (5 / 6)) = 23,8$  lesuren van vijftig minuten.

<sup>25</sup> In de collectieve arbeidsovereenkomst van het primair onderwijs 2016–2017 wordt er gesproken van «lesgebonden en/of behandeltaken». Voor het gemak wordt hier ook gesproken over lesgevende taken.

<sup>26</sup>  $(120/750) * 100 = 16$  procent

<sup>27</sup>  $930 * 0,84 = 781,4$  klokuren. Dit is een vermindering van  $(930 - 781,4 =) 148,6$  klokuren en zal worden afgerond op 150 klokuren.

## Uitgebreide uitwerking beleidsopties voor het primair en voortgezet onderwijs

Hieronder zullen de cijfers van de verschillende scenario's uiteen worden gezet, inclusief een beschrijving van de potentiële (neven)effecten ervan. Deze potentiële (neven)effecten zijn voornamelijk gehaald uit het onderzoek van Regioplan naar meer tijd voor onderwijsverbetering.<sup>28</sup>

### B2.1 Uitwerking beleidsoptie: de arbeidsmarkt

Het aantal lesuren dat een leraar geeft, wordt hier verminderd. De vermindering van de lesuren voor een leraar wordt in deze variant voor 100 procent opgelost door de inzet van extra leraren. Deze vervanger krijgt op zijn/haar beurt niet alleen de uren voor lesgevende taken, maar uiteraard ook de bijbehorende uren voor overige taken (voorbereiding/deskundigheidsbevordering etc).

**Tabel B2.1.1: Geschatte kosten van het vervangen van vrijgekomen lessen door onderwijspersoneel (Bron: Ramingen OCW).**

| Kosten (x € 1 mld.) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------|------|------|------|------|------|
| <i>po</i>           | 1,11 | 1,10 | 1,09 | 1,08 | 1,07 |
| <i>vo</i>           | 0,98 | 0,97 | 0,95 | 0,94 | 0,92 |
| <i>Totaal</i>       | 2,09 | 2,07 | 2,04 | 2,02 | 1,99 |

Deze extra benodigde fte's komen bovenop het al bestaande lerarentekort. Onderstaande tabel laat de verwachte meerkosten zien van circa 2 miljard. Het aantal extra benodigde fte's is in 2020 circa 16.800 voor in het primair onderwijs. Dit komt bovenop het te verwachte tekort van circa 4.000 fte. Voor vo wordt het extra aantal fte's geraamd op 6.828 in 2020. Dit komt bovenop het te verwachte tekort van circa 800 fte voor het voortgezet onderwijs in 2020.<sup>29</sup>

**Tabel B2.1.2: Het aantal benodigde fulltime leraren bij het vervangen van vrijgekomen lessen door onderwijspersoneel (Bron: CentERdata, 2016).**

| Aantal benodigde fte OP           | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>Aantal fte OP in het po</i>    | 15.937 | 15.604 | 15.990 | 16.705 | 17.250 |
| <i>Aantal fte OP in het vo</i>    | 9.749  | 8.665  | 7.542  | 6.828  | 6.295  |
| <i>Totaal aantal fte benodigd</i> | 25.686 | 24.269 | 23.532 | 23.533 | 23.546 |

Hier valt te zien dat er op korte termijn een groot aantal leraren nodig is om aan de extra vraag te voldoen. Er kan dus ook worden overwogen om een eventuele vermindering van de lesgevende taak gefaseerd in te voeren voor een soepelere aanpassing van de arbeidsmarkt voor leraren.

#### Potentiële (neven)effecten

- *Een landelijk tekort in onderwijs(ondersteunend)personeel:*
  - Een versterking van het lerarentekort in bepaalde regio's (met name de Randstad), bepaalde vakken (Duits, Natuurkunde, Scheikunde, Wiskunde) of bepaalde groepen (mannen in het primair onderwijs).
  - De krapte op de arbeidsmarkt zal ook effect hebben op de lonen wat ervoor zou kunnen zorgen dat de bovenstaande bedragen hoger uitvallen.

<sup>28</sup> Regioplan (2017): *Meer tijd voor onderwijsverbetering*.

<sup>29</sup> Bijlage bij Kamerstuk 27 923, nr. 232.

- Voorkomen dat in het primair onderwijs de lestijd nog meer versnipperd over de verschillende leerkrachten per groep.
- *De inzet van onderwijsassistenten is beperkt:*
  - De inzet van onderwijsassistenten zouden leraren alleen op administratief of organisatorisch niveau kunnen vervangen, niet volledig.
  - Ook is het in het primair onderwijs onwenselijk om te veel gezichten voor een klas te hebben. In het voortgezet onderwijs knelt het met de bevoegdheden.

## **B2.2 Uitwerking beleidsoptie: de onderwijstijd en onderwijsinhoud**

Vermindering van de lestaak voor leraren met 150 (primair onderwijs) en 120 klokuren (voortgezet onderwijs) per schooljaar betekent een vermindering circa zestien procent van het te geven onderwijs. Eén op één vertaald betekent dat in het primair onderwijs een verlaging van gemiddeld 940 uur onderwijstijd naar 790 uur.<sup>30</sup> In het voortgezet onderwijs komt dit dan neer op een vermindering van zestien procent op een verlaging van 1.000 uur naar 840 uur.<sup>31</sup> In het po zou dit betekenen dat een leerling gemiddeld circa 3,8 uur per week minder les krijgt. In het vo betekent dit dat een leerling gemiddeld per week 4,3 uur minder les krijgt.<sup>32</sup>

Wanneer de verminderingen van het te geven onderwijs niet komt uit de onderwijstijd, maar uit de onderwijsinhoud, houdt dat in dat ofwel de *kwantiteit* van het onderwijsprogramma zal moeten worden verminderd, of de *kwaliteit* zal moeten dalen. Dit betekent dan het schrappen van zestien procent van de kerndoelen en eindtermen of om te accepteren dat de eindniveaus van deze kerndoelen en eindtermen kwalitatief minder goed zullen zijn. Wanneer de kwaliteit van de lessen toeneemt door een effectieve invulling van vrijgekomen tijd voor leraren, kan dit effect enigszins worden beperkt, maar er is meer onderzoek nodig om dit definitief vast te stellen.

### Potentiële (neven)effecten

- *Generieke vermindering van de onderwijstijd:*
  - Een verhoogde ervaren werkdruk onder leraren.
  - Een kwaliteitsverlaging doordat leerlingen minder tijd krijgen voor dezelfde onderwijsinhoud. Ook schuilt er een gevaar in het wegvallen van *deeper learning* en een nadruk op oppervlakkige kennisoverdracht.
  - Minder gelijke kansen doordat kinderen uit sociaal hogere milieus een eenvoudiger toegang hebben tot schaduwonderwijs.
  - Toenemende kosten buitenschoolse opvang in het primair onderwijs.
  - Voorkomen dat in het primair onderwijs de lestijd nog meer versnipperd over de verschillende leerkrachten per groep.
- *Generieke vermindering van de onderwijsinhoud:*

<sup>30</sup> Onderwijstijd in het primair onderwijs is verdeeld over schooljaren. In totaal is dat 7.520 uren onderwijstijd over acht schooljaren, dus gemiddeld  $(7.520/8=)$  940 uur per jaar.

<sup>31</sup> Onderwijstijd in het voortgezet onderwijs is verdeeld over de opleidingsduur. Voor vmbo is dat 3.700 uur, voor havo is dat 4.700 uur en voor vwo is dat 5.700 uur. Rekening houdend met het feit dat het examenjaar minder onderwijstijd in beslag neemt (zo'n 700 uur grofweg) blijft er voor de resterende jaren gemiddeld zo'n 1.000 uur onderwijstijd over.

<sup>32</sup> Primair onderwijs: van  $940 / 40 = 23,5$  klokuur per week, naar  $790 / 40 = 19,75$  klokuur per week. Voortgezet onderwijs: van  $1.000 / 37,8 = 26,5$  klokuur per week, naar  $840 / 37,8 = 22,2$  klokuur per week.

- Een kwaliteitsverlaging van het onderwijs doordat er minder kennis en vaardigheden worden aangeleerd.
- Een kwaliteitsverhoging van het geleerde materiaal doordat er in potentie dieper op de leerstof kan worden ingegaan.
- Een verlaging van de werkdruk in het primair onderwijs doordat in potentie sommige onderdelen niet meer onder de verantwoording van het onderwijs vallen.

### **B2.3 Uitwerking beleidsoptie: groepsgrootte en -samenstelling**

Bij het berekenen van de effecten van lestaakvermindering van leraren op de groepsgrootte, wordt gebruik gemaakt van de leerling/leraar-ratio; het aantal leerlingen in verhouding tot het aantal leraren. Hierbij wordt uitgegaan van een gelijkblijvende onderwijsbegroting, onderwijstijd en onderwijsinhoud. De leerling/leraar-ratio is niet één-op-één samen te nemen is met de groepsgrootte doordat er vooral in het voortgezet onderwijs veel variatie is in de groepsgrootte over niveaus en leerjaren. Dat is ook van toepassing in het primair onderwijs.

**Tabel B2.3.1: Verandering van de leerling/leraar-ratio in het primair onderwijs bij een vermindering van de lesgevende taak van leraren (Bron: Centerdata, 2016).**

| Leerling/leraar-ratio, po      | 2017      | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Aantal leerlingen              | 1.518.156 | 1.507.774 | 1.495.767 | 1.482.805 | 1.471.375 |
| l/l ratio                      | 17,6      | 17,6      | 17,6      | 17,6      | 17,6      |
| l/l ratio bij uitvoering motie | 21,0      | 21,0      | 21,0      | 21,0      | 21,0      |
| Verandering in l/l-ratio       | 3,4       | 3,4       | 3,4       | 3,4       | 3,4       |

De bovenstaande tabel laat zien dat, wanneer de vermindering van lesgevende taken volledig wordt opgevangen door een toename in de groepsgrootte, de leerling/leraar ratio in het primair onderwijs elk jaar met 3,4 leerlingen toeneemt. In het voortgezet onderwijs is eveneens sprake van een toename van ruim drie leerlingen per leraar.

**Tabel B2.3.2: Verandering van de leerling/leraar-ratio in het voortgezet onderwijs bij een vermindering van de lesgevende taak van leraren (Bron: Centerdata, 2016).**

| Leerling/leraar-ratio, vo      | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Aantal leerlingen              | 944.120 | 931.854 | 916.237 | 903.996 | 895.777 |
| l/l ratio                      | 16,1    | 16,1    | 16,1    | 16,1    | 16,1    |
| l/l ratio bij uitvoering motie | 19,2    | 19,2    | 19,2    | 19,2    | 19,2    |
| Verandering in l/l-ratio       | 3,1     | 3,1     | 3,1     | 3,1     | 3,1     |

#### Potentiële (neven)effecten

- *Verandering in groepsgrootte:*
  - Een toenemende werkdruk en tijd voor leraren in de vorm van orde, administratie en organisatie.
  - Een vermindering van de kwaliteit van het onderwijs over het algemeen, mede door het minder kunnen leveren van maatwerk en individuele begeleiding van kinderen (in combinatie met passend onderwijs).
- *Verandering in groepssamenstelling:*
  - Meer diversiteit in de klas zorgt in potentie voor meer werkdruk doordat de leraar meer maatwerk moet leveren in de voorbereiding én uitvoering van onderwijs.

#### **B2.4 Uitwerking beleidsoptie: combinatie tussen extra leraren (1/3), extra (1/3) ondersteunend personeel en een onderwijstijdvermindering (1/3)**

In deze beleidsoptie wordt er van uit gegaan dat het vrij maken van extra uren voor docenten op drie verschillende manieren plaatsvindt; voor 1/3 deel door extra leraren, 1/3 deel door extra onderwijs ondersteunend personeel en 1/3 deel vermindering van onderwijstijd voor leerlingen. Nog meer dan bij de voorgaande beleidsopties is er voorzichtigheid geboden bij het noemen van bedragen aangezien de maatregelen in potentie ook op elkaar effect kunnen hebben. Zo kan de inzet van extra onderwijsondersteunend personeel invloed hebben op de kosten en hoeveelheid van het onderwijspersoneel en vice versa.

**Tabel B2.4.1: Geschatte kosten van het vervangen van vrijgekomen lessen door een combinatie van extra leraren, extra ondersteunend personeel en een onderwijstijdvermindering (Bron: Ramingen OCW).**

| Kosten (x € 1 mld.) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------|------|------|------|------|------|
| po                  | 0,6  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | 0,5  |
| vo                  | 0,4  | 0,4  | 0,4  | 0,4  | 0,4  |
| Totaal              | 1    | 0,9  | 0,9  | 0,9  | 0,9  |

Voor zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs is de veronderstelling dat de vermindering in lesgevende taken niet van toepassing is voor het onderwijsondersteunend OOP. Voor het primair onderwijs worden de kosten geraamd op ruim € 0,5 miljard. Het OOP in het primair onderwijs heeft zowel lestaken (max. 930 uur) als lesgevende taken.

De kosten in het voortgezet onderwijs worden geraamd op circa € 0,4 miljard. Voor OOP VO geldt geen lesgebonden taak. Alle beschikbare uren van een fulltime aanstelling kunnen worden ingezet (1.378 uur). Het reduceren van onderwijstijd voor 1/3 deel betekent een vermindering circa vijf procent van het te geven onderwijs. Eén op één vertaalt, betekent dat een reductie van 50 uur in het po en 47 uur in het vo. Per week betekent dit dat een leerling in het po 1,2 klokuur minder les krijgt en in het vo 1,3 klokuur minder.

#### Potentiële (neven)effecten

- Een combinatie van de (neven)effecten die bij andere scenario's zijn benoemd.