
Zitting 1980–1981

16 625

Heroverweging collectieve uitgaven

Nr. 16

Deelrapport 11

Verzorgingsstructuur onderwijs

A. BESCHRIJVING/TAAKAFBAKENING FEITELIJK BELEIDSTERREIN

1. Inleiding

Paragraaf A van het rapport bevat de afbakening en beschrijving van het beleidsterrein ten behoeve van dit rapport. In paragraaf B wordt het beleidsterrein geanalyseerd; in paragraaf C ten slotte worden beleidsalternatieven ontwikkeld en de consequenties ervan beschreven.

De werkgroep heeft geruime tijd stilgestaan bij de noodzakelijke afbakening van het te heroverwegen beleidsterrein. De werkgroep heeft vanaf het begin van zijn werkzaamheden als uitgangspunt gekozen dat het hanteren van een eng omschreven begrip van de onderwijsverzorging zich niet wel verdraagt met het karakter van de heroverwegingsoperatie. Hierin gaat het immers om het inventief inventariseren en onderzoeken van besparingsmogelijkheden. De werkgroep is bij de afbakening gestoten op de omstandigheid, dat naast de voorzieningen binnen het onderwijs, er vele speciale voorzieningen ten behoeve van dat onderwijs zijn, in het bijzonder in de vorm van het verzorgen van een optimale ontwikkeling van de leerling en van speciale ondersteuning van de onderwijskrachten.

Mede ter voorkoming van het uitdijen van de rapportage en om tijds wille, heeft de werkgroep op min of meer arbitraire wijze een afbakening tot stand gebracht. Hierbij hebben vooral de maatstaf «zijn de activiteiten in overwegende mate op de school gericht» en de maatstaf «worden de activiteiten in andere werkgroepen reeds heroverwogen» een rol gespeeld. Dit brengt met zich mee dat een aantal instellingen en voorzieningen niet in dit rapport worden behandeld (bij voorbeeld het club- en buurthuiswerk, het algemeen bibliotheekwerk, scholenbouw, schoolgezondheidszorg). Binnen de heroverweging van deze werkgroep worden wel betrokken hetgeen volgens thans gangbare opvattingen wordt begrepen onder de onderwijsverzorgingsstructuur in strikte zin (bijvoorbeeld het CITO, de Landelijke Pedagogische Centra, de Schoolbegeleidingsdiensten inclusief de gemeentelijke uitgaven SBD's) en voorts randvoorzieningen gewoon lager onderwijs, personele voorzieningen buitengewoon onderwijs en de kunstzinnige vorming gericht op de school. Tevens wordt het school- en beroepskeuzewerk als aandachtspunt in de paragraaf C-alternatieven opgenomen.

2. Doelstelling en functie van de onderwijsverzorging in strikte zin

2.1. Onderwijsverzorging in strikte zin beoogt een bijdrage te leveren aan de instandhouding en verbetering van het onderwijs. Zij is gericht op het versterken van het vermogen van scholen tot het oplossen van problemen waarvoor scholen komen te staan bij de realisering van hun doelstellingen, alsmede op het systematisch ontwikkelen en verbeteren van het onderwijs.

2.2. Tot de functie van de onderwijsverzorging in strikte zin wordt gerekend:

- a. ten dienste van scholen en onderwijsorganisaties direct of indirect verlenen van ondersteuning op pedagogisch, didactisch, psychologisch,agogisch, vak-inhoudelijk en schoolorganisatorisch terrein;
- b. adviseren over en meewerken aan de verwezenlijking van het landelijk onderwijsinnovatiebeleid van de rijksoverheid;
- c. bevorderen van een eigen ontwikkelingsbeleid ten dienste van de bovengenoemde functie-aspecten.

3. Instrumenten

3.1. De onderwijsverzorging in strikte zin wordt uitgevoerd door onderwijsverzorgingsinstellingen, die gezamenlijk wel worden aangeduid als de *onderwijsverzorgingsstructuur*. Deze verzorgingsstructuur, die zich in de loop van de laatste 30, en vooral de laatste 10 jaren uit de behoeften van het onderwijsveld en met steun van de overheid heeft ontwikkeld, (voor wat betreft

de schoolbegeleidingsdiensten ook met steun van de gemeenten), vormt een samenhangend geheel. Het ligt in het voornemen een en ander ook wettelijk vorm te geven. Daartoe wordt op dit moment een Voorontwerp wet op de Onderwijsverzorging voorbereid. Bij die wettelijke vormgeving zal o.m. de nadruk moeten worden gelegd op de bevordering en bewaking van de onderlinge coördinatie tussen de verzorgingsinstellingen.

3.2. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen algemene en specifieke verzorging. De algemene verzorging richt zich op de directe pedagogische, didactische, agogische en schoolorganisatorische ondersteuning op schoolniveau. De specifieke verzorging richt zich op een bepaald facet van de onderwijsverzorging, te weten onderzoek, leerplanontwikkeling en toetsontwikkeling.

3.3. De onderwijsverzorging wordt op dit moment door de volgende onderwijsverzorgingsinstellingen en -organisaties uitgevoerd.

– *Algemene verzorgingsinstellingen:*

- a. 55 Schoolbegeleidingsdiensten (SBD's)
- b. 3 Landelijke Pedagogische Centra (LPC's)

– *Specifieke verzorgingsinstellingen:*

- c. Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO)
- d. Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (CITO)
- e. Stichting voor Onderzoek van het onderwijs (SVO)

– *Sector Onderwijs en Vorming*

Werkende Jongeren (OVWJ)

- f. Pedagogisch Centrum voor het Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (PCBB)
- g. Stichting Uitvoeringsgroep Streekcentra (SUS)
- h. Stichting Centraal Overleg Beroepsbegeleiding Onderwijs (COBO)
- i. Landelijke Organisatie Vormingswerk Werkende Jongeren (LOVWJ)
- j. Landelijke Organisatie voor Christelijk Vormingswerk (LOCV)

– *Onderwijstechnologie*

- k. Nederlands Instituut voor Audiovisuele Media (NIAM)

Het NIAM wordt niet tot de onderwijsverzorgingsinstellingen in strikte zin gerekend, maar wordt in het kader van deze heroverweging wel binnen de heroverweging betrokken.

2.4. *Wijze van subsidiëring*

a. De financiering van de eerste schoolbegeleidingsdiensten heeft in handen van de gemeenten gelegen.

Subsidiëring door het Rijk is in 1971 begonnen met 10 diensten; in 1973 waren dit 20 diensten, in 1975 betrof het 45 diensten. In 1985 zullen het er waarschijnlijk een kleine zestig zijn; enkele SBD's krijgen op dit moment nog geen rijkssubsidie en er zijn nog enkele witte plekken op te vullen. Tot 1981 werd het rijkssubsidie verstrekt volgens interne ministeriële regels. Op 1 januari 1981 is de Rijkssubsidieregeling schoolbegeleiding van kracht geworden; krachtens deze regeling wordt het subsidie berekend aan de hand van het aantal begeleide scholen en leerlingen.

b. De LPC, SLO, CITO, SVO, PCBB en SUS worden voor 100% door het Rijk bekostigd.

Bij de LPC en het PCBB gebeurt dit op basis van de Rijksregeling subsidiëring landelijke pedagogische centra van 1967.

SVO, SITO, SLO worden bekostigd op basis van door de Minister vastgestelde statuten, in resp. 1966, 1968 en 1975. De statuten van SVO worden op dit moment drastisch herzien, de statuten van CITO zijn in 1977 sterk gewijzigd en de statuten van SLO zijn in 1977 aangepast, terwijl thans een wijziging in voorbereiding is. Deze wijzigingen hebben in belangrijke mate tot doel gehad de invloed van het onderwijsveld op het beleid van de instellingen te vergroten.

De SUS wordt bekostigd op grond van een ministeriële beschikking uit 1971, en wel uit het ontwikkelingsartikel voortgezet onderwijs.

COBO, LOVWJ en LOCV worden voor 100% gesubsidieerd uit het budget van de directie VO/WJ. Zij vervullen ook andere functies dan onderwijsverzorging.

c. De hierboven beschreven bekostigingssystemen betreffen in eerste instantie de werkzaamheden die op verzoek van het onderwijsveld worden uitgevoerd. Daarnaast bestaat het systeem van additionele (ad hoc) bekostiging voor projecten die op het verzoek van de Minister in het kader van het landelijk onderwijsinnovatiebeleid worden uitgevoerd op het gebied van vernieuwing en stimulering (vgl. (vgl. A.5.1).

d. De meeste instellingen hebben de B3-status en zijn dus wat betreft hun personeelsbeheer onderworpen aan het rijksregime.

4. Reikwijdte van de onderwijsverzorging

Op dit moment richt de onderwijsverzorging zich op het:

- kleuteronderwijs;
- gewoon lager onderwijs;
- buitengewoon onderwijs;
- voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, het hoger algemeen voortgezet onderwijs, het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, het lager algemeen voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het lager beroepsonderwijs;
- leerlingwezen en het vormingswerk voor jeugdigen;
- onderwijs aan de opleidingsscholen voor onderwijzers en aan de opleidingsscholen voor kleuterleidsters;
- onderwijs aan de op grond van de Experimentenwet onderwijs (Stb. 1970, 370) bekostigde lerarenopleidingen;
- onderwijs aan de uit 's-Rijks kas bekostigde opleidingen voor de examens ter verkrijging van een middelbare acte, als bedoeld in titel VI van de middelbaar-onderwijswet;
- onderwijs aan de opleidingen van het Nederlands Genootschap tot Opleiding van Leraren voor het Beroepsonderwijs (NGOLB);
- hoger landbouwonderwijs.

Opgemerkt wordt dat het voortgezet onderwijs een gedeeltelijke verzorging ontvangt.

5. Instellingen en voorzieningen buiten de onderwijs verzorgingsstructuur die op enigerlei wijze diensten aan het onderwijs verlenen.

5.1. In dit kader kunnen worden genoemd instellingen op het gebied van:

- randvoorzieningen gewoon lager onderwijs, de personele voorzieningen buitengewoon onderwijs¹, de kunstzinnige vorming gericht op de school, het schoolmediatheekwerk;

5.2. Voorts kunnen worden genoemd:

- het school- en beroepskeuzewerk en de schoolgezondheidszorg². Deze laatste twee onderwerpen worden primair behandeld in de rapportages van de werkgroepen heroverweging arbeidsvoorzieningsbeleid en opleiding en scholing arbeidsmarkt resp. jeugdhulpverlening.

¹ Excl. conciërges, administratieve krachten en technische assistenten.

² Volgens de memorie van toelichting van de begroting 1980 van Volksgezondheid en Milieuhygiëne wordt – samengevat – onder schoolgezondheidszorg verstaan het beleid met betrekking tot de individueel of collectief gegeven preventieve zorg, gebaseerd op via epidemiologie verkregen inzichten en gericht op jeugdigen (die als groep bij voorbeeld wegens leeftijd en schoolgaan bijzondere risico's zouden lopen ten aanzien van hun gezondheid). De kosten komen voor rekening van de begroting van Volksgezondheid (45% van de salariskosten = 28 mln.) en voor rekening van de gemeenten (de overige kosten, te financieren uit de eigen algemene middelen van de gemeenten; 1981: ca. 35 mln.). De schoolartsendiensten worden verricht ten behoeve van leerlingen in de leerplichtige leeftijd inclusief leerlingen in de 4de klas van de l.t.s., m.a.v.o. en het nijverheidsonderwijs.

5.3. Doelstelling, instrumenten en reikwijdte van de bovenvermelde instellingen en voorzieningen

a. Randvoorzieningen gewoon lager onderwijs

Het vergoedingsonderdeel «bedrag per leerling voor randvoorzieningen» van de onderwijsuitkering dient ter bestrijding van de desbetreffende gemeentelijke uitgaven, zoals begeleiding spraakonderricht, schooltuinen enz. De bijdrage is opgebouwd volgens een historisch gevonden patroon (enquête in 1962) van voorzieningen; op basis daarvan wordt per leerling een bedrag uitgekeerd. Sedert 1962 hebben zich aanzienlijke verschuivingen voorgedaan in het bestedingspatroon. De onderwijsuitkering is geen doeluitkering, maar één van de verdeelsleutels waarmee de gemeenten in het bezit worden gesteld van algemene middelen, welke deze naar eigen inzicht en behoeften kunnen aanwenden voor velerlei doeleinden. Deze randvoorzieningen worden uitgevoerd door de scholen zelf dan wel door of door tussenkomst van de gemeenten ten behoeve van de scholen.

Het vergoedingsonderdeel randvoorzieningen g.l.o. bedroeg in 1962 in totaliteit f 8,59 per leerling; in 1981 (zie opmerking 1 hieronder) f 28,62, in 1982 f 38,16 per leerling. De werkgroep is tot de slotsom gekomen dat een derde van het vergoedingsdeel activiteiten representeert die tot de onderwijsverzorging waren te rekenen.

Enkele opmerkingen:

1. In 1981 is een eenmalige korting van f 8,96 per leerling (f 11,8 mln.) toegepast en een eenmalige korting op de prijscompensatie 1980 van 2,1% (f 0,58 per leerling). De korting is naar verhouding naar elk onderdeel toegekeerd.

2. Volgens de Raad voor de gemeentefinanciën geven de gemeenten aan de desbetreffende voorzieningen in totaliteit thans rond 115 mln. gulden uit (1980).

3. Door de commissie-Londo is het verschil tussen de voorlopige programma's van eisen en de vergoeding voor het g.l.o. berekend op 149 mln. (prijzen 1978); dit betreft alle exploitatiekosten, waarvan de randvoorzieningen een relatief klein onderdeel uitmaken (ca. 10%). De programma's van eisen moeten nog nader worden geëvalueerd. Het regeringsstandpunt behelst dat dat een eventuele aanpassing van de onderwijsuitkering zal moeten passen in de budgettaire prioriteiten van de Regering.

Personele voorzieningen buitengewoon onderwijs

De personele voorzieningen beogen een bijdrage te leveren aan het functioneren van het buitengewoon onderwijs. Deze voorzieningen maken deel uit van de totale uitkering uit het Gemeentefonds ten behoeve van de gemeentelijke kosten van het buitengewoon onderwijs (artikel 5, 4de lid, van de Financiële Verhoudingswet 1960), voor zover de kosten door het Rijk noodzakelijk worden geacht.

De kosten van de voor rijksrekening komende onderwijzers komen ten laste van de begroting van Onderwijs. Er is een grote verscheidenheid in soorten dienstverlening. De uitvoering geschiedt door mensen in dienst van het bevoegd gezag dan wel door particuliere instellingen, bij voorbeeld psychologische diensten, particulier gevestigde logopedisten e.d. en voorts door SBD en door gemeentelijke diensten (bij voorbeeld gemeentelijke gezondheidsdienst).

Wat de reikwijdte aangaat: er zijn 20 schoolsoorten voor kinderen (van 3 t/m \pm 20 jaar) met lichamelijke en/of geestelijke handicaps. Het grootste aandeel daarin hebben de scholen voor m.l.k. (moeilijk lerende kinderen) en voor l.o.m. (leer- en opvoedingsmoeilijkheden). In onderstaand overzicht worden de beroepsbeoefenaren vermeld die een rol spelen in het buitengewoon onderwijs.

| | alle scholen | incidenteel |
|---|--|-------------------------------------|
| – Leden van de wettelijk verplichte toelatingscommissie | schoolhoofd arts maatschappelijk werker psycholoog/ pedagoog | specialist audioloog |

- Schoolhoofd: kosten van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Arts: in principe de schoolarts van de schoolartsdienst. Kosten Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne (45% van de salariskosten), overige kosten voor rekening gemeenten die een en ander uit hun algemene middelen (algemene uitkering Gemeentefonds en het eigen belastinggebied) moeten opbrengen.
- Maatschappelijk werkers: kosten artikel 5, vierde lid van de Financiële Verhoudingswet 1960, uitkering buitengewoon onderwijs.
- Psycholoog/Pedagoog: idem.
- Specialist: idem.
- Audioloog: idem.

En voorts:

Overige voor vergoeding in aanmerking komende personele kosten bij het buitengewoon onderwijs³

- Klasse-assistenten⁴ voor de lichamelijke verzorging van kinderen
- Logopedisten
- Fysiotherapeuten
- Ergotherapeuten/speltherapeuten (met ingang van 1 augustus 1981).

De kunstzinnige vorming gericht op de school

De provincies en een aantal grote gemeenten ontvangen van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk een rijksbijdrage ten behoeve van de zogenoemde steunfuncties (deze rijksbijdragen worden verleend op grond van de Rijksbijdrageregeling Sociaal Cultureel Werk – RBR-SCW). Bepaalde instellingen op het terrein van het sociaal-cultureel werk kunnen van provincies en gemeenten subsidie ontvangen voor de uitvoering van steunfuncties ten behoeve van het onderwijs. Dit betreft de centra voor kunstzinnige vorming die taken vervullen ten behoeve van de kunstzinnige vorming in het onderwijs.

De rijksbijdrage die de provincies en de bovenbedoelde gemeenten ontvangen krachtens de RBR-SCW is ongedeeeld. Dat wil zeggen de provincie en/of gemeente verkrijgt een rijksbijdrage indien zij een plan en programma opstellen, subsidieverordeningen en een inspraakverordening maken en erop toezien dat de arbeidsvoorwaarden, zoals deze centraal zijn vastgesteld binnen het kader van het sociaal-cultureel werk, worden nageleefd. Aan de provincie en/of gemeente wordt de bestemming van de gelden, mits voor sociaal-cultureel werk, vrijgelaten. De provincies en gemeenten kunnen autonoom beslissen of steunfuncties ten behoeve van kunstzinnige vorming in het onderwijs voor subsidie in aanmerking komen. Ook kunnen provincies en gemeenten autonoom beslissen of zij deze steunfuncties bekostigen uit de gelden verkregen via de RBR-SCW, uit de algemene uitkering uit het provincie- of het gemeentefonds dan wel uit middelen verkregen uit eigen belastingopbrengsten.

³ Excl. conciërges, administratieve krachten en technisch assistenten.

⁴ De werkgroep is van oordeel, gelet op het karakter van de heroverweging de klasse-assistenten in de heroverweging te moeten betrekken. Aangetekend zij dat de klasse-assistenten een anderssoortige verzorging uitoefenen (namelijk de doorlopende lichamelijke verzorging van de kinderen) dan de overige vermelde beroepsbeoefenaren.

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de omvang van de uitgaven die provincies of gemeenten nu doen ten behoeve van de steunfuncties kunstzinnige vorming in het onderwijs. Deze steunfunctie vormt slechts één van de mogelijke onderdelen van het mede uit de RBR-SCW door provincies en grote gemeenten te subsidiëren sociaal-cultureel werk. Dit pleit tegen heroverweging in dit kader. Daar staat tegenover dat het om door overheden gesubsidieerde activiteiten gaat die mede op de school kunnen zijn gericht. Het betrekken van deze uitgaven in de heroverweging betekent het overwegen van een korting op de rijksbijdrage sociaal-cultureel werk dan wel de algemene uitkering uit het provinciefonds resp. het Gemeentefonds.

De totale rijksbijdrage ten behoeve van de steunfuncties bedraagt ca. f 47 mln. De provincies en de grote gemeenten betalen eveneens ca. f 47 mln. ten behoeve van de steunfuncties. Van het totale bedrag kwam in 1979 ca. f 8,5 mln. ten goede aan de steunfuncties ten behoeve van het onderwijs.

De school- en beroepskeuzevoorlichting

Onder meer de volgende instellingen en voorzieningen zijn op dit terrein te onderkennen.

| Instellingen/voorzieningen | Aspecten |
|--|--|
| — De arbeidsbureaus van het Directoraat-Generaal van de Arbeidsvoorziening | De activiteiten zijn met name gericht op de studie- en beroepsvoorlichting in het voortgezet onderwijs en op de arbeidsbemiddeling werkzoekenden. Er zijn ruim 50 vestigingen. |
| — De particuliere bureaus voor het studie- en beroepskeuzewerk | Een belangrijk deel van de activiteiten is volgens CBS-statistieken uit 1978 gericht op schoolonderzoeken in de leeftijds categorie 10—13-jarigen. Deze activiteiten betreffen dus de begeleiding en advisering ten aanzien van de schoolkeuze, en niet het beroepskeuzewerk. De rijkssubsidie ten laste van de begroting van Sociale Zaken bedraagt in 1981 ca. 30 mln. Ca. 30 bureaus worden via de rijksregeling gesubsidieerd. |
| — Landelijke Commissie Academische Studievoorlichting (LCAS) | De doelstelling is het geven van informatie aan leerlingen in het v.w.o., het h.a.v.o. en m.a.v.o. aangaande studiemogelijkheden en vervolgopleidingen. De taakopdracht van de commissie vermeldt alleen de v.w.o.-leerlingen als doelgroep, maar geleidelijk aan heeft de LCAS het bereik verwijdt tot h.a.v.o. en m.a.v.o. De doelstelling wordt nagestreefd met behulp van het blad «Straks Studeren» en verder via themadagen, films e.d. Ten laste van de onderwijsbegroting (artikel 164, DGHW) komt c.a. 0,8 mln., alsmede 1½ formatieplaats. De commissie is in de 60-er jaren door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen ingesteld om gymnasiasten en leerlingen van de atheneae te informeren over de studiemogelijkheden aan de instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Deze voorlichting werd nodig door de invoering van de Mammoetwet: een nieuw type eindexamen met vakkenpakketkeuzen. Geleidelijk aan is de LCAS zich ook gaan richten op het h.a.v.o. en onlangs is de m.a.v.o. erbij gekomen, waarbij informatie wordt verschaft over zowel w.o. als h.b.o. |
| — Voorlichtingsdienst Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen | De voorlichtingsdienst publiceert het blad. «Kies» in vier verschillende edities: gericht op keuze van basisschool (doelgroep, ouders), keuze van school na het basisonderwijs, keuze na m.a.v.o. en l.b.o., na h.a.v.o. en v.w.o. Kosten 0,6 mln. ten laste van de onderwijsbegroting. Voorts wordt gepubliceerd de brochure «Studiemogelijkheden» ten behoeve van schooldecanen, films e.d. kosten 0,3 mln. ten laste van de onderwijsbegroting. |
| — Schooldecanale activiteiten | Velen scholen in het v.w.o., h.a.v.o. en m.a.v.o. kennen taakuren (minimaal 3 uur per school) en gerekend aan het aantal leerlingen ten behoeve van deze activiteiten. |
| — Universiteiten, h.b.o.-instellingen | Verzorgen hun eigen voorlichting voor een deel door middel van publikaties en «open dagen» ten behoeve van decanen en potentiële studenten; verder voorlichting en begeleiding in het propedeutisch jaar ten aanzien van toekomstige beroepsuitoefening. Kosten vooralsnog onbekend. |
| — Contactcentrum onderwijs/bedrijfsleven | |
| — Regionale centra voor onderwijs en beroep | p.m. |

5. Kosten van beleid

5.1. De onderwijsbegroting heeft bij de directie Verzorgingsstructuur (DI/VG) twee soorten artikelen die op de onderwijsverzorging betrekking hebben: de instellingenartikelen en de projectartikelen. De *instellingenartikelen* bevatten de bedragen voor de instandhouding van de instellingen voor onderwijsverzorging in strikte zin en voor de activiteiten die vooral door het onderwijsveld worden gevraagd (vgl. 1.2a en 1.2c). De *projectartikelen* bevatten de bedragen die in het kader van het landelijk onderwijsinnovatiebeleid aan de instellingen beschikbaar worden gesteld (1.2b). De uitgavenraming in de onderwijsbegroting 1981 is in totaal ca. 213 mln.; de meerjarenraming 1985 belooft ca. 253 mln. (deze stijging is voor ca. 30 mln. te lokaliseren bij de schoolbegeleidingsdiensten). De personeelsbezetting van de onder A.2.3 en A.2.3 vermelde instellingen bedraagt 3145 personen (stand februari 1982). In bijlage 1 is een gespecificeerd overzicht van deze ramingen opgenomen.

5.2. Met betrekking tot de schoolbegeleiding kan nog worden opgemerkt dat ten aanzien van de reguliere kosten in 1981 47 mln. door het Rijk werd vergoed en 114 mln. door de gemeenten. De additionele financiering ten bate van de landelijke vernieuwingsprojecten door het Rijk bedroeg rond 20 mln. Deze vergoedingen door het Rijk zijn begrepen in de totale ramingen onder A.5.1.

5.3. Kosten van de instellingen en voorzieningen buiten de onderwijsverzorgingsstructuur in strikte zin die op enigerlei wijze diensten aan het onderwijs verlenen (zie paragraaf A.4); zoals geraamd in de rijksbegroting 1981 en opgenomen in de meerjarenramingen conform de Miljoenennota 1981.

| Instellingen en voorzieningen | 1981 | 1985 |
|---|----------------------|--------------------|
| | (x miljoenen gulden) | |
| — Randvoorzieningen gewoon lager onderwijs ¹ (één derde van het vergoedingsonderdeel) | 12,6 | 14,1 |
| — Personele voorzieningen buitengewoon onderwijs (zie bijlage 2 voor onderbouwing) | 122,6 | 126,5 ² |
| — Rijksbijdrage aan provincies en een aantal gemeenten ten behoeve van steunfuncties sociaal-cultureel werk. Totale uitgaven Rijk, provincies en gemeenten, waarvan in 1979 ten behoeve van de kunstzinnige vorming in het onderwijs ³ | ca. 94,0 | ca. 100,0 |
| — Schoolmediatheekwerk | ca. 8,5 | ca. 9,5 |
| — School- en beroepskeuzewerk ⁴ | p.m. | p.m. |
| | ca. 35,0 | ca. 40,0 |

¹ Leerlingenaantallen in 1981 en in 1985 resp. 1 316 866 resp. 1 111 167.

² Incl. 15 mln. van de in de meerjarenramingen voor 1985 van de totale uitkering buitengewoon onderwijs opgenomen reële verbetering van 30 mln.

³ Daarnaast trekken provincies en gemeenten uit eigen middelen gelden uit voor de kunstzinnige vorming op de scholen.

⁴ De hier vermelde bedragen hebben betrekking op de rijkssubsidie ten laste van de begroting van Sociale Zaken aan de particuliere bureaus voor school- en beroepskeuzevoorlichting en betreffen een globale schatting voor zover uit te splitsen, van de personele kosten van de school- en beroepskeuzevoorlichting door de Departementen van Sociale Zaken (arbeidsbureaus) en van Onderwijs en Wetenschappen.

B. ANALYSE EN EVALUATIEBELEID

1. Ontstaansgeschiedenis verzorgingsstructuur in strikte zin

1.1. De verzorgingsstructuur is na de Tweede wereldoorlog ontstaan en heeft eigenlijk pas in de jaren zeventig de omvang en samenstelling gekregen die hij nu heeft. In de meeste gevallen is het ontstaan bewerkstelligd of in sterke mate begeleid door de rijksoverheid.

Onder invloed van de snelle ontwikkeling van de samenleving, de wetenschap en de onderwijskunde werden meer en snellere veranderingen in het onderwijs noodzakelijk, respectievelijk gewenst geacht. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de ontwikkeling naar meer mondigheid, persoonlijke ontplooiing en de democratisering in de maatschappij, met de daarmee samenhangende nadruk op individualisering in het onderwijs. De ontwikkelingen in de wetenschap maken aanpassingen nodig bij voorbeeld in de sfeer van de informatica, terwijl de ontwikkeling van de onderwijswetenschap leidde toe nieuwe inzichten op het gebied van leerplannen en didactiek. Een deel van de werkgroep wijst er op dat het toenemend aantal opgeleide onderwijskundigen en de andere deskundigen als een zelfstandige factor de omvang en intensiteit van de verzorging kan hebben beïnvloed. Behoeftes aan hulpverlening bij de verbetering (verandering) van het onderwijs is in eerste instantie uit het onderwijsveld zelf gekomen. Uit de vraag naar hulpverlening aan individuele leerlingen en (incidentele) advisering aan onderwijsgeevenden is geleidelijk tevens een vraag ontstaan naar hulpverlening bij de verbetering van het onderwijsleerproces zelf, omdat dit als een noodzakelijke aanvulling werd ervaren om problemen in de school op te lossen. Zo ontstond de vraag naar ondersteuning bij de opzet en uitvoering van nieuwe onderwijsmethoden, vormen van differentiatie, individualisering, groepsindeling, organisatiestructuren etc. In dit laatste ligt tevens het motief voor de instelling door de overheid van SVO, SLO en CITO, die zich met specifieke aspecten van het onderwijsleerproces bezighouden. Een nadere uitwerking van de ontstaansgeschiedenis wordt hieronder gegeven in de volgorde van het overzicht in paragraaf A.2.3. In paragraaf B.1.2 wordt eerst de ontwikkeling in de jaren zeventig van de verzorgingsstructuur met cijfermatige gegevens geadstrueerd.

1.2. Ontwikkeling van de verzorgingsstructuur aan de hand van cijfermatige gegevens

| Instellingen | 1971 | | 1975 | | 1980 | |
|--------------------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | Aantal | personen | Aantal | personen | Aantal | personen |
| SBD's ¹ | 10 | 240 | 45 | 1600 | 55 | 2200 |
| LPC's | 3 | 70 | 3 | 225 | 3 | 370 |
| SLO | — | — | 1 | 5 | 1 | 200 |
| CITO | 1 | 25 | 1 | 130 | 1 | 202 |
| SVO | 1 | 15 | 1 | 34 | 1 | 40 |
| Totaal | 15 | 350 | 51 | 1994 | 61 | 3012 |

¹ In subsidieverband

Reguliere dienstsubsidie ten laste van de begroting van Onderwijs en Wetenschappen¹ excl. de projectsubsidies (x miljoen gulden)

| Instellingen | 1971 | 1975 | 1980 |
|------------------|------|------|-------|
| SLO | — | 2,2 | 21,4 |
| SVO | 2,7 | 12,2 | 13,8 |
| CITO | 0,6 | 6,9 | 14,4 |
| APS ² | | 3,9 | 6,3 |
| CPS | | 3,7 | 6,4 |
| KPC | 5,2 | 3,8 | 6,2 |
| PCBB | | 0,6 | 1,6 |
| SBD | | 27,5 | 45,0 |
| NIAM | 0,3 | 0,3 | 2,3 |
| Totaal | 8,8 | 61,1 | 117,4 |

¹ Bedragen ontwerp-begroting

² Exclusief taakuren

In bijlage 3 zijn voorts voor de jaren 1970 t/m 1980 de uit de rekening van de begroting van Onderwijs en Wetenschappen blijken uitgaande uitgaven voor de instellingen op het terrein van de verzorgingsstructuur vermeld. In totalen leidt dit tot de volgende reeks (x miljoen gulden). Hierbij zij uitdrukkelijk aangetekend dat deze bedragen inclusief de projectsubsidies zijn. Mede inbegrepen zijn dus subsidies voor projecten liggende op het gebied van het landelijk onderwijs innovatiebeleid ten bedrage van ca. 40 mln. in 1981. De reeks geeft niettemin globaal de historische ontwikkeling aan.

| 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 15,9 | 28,7 | 37,0 | 39,6 | 59,2 | 86,5 | 119,6 | 178,0 | 210,1 | 215,2 | 228,1 | 248,9 |

1.3. Schoolbegeleidingsdiensten (SBD's)

Na de oorlog zijn in enkele grote plaatsen pedagogische centra en diensten ontstaan. Daarnaast bestonden al langer op verscheidene plaatsen schoolpsychologische diensten of schoolpsychologische functionarissen bij schoolartsendiensten. Ook ontwikkelden zich diensten voor schoolmaatschappelijk werk. In het midden van de jaren zestig is een ontwikkeling begonnen waarbij deze en nog andere typen dienstverlening werden samengevoegd tot wat nu als schoolbegeleidingsdiensten of onderwijsbegeleidingsdiensten wordt aangeduid. Deze diensten namen zowel de dienstverlening aan de school als geheel op zich, als de hulpverlening met betrekking tot individuele leerlingen.

In 1968, 1969 en 1970 zijn van de kant van het departement en van de Interdepartementale Stuurgroep schoolverzorgingswerk rapporten verschenen, die een sterk sturende invloed op structurering van de schoolbegeleiding hebben gehad, aangezien zij (en vooral het laatste rapport) werden gezien als aanwijzingen voor de richting waarin een eventuele subsidiëring door het Rijk zou gaan.

In 1975 is door Minister Van Kemenade de discussienota Schoolbegeleiding uitgebracht. In zijn periode is ook een begin gemaakt met de rijkssubsidieregeling, die door Staatssecretaris Hermes is herzien en voltooid en per 1 januari 1981 van kracht is geworden. De SBD's zijn steeds op initiatief van gemeenten en onderwijsveld opgericht, veelal met adviserende medewerking van het Departement van Onderwijs en Wetenschappen.

Bij de oprichting en subsidiëring van SBD's hebben de gemeenten een grote rol gespeeld. De eerste SBD's waren gemeentelijke instellingen en ook de financiering van de SBD's van latere lichteningen is veelal bij de gemeenten begonnen en ook in belangrijke mate bij de gemeenten gebleven, zij het dat

het aandeel van het Rijk zeer sterk is gestegen. Bestuurlijk is daarbij in het algemeen betrekkelijk weinig relatie gelegd tussen het Rijk en de gezamenlijke gemeenten; pas bij de recente Rijkssubsidieregeling schoolbegeleidings-SBD's is wel in de meeste gevallen contact geweest met de gemeenten: in de rijkssubsidieregeling is de betrokkenheid van de individuele gemeenten op een aantal plaatsen vastgelegd.

Op een aantal plaatsen zijn tot op heden geen voorzieningen getroffen. In 1980 waren alle SBD's samenwerkingsdiensten, dat wil zeggen onverzuild. Onder de nieuwe subsidieregeling zijn regionale en landelijk verzuielde diensten mogelijk onder bepaalde omstandigheden. De SBD's zijn verenigd in het Werkverband voor Plaatselijke en Regionale Onderwijsadviescentra (WPRO).

1.4. Landelijke Pedagogische Centra (LPC)

Na 1945 zijn geleidelijk aan centra of studiecyclcommissies opgericht voor kleuter- en lager onderwijs, algemeen vormend onderwijs en beroepsonderwijs, steeds voor elke onderwijsrichting één. Op aandrang van de rijksoverheid zijn in de jaren zestig per onderwijsrichting fusies tot stand gebracht, zodat centra tot stand kwamen die elk het gehele onderwijs voor hun levensbeschouwelijke richting bestrijken, te weten:

- in 1961 het Christelijk Pedagogisch Studiecyclcentrum (CPS)
- in 1970 het Katholiek Pedagogisch Centrum (KPC)
- in 1974 het Algemeen Pedagogisch Studiecyclcentrum (APS)

De LPC en hun voorgangers stelden zich aanvankelijk de vernieuwing van de scholen in het gehele land ten doel en probeerden dit doel vanuit een landelijk punt te bereiken. Na hiertoe verscheidene werkwijzen te hebben geprobeerd, zijn zij tot de conclusie gekomen dat een directe begeleiding van de school niet mogelijk is vanuit landelijke punten. Hun taak is in dit opzicht geleidelijk aan overgenomen door de SBD's. De LPC zijn zich gaan concentreren op landelijke ondersteuningstaken, zoals de coördinatie, voorbereiding en mede-uitvoering van landelijk innovatieprojecten. Onder Minister Van Kemenade en daarna Staatssecretaris Hermes zijn 12 taken vastgesteld, waaronder behalve de al genoemde onder meer de ondersteuning van de SBD's en van de nascholing, de specialistische begeleiding van bepaalde typen speciaal onderwijs en de ontwikkeling van de integratie van de levens- en wereldbeschouwelijke dimensie in het onderwijs⁵. De LPC zijn de enige verzuielde component in de verzorgingsstructuur. De LPC werken onderling in sterke mate samen. Per onderwijssector bestaan coördinatiecommissies en andere vormen van samenwerking en taakverdeling. Een groot deel van hun projecten (ongeveer de helft van de niet-overheidsprojecten) wordt in gezamenlijke LPC-regie uitgevoerd. De centra zijn verenigd in de Vereniging de Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra (VSLPC);

1.5. De «Ministeriële Stichtingen» SVO, CITO en SLO

Voor de sectoren onderzoek, toetsontwikkeling en leerplanontwikkeling zijn sinds 1966 drie instellingen opgericht, te weten:

- in 1966 de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs (SVO)
- in 1968 de Stichting Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (CITO)
- in 1975 de Stichting voor de Leerplanontwikkeling (SLO).

De Ministeriële Stichtingen zijn ingesteld door de Minister op basis van door de Minister vastgestelde statuten, waaraan steeds een, soms intensieve, behandeling in het parlement is voorafgegaan. De Minister benoemt de bestuursleden, voor tweederde op bindende voordracht van de Centrale Commissie voor Onderwijs Overleg (CCOO).

De SVO voert als enige verzorgingsinstelling de activiteit in zijn sector niet zelf uit, maar besteedt het onderzoek uit aan een vast aantal onderzoeksinstituten.

⁵ Zie voor de taken van de Landelijke Pedagogische Centra, bijlage 4.

1.6. *De sector Onderwijs en vorming werkende jongeren*

In deze sector van het partieel onderwijs heeft op het gebied van de onderwijsverzorging een afzonderlijke ontwikkeling plaatsgevonden, die geleid heeft tot een aantal, in het algemeen kleine, verzorgingsinstellingen terwijl daarnaast enkele organisaties zich ten dele met onderwijsverzorging bezig houden.

- het Pedagogisch Centrum voor het Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (PCBB), is in 1970 opgericht ten behoeve van het leerlingwezen. Het beweegt zich in sterke mate op het terrein van de leerplanontwikkeling voor dat veld.
- de Stichting Uitvoeringsgroep Streekcentra (SUS) is in 1971 ingesteld ten behoeve van de begeleiding van de experimenten participatieonderwijs.
- de Stichting Centraal Overleg Beroepsbegeleidend Onderwijs (COBO) is een organisatie van streekscholen voor beroepsbegeleidend onderwijs, die een aantal functionarissen in dienst heeft voor begeleiding van het onderwijs.
- de Landelijke Organisatie Vormingswerk Werkende Jongeren (LOVWJ) en de Landelijke Organisatie voor Christelijk Vormingswerk (LOCV) hebben naast een bestuurlijke/belangenbehartigende component ook een component op het gebied van studie, onderzoek, doeleindenontwikkeling en begeleidingsachtige activiteiten.
- de Vereniging van Middelbare Technische Scholen en andere scholen voor Middelbaar Beroepsonderwijs (VMTS) beschouwt zich als een organisatie op het gebied van verzorging voor die sector.
- P.M. kunnen nog worden genoemd de regionale en landelijke organen van het leerlingwezen, die resp. worden overkoepeld door de CORO en COLO en die zich resp. bezighouden met begeleiding van leerlingsituaties en met de voorbereiding van de praktijkprogramma's en de examens op dit terrein.

Er wordt al jaren geprobeerd tot een bundeling in deze sector te komen in de vorm van de z.g. BEVO (Stichting Begeleiding Educatieve Voorzieningen); ondanks sterke aandrang van bewindslieden en departement is dat tot nog toe niet gelukt.

1.7. *Nederlands Instituut voor Audiovisuele Media (NIAM)*

Het NIAM, opgericht in 1941, houdt zich bezig met de productie en distributie van audiovisueel materiaal voor het onderwijs. Het NIAM onderhoudt diverse relaties met instellingen in de verzorgingsstructuur en rekent zich zelf tot die structuur.

De Stichting Film en Wetenschap (SFW) werkt voor het hoger onderwijs en wordt daarmee geacht buiten de verzorgingsstructuur te staan.

2. **Aspiratieniveaus, doelstellingen, nulsituatie**

2.1. In het volgende zullen, bij wijze van terminologisch hulpmiddel, de SBD's, LPC, SVO, SLO en CITO gezamenlijk worden aangeduid als de («gewone») verzorgingsinstellingen en de instellingen en organisaties in de sector Onderwijs en Vorming werkende jongeren als de OVWJ-instellingen, en het NIAM als het NIAM.

2.2. Uit het voorgaande blijkt dat de (gewone) verzorgingsinstellingen van recente datum zijn. Ze hebben sterk in het teken van de rijksoverheidsregie gestaan, vooral ten aanzien van het beheersaspect. De Schoolbegeleidingsdiensten zijn, zoals eerder gememoreerd, voor een aanzienlijk deel tevens met steun van de gemeenten tot ontwikkeling gekomen.

Alle gewone instellingen werken op basis van door het Rijk vastgestelde of goedgekeurde statuten en doelstellingen. Op oprichting van SBD's en de daaruit volgende regio-indeling is, via de subsidiekoorden, onderworpen aan ministeriële goedkeuring. In alle gevallen is bij subsidiëring van bewuste beleidsbeslissingen sprake.

Van de zijde van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen wordt opgemerkt dat in het kader van de voorbereiding van het ontwerp Wet op de onderwijsverzorging (WOV) door dit departement uitvoerig is overwogen of er aanleiding is de structuur als zodanig te herzien of aan te passen. Daartoe wordt geen aanleiding gevonden voor wat betreft de gewone instellingen. Het beleid is er vooral op gericht de bestaande instellingen tot een meer geïntegreerde samenwerking te brengen en hun taken zorgvuldig af te baken.

Ten aanzien van de kosten van dienstverlening geldt voor de SBD's dat naar de opvatting van het Rijk, uitgedrukt in een bedrag per leerling, voor f 106 een redelijke dienstverlening kan worden verstrekt gemeten naar soorten deskundigheden en naar aantal van de diverse soorten functionarissen. Gezien vanuit lokaal belang kunnen de gemeenten thans boven de formatie die als voldoende kan worden gekenschetst nog additionele functionarissen toevoegen. Dit gaat dan uit boven de z.g. norm van de «sobere» dienstverleningen en komt ten laste van de gemeentelijke middelen. Bij de overige instellingen is een dergelijke maatstaf moeilijker te vinden, maar in het kader van de WOV wordt ook voor de andere instellingen naar normen voor een redelijke dienstverlening gezocht.

Indien de verzorgingsstructuur in strikte zin nu weer zou kunnen worden opgezet, zouden vanuit het onderwijsbeleid de gedachten van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen zeer waarschijnlijk wederom uitgaan naar een net van plaatselijk-regionale voorzieningen voor de directe begeleiding van de school, een aantal gespecialiseerde landelijke instellingen voor onderzoek en ontwikkeling en een landelijke schakel voor de vervulling van landelijke algemene verzorgingstaken. Als bij deze opzet vanuit de nulsituatie wederom het buitengewoon opmerkelijke resultaat zou worden bereikt, dat de regionale en de gespecialiseerde instellingen onverzuimd zijn, dan zou in de Nederlandse situatie de schakelfunctie ongetwijfeld een levensbeschouwelijke dimensie moeten krijgen. Dit zou leiden tot drie landelijke instellingen van verschillende denominatie. In bovenstaande impliciete vraagstelling naar de opzet van de verzorging wordt in grote lijnen ingegaan op de structuur van de verzorging. In paragraaf C zal nader worden ingegaan op modaliteiten van de bestuurlijke verhoudingen tussen Rijk en gemeenten en van de financiering.

2.3. In de *OVWJ-sector* is de situatie enigszins anders. Hier is de situatie duidelijk verwarmer en ook minder efficiënt. Jarenlange pogingen om tot een gestructureerde samenwerking te komen hebben tot niets geleid. Vanuit een integraal verzorgingsbeleid gezien is deze sector moeilijk in de bestaande en in de gedachte WOV-structuur onder te brengen, omdat de ondersteuning in deze sector als enige onderwijssector nog sectoraal is opgezet. De oplossing voor dit probleem is zowel in het perspectief van de WOV als van het lopend beleid nog in studie. Er staan globaal drie alternatieven open: opheffing van de bestaande OVWJ-activiteiten en onderbrenging daarvan bij de gewone instellingen, bundeling van de activiteiten in een sectoraal instituut binnen een wettelijke regeling (wat eigenlijk niet kan) of plaatsing van de sector buiten die wettelijke regeling.

2.4. Het *NIAM* wordt niet tot de verzorgingsstructuur in de strikte zin gerekend. Het past niet in dat takenpakket. Het NIAM is echter wel een goed functionerend instituut (het oudste in de DI/VG-portefeuille), dat zijn subsidie dan op een speciale manier zal moeten ontvangen en aan een overigens vergelijkbaar wettelijk regime onderhavig zal zijn.

B.3. Enkele historische gegevens over de randvoorzieningen gewoon lager onderwijs en de personele voorzieningen buitengewoon onderwijs

Randvoorzieningen gewoon lager onderwijs

Het vergoedingsonderdeel randvoorzieningen g.l.o. is in de loop der jaren na 1962 afgezien van de nominale ontwikkeling niet aan mutaties van enige omvang (met uitzondering van 1981) onderhevig geweest.

Personele voorzieningen buitengewoon onderwijs

Van oudsher bepaalden de gemeenten wat voor het buitengewoon onderwijs werd uitgegeven. Vanaf het midden van de zestiger jaren kwam een ontwikkeling op gang, onder meer gestimuleerd door deskundigen. Het Nieuwe Besluit Buitengewoon Onderwijs 1967 gaf een verdere stoot tot ontwikkeling met name leidende tot een toeneming van het aantal psychologen.

Er groeide een grote verscheidenheid in kwaliteit en kwantiteit van de voorzieningen en mede daardoor in de kosten. In de jaren zeventig ving de bemoeienis van het Rijk aan; een interdepartementale commissie bracht in 1976 een rapport Randvoorzieningen Buitengewoon Onderwijs uit. Dit heeft mede geleid tot de wetswijziging van artikel 5, vierde lid van de Financiële-Verhoudingswet 1960 (zie hiervoor A.4).

In dit rapport is geconcludeerd, dat in het buitengewoon onderwijs een verstengeling plaatsvindt van orthopedagogische, medische en paramedische handelingen, zodat niet duidelijk is wanneer onderwijs overgaat in individueel gerichte behandelingen. Het doel was tot werkbare oplossingen te komen. In het rapport is daarom aangegeven welke voorzieningen niet moeten worden gerekend tot de kosten van het onderwijs. Dit had onder meer tot gevolg dat bepaalde medische kosten rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting zouden komen. Verder is in het Rapport Randvoorzieningen geconcludeerd, dat ten gevolge van de onvoldoende beschikbaarheid van bepaalde voorzieningen een aantal noodzakelijke vormen van hulpverlening niet of onvoldoende tot hun recht komen, zoals de hulp van medicus, de logopedist, fysiotherapeut, psycholoog en maatschappelijk werker. Dit verklaart de hieronder weergegeven groei van deze voorzieningen. In dit verband is nog het volgende van belang bij het rapport randvoorzieningen. In het rapport zelf werd als suggestie gedaan om bij scholen die zijn gelieerd aan AWBZ-inrichtingen de kosten van de randvoorzieningen te zien als een voortzetting van verpleging en behandeling en deze kosten ten laste van de inrichting te laten komen. In de beleidsnotitie van Staatssecretaris Hermes bij het rapport Randvoorzieningen is dit laatste voorstel niet overgenomen. De kosten van de randvoorzieningen aan deze scholen worden in deze beleidsnotitie gezien als kosten van de school.

De uitkering voor de personele voorzieningen¹ buitengewoon onderwijs hebben zich als volgt naar raming ontwikkeld (x miljoen gulden)

| 1970 | 1975 | 1980 |
|------|------|-------|
| 25,0 | 60,0 | 122,6 |

¹ Excl. conciërges, administratieve krachten en technische assistenten.

Vanaf 1978 heeft de volgende reële groei plaatsgevonden (in mln. gulden 1981).

⁵ Zie voor de taken van de Landelijke Pedagogische Centra, bijlage 4.

| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | Totaal |
|--------------------|------|------|-------------------|------------------|--------|
| Klasse-assistenten | | | 0,02 ¹ | 1,0 ¹ | 1,02 |
| Logopedisten | 12,0 | | 1,0 | | 13,0 |
| Fysiotherapeuten | 5,3 | | 1,0 | | 1,0 |
| Psychologen | | | 1,0 | | 1,0 |
| Maatsch. werkenden | | 6,8 | 0,5 ¹ | 0,1 | 7,4 |
| Ergo-therapeuten | | | | 2,6 | 2,6 |
| | 17,3 | 6,8 | 3,50 | 4,2 | 32,82 |

¹ Is betere honorering

4. Effecten van onderwijsverzorging

4.1. *Objectieve meting* van effecten is op het gebied van de onderwijsverzorging buitengewoon moeilijk en waarschijnlijk voorshands onmogelijk. Hoewel het theoretisch niet uitgesloten is dat er methoden worden ontwikkeld om de meting van deze effecten dichterbij te brengen, kan hiervan in de nabije toekomst geen sprake zijn. Zoals in alle sociale situaties ligt het voorname probleem bij een objectieve meting in de grote hoeveelheid invloeden die inwerken op de variabelen die men zou moeten meten, zoals de kwaliteit van het onderwijs, de efficiency van het onderwijs, het niveau van de schoolprestaties, de kwaliteit van de persoonlijke en sociale vorming, e.d. De invloeden die op deze variabelen inwerken zijn talloze; om er slechts enkele te noemen: de opleiding van docenten, de motivatie van docenten, de kwaliteit van de leermiddelen, de sociale situatie van de leerling, het milieu en de ouders van de leerling, de massamedia. Er is dus geen sprake van dat het mogelijk is kardinale, ordinale of nominale effecten objectief te kwantificeren.

4.2. *Indicaties* over de waardering van de onderwijsverzorging door leerkrachten, leerlingen, ouders, schoolbesturen, andere professies in de onderwijskundige wereld en daarbuiten zijn in beginsel gemakkelijker te verkrijgen. Deze indicaties kunnen worden verzameld door interviews en enquêtes en andere methoden van sociaal onderzoek. De gegevens zijn daarbij waardevoller naarmate het vormen van verzorging betreft die zich dichterbij de schoolpraktijk bevinden. De antwoorden geven echter niet meer dan een waardering en een subjectieve evaluatie en moeten dus met veel voorzichtigheid worden gehanteerd. Andere vormen van indicaties kunnen worden verkregen, door na te gaan in welke mate aanvragen voor dienstverlening worden gedaan, in hoeverre met ontwikkelde producten wordt gewerkt, in hoeverre de begeleidingsbehoefte voor individuele leerlingen afneemt als gevolg van systeembegeleiding door de verzorging. Hiervoor beginnen echter weer de beperkingen van B.3.1 te gelden.

Voor een beoordeling is een kwantitatief inzicht in de activiteiten van de verzorgingsinstellingen bij voorbeeld de SBD's nuttig te achten. Hierbij gaat het bij voorbeeld om de vraag in welke omvang en frequentie de verschillende diensten worden aangeboden en hoeveel scholen en leerlingen gebruik maken van deze diensten. Dergelijke gegevens zijn niet voorhanden dan wel op korte termijn te verkrijgen.

4.3. De *noodzaak van evaluatie*, zowel in objectieve als subjectieve zin, wordt door het verzorgingsveld en door het ministerie sterk gevoeld. Een aantal SBD's heeft een systematische evaluatie in zijn werkwijze opgenomen. Het zal echter nog wel even duren voordat gegevens beschikbaar zijn die bruikbaar zijn bij een verdere beleidsbepaling.

Opgemerkt wordt dat evaluatieonderzoeken naar de effectiviteiten van de randvoorzieningen gewoon lager onderwijs en de personele voorzieningen buitengewoon onderwijs niet hebben plaatsgevonden.

4.4. Effecten school- en beroepskeuzewerk

Een belangrijk deel van de activiteiten van de *particuliere bureau's voor school- en beroepskeuzewerk* richten zich blijkens CBS statistiek van enkele jaren terug op schoolonderzoek in de leeftijdscategorie van 10–13-jarigen dat wil zeggen de laatste klassen van het basisonderwijs. Mogelijk is het dat de huidige subsidieregeling in de hand werkt dat de bureaus vele schoolonderzoeken verrichten. De subsidiëring is namelijk afgestemd op een productienorm en schooltests leveren een hogere «productie» dan de arbeidsbemiddeling werkzoekenden. In dat geval zou er sprake zijn van een niet in de zich voordoende mate bedoeld effect van de subsidieregeling. Er zijn aanwijzingen dat ook «thans» nog de werkzaamheden van deze bureaus in het basisonderwijs nog niet ten gunste van de instelling van de onderwijs verzorgingsstructuur zijn uitgezuiverd.

Voorts zij aangetekend dat wanneer kleine bureaus bewogen zouden kunnen worden in grotere verbanden samen te gaan, daarmee mogelijk een bijdrage kan worden geleverd aan een grotere doelmatigheid.

Ten aanzien van de Landelijke Commissie Academische Studievoorzichting kan worden gesteld dat er zich aanzienlijke knelpunten voordoen veroorzaakt door een niet-professionele opzet; voorts schiet het voorlichtingsmateriaal tekort (gaat bij voorbeeld niet in op selectiemethoden bij het h.o.e.d.).

Ten aanzien van het instrument van de Voorlichtingsdienst (het blad «Kies») is de effectiviteit moeilijk te schatten.

5. Overlapping

5.1. De onderwijsverzorging is één van de instrumenten van het *onderwijsbeleid* om tot goed onderwijs te komen. Wat betreft de deskundigheid en toegerustheid van de leerkrachten wordt allereerst aandacht gegeven aan de kwaliteit van de opleidingen. Daarnaast wordt nascholing beschikbaar gesteld om de leerkracht systematisch bij te houden op het gebied van nieuwe ontwikkelingen in allerlei vorm. Wat betreft de onderwijssituatie zijn maatregelen genomen als verlaging van de groepsgrootte, toewijzing van extra leerkrachten voor stimuleringscholen, landelijke innovatieprojecten.

De onderwijsverzorging vult in dit beleidskader de behoefte op die overblijft na, en ten dele wordt opgeroepen door, de toepassing van bovenstaande instrumenten. Zo heeft de nascholing niet de mogelijkheid om de leerkracht in zijn dagelijkse onderwijssituatie te ondersteunen. De onderwijsverzorging heeft die mogelijkheid wel en kan daarvoor aan behoeften voldoen die door de nascholing niet kunnen worden vervuld en kan aan de nascholing de follow-up geven die nodig is om de nascholing effectief te laten zijn. Zo zijn voorts de landelijke innovatieprojecten niet mogelijk zonder ondersteuning van verzorgingsinstellingen. Binnen het onderwijsbeleid dienen al deze instrumenten goed op elkaar te zijn *afgestemd*. Een afstemmingsprobleem, dat soms misschien tot overlapping zou kunnen leiden, doet zich voor tussen de initiële opleidingen enerzijds en de SBD's en de LPC anderzijds op het terrein van de nascholing. Tussen opleiding/nascholing en begeleiding bestaat een overgangszone waarin de competenties niet altijd duidelijk zijn verdeeld. Binnen het departement wordt hieraan reeds aandacht besteed.

5.2. Overlapping van de verzorgingsinstellingen *onderling* doet zich niet voor ten aanzien van hun *taakstelling*. De instellingen hebben duidelijk gespecificeerde taken, die elkaar in beginsel uitsluiten. De taakstelling is er integendeel op gericht de instellingen elkaar te laten aanvullen en hen zo mogelijk een geïntegreerde dienstverlening aan het onderwijs te laten aanbieden o.a. door medeprogrammering.

In de aanloopperiode, toen de onderwijsverzorging vanuit verschillende sectoren in opbouw en ontwikkeling was, kwam taakoverlapping wel voor.

Door het beleid van de centrale overheid is hieraan een eind gekomen. Een aandachtspunt vormt hier echter nog de OVWJ-sector. In concrete *activiteiten* komen hier en daar nog wel overlappingsen voor, maar in steeds afnemende mate. In sommige gevallen treedt schijnoverlapping op, doordat instellingen activiteiten verrichten die aan andere categorieën voorbehouden lijken. In zulke gevallen kan het echter bij voorbeeld gaan om beperkte, op plaatselijke behoeften toegesneden, werkzaamheden op het gebied van ontwikkeling van leermiddelen of toetsen of praktisch onderzoek naar kenmerken van het leerlingenbestand, vaak ook bij gebrek aan andere mogelijkheden.

5.3. Overlapping met *andere beleidsterreinen* lijkt zich weinig voor te doen. Op lokaal en regionaal vlak kan hierbij misschien worden gedacht aan de schoolgezondheidszorg, die zich soms nog met diagnostisch onderzoek van psychologische of pedagogisch-didactische aard bezighoudt.

Op maatschappelijk werkgebied zou overlapping kunnen bestaan tussen schoolmaatschappelijk werk enerzijds, en algemeen maatschappelijk werk en opbouwwerk anderzijds. Hierover is echter niets concreets bekend. De afbakening met een vroeger sterk overlappende sector, de provinciale stichtingen voor de geestelijke volksgezondheid, heeft zich al geruime tijd voltrokken.

Ten aanzien van de kunstzinnige vorming zijn experimenten gaande om de samenwerkingsrelatie tussen SBD's en centra voor kunstzinnige vorming te regelen. Van een overlapping is vrijwel geen sprake, immers de SBD's verrichten op dit terrein geen specifieke functie. De randvoorzieningen voor het gewoon lager onderwijs zijn bestemd voor duidelijk omschreven taken, die in die zin geen overlapping vertonen met de SBD's. Wel kan de vraag worden gesteld of onderdelen ervan, zoals inschakeling van psycholoog en pedagoog, om functionele en efficiëntieredenen niet beter vanuit de SBD's zouden kunnen worden verzorgd. Deze vraag wordt mede onderzocht in de experimenten speciaal onderwijs.

In de sfeer van SVO, SLO en CITO doet zich geen overlapping met andere beleidsterreinen voor. De SLO heeft mede een coördinerende taak op het gebied van de leerplanontwikkeling en is er uit dien hoofde op aangelegd overlapping te voorkomen. Met bepaalde sectoren, zoals bij voorbeeld de landelijke op het terrein van de kunstzinnige vorming, worden structurele afstemmingen nagestreefd. Taken van deze voorzieningen voor het onderwijs worden beëindigd ten gunste van de landelijke ondersteuning van de kunstzinnige vorming buiten de school.

5.4. Van een *negatieve invloed* ten aanzien van andere beleidsterreinen of van onbedoelde neveneffecten op hetzelfde of andere beleidsterreinen is niets bekend.

6. Andere instrumenten of combinaties van instrumenten

6.1. Er zijn geen *andere* instrumenten of andere combinaties van instrumenten voorstelbaar, daargelaten de financiering van de instrumenten, waarvan op voorhand valt aan te nemen dat zij tot een geringer budgettair beslag zouden leiden *bij een gelijk niveau van dienstverlening*. Ook kan van regelgeving zoals door middel van de Wet op de onderwijsverzorging geen budgettaire winst worden verwacht bij een gelijk niveau van dienstverlening aangezien de financiële beheersbaarheid door het Rijk in de zin van B.6.1 thans reeds optimaal is, met uitzondering van de gemeentelijke component van de SBD's. Aangevend zij dat het budgettair beslag zou kunnen worden beïnvloed door de regelgeving. In geval van een wettelijke stichtingsprocedure kan het budgettair beslag hoger zijn. Zonder een stichtingsprocedure daarentegen zal landelijk geen gelijk niveau van dienstverlening ontstaan.

6.2. De *efficiency* van het instrumentarium (nl. de verzorgingsstructuur) staat, zoals de *efficiency* van alle organisaties en structuren, open voor beschouwing. Het kan mogelijk worden geacht dat hier verbeteringen kunnen worden aangebracht, (bij voorbeeld minder voorbereidingstijd in verhouding tot de concrete dienstverlening) waarbij men overigens rekening moet houden met de betrekkelijke jeugd van het instrument, terwijl men moet oppassen niet de effectiviteit en betekenis van het instrument aan te tasten. Daartoe zou een gedetailleerde bestudering van het instrumentarium nodig zijn. Het bovenstaande geldt eveneens voor de overige instellingen en voorzieningen op het terrein van de verzorging en ondersteuning onderwijs.

6.3. Een andere vormgeving van het *financieel* instrumentarium (ander subsidiestelsel) ligt niet voor de hand ten aanzien van SLO, SVO en CITO. Dit zijn landelijke instellingen, waarvan de activiteiten geen of weinig direct verband met de omvang van hun doelgroep hebben en die geen raakvlakken vertonen met andere overheden.

Ten aanzien van de LPC's zou een relatie met de omvang van hun doelgroepen moeten worden gelegd in die zin dat hun subsidie wordt bepaald aan de hand van het aantal scholen dat deel uitmaakt van zich aansluitende organisaties van docenten en besturen.

7. Beheersbaarheid

7.1. De beheersbaarheid van de bestedingen is volledig voor wat betreft SLO, SVO, LPC's, in die zin dat zich geen exogene factoren voordoen die het subsidiabele kostenniveau beïnvloeden.

Bij de SBD's zijn de leerlingenaantallen een exogene factor. Voorts bestaan de gemeenten als medesubsidiënt. Hier beslist de gemeentelijke autonomie over de eventuele extra eigen bestedingen. Van de wijze van de «sobere dienstverlening» gaat echter een sturende invloed uit, zowel in de vorm van verhoging van gemeentebijdragen tot 50% als van verlaging naar 50%. Uitgaande van de rijksnorm kan het gemeente-aandeel in zijn totaliteit naar beneden.

Vanuit het Rijk gezien zijn de uitkeringen randvoorzieningen gewoon lager onderwijs en de personele voorzieningen buitengewoon onderwijs geheel beheersbaar. De gemeenten zijn echter vrij in de besteding van die gelden ten behoeve van de randvoorzieningen g.l.o.

7.2. Bij vermindering van uitgaven voor de onderwijsverzorging zou zich een tendens tot *overheveling* van lasten naar andere beleidsterreinen kunnen voordoen. Indien bij voorbeeld de SBD's hun individuele hulpverlening zouden stopzetten, zou bij een gelijk verzorgingsniveau een lacune ontstaan. Jeugdgezondheidsdiensten, MOB's, bureaus voor school-beroepskeuze zullen de geneigdheid hebben deze lacune op te vullen. Deze instellingen zijn daartoe echter niet uitgerust. Zij zouden aanvankelijk geen of ondeskundig hulpverlening verstrekken en daarna deskundigen moeten aantrekken. Bij een gelijk niveau van dienstverlening zou dit leiden tot lasten voor een ander beleidsterrein. De overheid beslist echter over de subsidies voor die andere beleidsterreinen en daarmee over het totale niveau van de dienstverlening. Vermindering van systeembegeleiding (onderwijskundige begeleiding van de school) door SBD's en LPC's zou niet gemakkelijk kunnen worden opgevangen. Waarschijnlijk zouden de initiële opleidingen actie ondernemen, waarbij mutatis mutandis hetzelfde kan worden opgemerkt als hierboven geschetst.

Ten aanzien van zulke voorzieningen als logopedie/fysiotherapie in het buitengewoon onderwijs kan zich bij vermindering van deze uitgaven een overigens beperkte overheveling van lasten voordoen naar de gezondheidszorg (particuliere ziektekostenverzekeringen, ziekenfondsen). Hierbij dient bedacht te worden dat de indicatiestelling z.h.k. van de Ziekenfondswet strenger is dan in het geval van de zorg op scholen.

7.3. Vermindering van uitgaven zou kunnen leiden tot verhoging van andere *maatschappelijke kosten* en vermindering van maatschappelijke baten, zolang men althans aanneemt dat onderwijsverzorging bijdraagt aan een beter onderwijs en dus aan een beter scholings- en vormingsniveau van de Nederlandse bevolking. Hierbij gaat het in dit verband niet alleen om de immateriële aspecten daarvan, maar ook om de gevolgen voor de economie, waarvan immers voortdurend de afhankelijkheid van een hoog scholingsniveau wordt beklemtoond. Een en ander geldt in mindere mate voor bij voorbeeld de randvoorzieningen gewoon lager onderwijs.

8. Privatisering en toepassing profijtgedachte

8.1. Enerzijds is er het beleidsstandpunt dat de onderwijsverzorging in strikte zin door de overheid wordt gesubsidieerd omdat deze activiteit als een integraal onderdeel dient te worden beschouwd van de basisvoorziening onderwijs, zoals bedoeld in de Kaderwet Specifiek welzijn en derhalve centraal dient te worden gesubsidieerd. Hierbij is de overheid bovendien van oordeel dat deze voorziening dient te worden verschaft op een wijze die de invloed van het onderwijsveld tot zijn recht doet komen. Anderzijds is er het standpunt dat de onderwijsverzorging niet moet worden gerekend tot de basisvoorziening onderwijs. Hierbij wordt er voorts op gewezen dat de karakterisering «basisvoorziening» op zich beschouwd nog niet gehele of gedeeltelijke subsidiëring tot gevolg behoeft te hebben.

De onderwijsverzorging is ook een belangrijk instrument voor het landelijk innovatiebeleid, dat in een gezamenlijke beleidsregie van rijksoverheid en onderwijsveld, onder verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, wordt ingezet.

Privatisering van omvangrijke onderdelen van de onderwijsverzorging zou een samenhangende beleidsvoering bemoeilijken.

8.2. Levering door derden

Technisch gesproken kan een belangrijk deel van de voorziening door derden (zijnde niet overheid) worden geleverd. Hierbij valt bij voorbeeld te denken aan de taken van de SBD's welke gericht zijn op de diagnostische/psychologische hulpverlening aan leerlingen. De daarvoor benodigde kennis zou in principe kunnen worden betrokken van in particulier verband georganiseerde deskundigen. Het voordeel hiervan zou dan gelegen moeten zijn in een doelmatiger besteding van middelen, leidende tot een geringer budgettair beslag. Daartegenover staat de hierboven vermelde visie op het karakter van de onderwijsverzorging, en de inschakeling van de verzorgingsstructuur bij het landelijk vernieuwingsbeleid. Daarnaast zou het geleidelijk tot stand gebrachte, samenhangend karakter van de verzorgingsstructuur waarschijnlijk verloren gaan door o.a. medeprogrammering. De onderlinge afstemming van de componenten zou zeer waarschijnlijk niet kunnen worden gerealiseerd.

Enkele van de instellingen/voorzieningen buiten de onderwijsverzorgingsstructuur welke diensten verrichten aan het onderwijs (ten dele) gepri vatiseerd (bij voorbeeld school- en beroepskeuzevoorlichting, logopedie) resp. lenen zich in principe voor privatisering.

8.3. Levering door de doelgroep zelf

Levering door de doelgroep zelf op het gebied van de onderwijsverzorging in strikte zin zou via inschakeling van ouders/leerkrachten leiden tot een zekere deprofessionalisering van onderdelen van de onderwijsverzorging en daardoor tot een geringer budgettair beslag. Hiertegen geldt als bezwaar dat niet gewaarborgd zou worden dat overal verzorging zou worden verstrekt en het niveau voldoende zou zijn. Ook inschakeling bij het landelijk innovatiebeleid alsmede het samenhangend karakter van de gehele structuur zouden ernstig in gevaar komen, indien op ruime schaal in de onderwijsverzorging op deze wijze zou worden voorzien.

8.4. Toepassing profijtgedachte

De profijtgedachte kan in het algemeen slechts worden toegepast indien het om een voorziening gaat waarvan het gebruik beperkt kan worden tot hen die er een prijs voor willen betalen (z.g. individuele goederen in tegenstelling tot collectieve goederen zoals defensie).

In het geval van individuele goederen/voorzieningen kan er een duidelijke groep van gebruikers van die voorzieningen worden onderscheiden en die groep van gebruikers kan van het gebruik van die voorzieningen worden uitgesloten. In een dergelijke analyse kunnen ook intermediaire gebruikers in de beschouwing worden betrokken, zoals bij voorbeeld gemeenten. Dit laatste kan met name van belang zijn in situaties waarin de besluitvorming over het beleid en de financiering ervan geheel dan wel gedeeltelijk in verschillende overheidshanden berusten.

Voorts is het relevant (met het oog op de overheidssubsidiëring) de vraag te bezien of aan de voorziening een merit-good-karakter moet worden toegekend (bij voorbeeld verplicht onderwijs: zonder leerplicht zou het belang van het onderwijs niet voldoende worden ingezien door alle burgers) en of aan de voorziening externe effecten zijn verbonden (bij voorbeeld: het is in het belang van de samenleving dat een ieder basisonderwijs geniet).

Tegen bovengeschetste achtergrond lijkt de vraagstelling naar de *technische* mogelijkheden voor toepassing van de profijtgedachte voor wat de onderwijsverzorgingsstructuur betreft met name relevant voor de Schoolbegeleidingsdiensten, echter in principe ook voor andere instellingen binnen de verzorgingsstructuur onderwijs en voorts voor de randvoorzieningen g.l.o. en de personele voorzieningen buitengewoon onderwijs, de kunstzinnige vorming gericht op de school, het school- en beroepskeuzewerk en de schoolgezondheidszorg. Daarbij is het ten behoeve van de analyse van belang de volgende taken van SBD's te onderscheiden:

- hulpverlening aan individuele leerlingen
- hulpverlening aan onderwijsgeevenden
- hulpverlening bij verbetering van leerprocessen, mede in het kader van de schoolvernieuwing (innovatieprojecten).

De activiteiten van SBD's richten zich voornamelijk op het primaire onderwijs en op beleidsterreinen die sterk worden bepaald door de leerplicht. Voor een nader inzicht wordt onderstaand globaal ingegaan op de plaats die de SBD's in het beleid ter zake innemen en op de relatie met het onderwijs. Hiertoe wordt kort stilgestaan bij de vraag welke beleidsinstrumenten er zijn om de ter beschikking staande middelen te verdelen over de gebruikers (scholen in Nederland). Als uitgangspunt geldt dat de verdeling van de personele en materiële middelen geschiedt aan de hand van objectieve criteria (groeps-grootte etc.). Voor knelpunten, die op grond van deze verdeling optreden, is een verfijningsinstrument aanwezig in de vorm van toekenning van boventalligen, bij voorbeeld op die scholen waar veel kinderen met een achterstand in de leerstof aanwezig zijn (culturele minderhedenbeleid en stimuleringsbeleid). Met name dit z.g. «boventalligenbeleid» is in de laatste 10 jaar sterk ontwikkeld. Via de nieuwe pedagogische academies voor het basisonderwijs en de Nieuwe Lerarenopleiding alsmede via nascholing tracht het Rijk in eerste instantie de kwaliteit van de onderwijskrachten te verbeteren.

Daarnaast voert het Rijk een landelijk innovatiebeleid (incl. stimuleringsbeleid en beleid ten aanzien van culturele minderheden) dat de belangrijkste partners die bepalend zijn voor invoering van het gewenste beleid t.w. ouders, leerkrachten, bevoegde gezagen en soms ook de leerlingen, o.a. moet stimuleren gezamenlijk tot de gewenste innovatie te komen. Ook de SBD's spelen in dit beleid een rol. Ook voor dit beleid zijn de laatste 10 jaar aanzienlijk meer middelen beschikbaar gesteld. Ondanks al het hierboven geschetste beleid doen zich in de dagelijkse praktijk van de school knelpunten voor. Daarvoor is dan een schoolverzorgingscomponent, in de vorm van SBD's, beschikbaar om ook die knelpunten op te lossen.

Indien wordt uitgegaan van de gedachte dat op lokaal niveau het beste kan worden beoordeeld, waar en in welke mate zich knelpunten voordoen, ligt hier een argument pro decentralisatie van de taak van de SBD's naar de lagere overheden, i.c. de gemeenten, en wel in die zin dat het beleid en financiering daarvan in één hand komen. Een argument contra ligt in de omstandigheid dat door het Rijk niet kan worden gewaarborgd dat in den lande overal een voldoende aanbod is. Het voordeel van deze constructie zou dan gelegen moeten zijn in een verbetering van de allocatie van middelen en het vermijden van de in de huidige situatie door de gemeenten ongewenst geachte «koppelsubsidiëring». In deze constructie zullen de gemeenten dan beoordelen welke taken voor toepassing van de profijtgedachte (eigen bijdragen ouders) in aanmerking komen. Rekening houdend met de eerdergenoemde criteria voor toepassing van deze beginselen zouden onderdelen van de hulp aan individuele leerlingen in principe in aanmerking *kunnen* komen voor toepassing van het profijtbeginsel.

Indien de oordeelsvorming tevens zo is dat aan een aantal verzorgingscomponenten niet of in verminderde mate een merit-good-karakter valt toe te schrijven (de ouders zien het belang van hun kind wel), ligt toepassing van de profijtgedachte ook daadwerkelijk in de rede. De hulp van onderwijsgevers zou voor een aanmerkelijk deel in deze analyse kunnen worden overgenomen in genoemde scholingsprogramma's, al zal er toch wel behoefte blijven bestaan aan een bepaalde ondersteuningscomponent, met name het onderwijsinnovatiebeleid.

Tegen de bovenomschreven gedachtengang verzet zich de opvatting welke de onderwijsverzorging als een basisvoorziening beschouwt en als een gestructureerd geheel van voorzieningen, dat zich om die twee redenen niet voor toepassing van de profijtgedachte leent. Analytisch gezien doen zich mogelijkheden voor voor toepassing van het profijtbeginsel op de aan de onderwijsverzorgingsstructuur grenzende beleidsterreinen, bij voorbeeld de randvoorzieningen g.l.o., de schoolgezondheidszorg en het school- en beroepskeuzewerk kunstzinnige vorming gericht op de school. Een aantal onderdelen van de randvoorzieningen g.l.o. voldoet aan de eerdergenoemde criteria voor toepassing van de profijtgedachte. Genoemd kan o.a. worden: spraakonderricht, (het betreft individuele voorzieningen, ten aanzien waarvan de ouders in het algemeen het nut wel inzien). Ook een deel van de voorzieningen met betrekking tot schoolgezondheidszorg, het school- en beroepskeuzewerk en tot de kunstzinnige vorming gericht op de school kunnen in principe in aanmerking komen voor het profijtbeginsel (ten aanzien van het school- en beroepskeuzewerk geldt dit reeds ten dele). Aangetekend zij, dat de subsidiëring van het onderwijs en ook in het algemeen van de onderwijsverzorging gelijkelijk ten goede komt aan alle inkomensklassen.

9. Buitenland

9.1. Bij de directie Verzorgingsstructuur is geen diepgaande studie gemaakt van de onderwijsverzorging in het buitenland. Er bestaat uiteraard wel een zekere mate van inzicht in de globale situatie in een aantal landen. Ook zijn in het kader van de wetsvoorbereiding enkele korte studiebezoeken gebracht aan Engeland, Zweden, de Verenigde Staten en Canada. Tevens heeft in dat kader een conferentie met Nederlandse en buitenlandse deskundigen plaatsgevonden in januari 1980, terwijl in februari 1981 door de OECD een confrontatiemeeting is georganiseerd met een achttal buitenlandse deskundigen. Een meer systematische studie van de onderwijsverzorging in het buitenland behoort tot de wensen van de directie.

9.2. Bij al deze buitenlandse contacten is gebleken dat vergelijking tussen het Nederlandse en de buitenlandse systemen bijzonder moeilijk is. Wat in Nederland onderwijsverzorging wordt genoemd, is in elk land verschillend georganiseerd. Wel duidelijk is dat in nagenoeg alle ontwikkelde landen aanzetten zijn te vinden in de richting van «Nederlandse» onderwijsverzorging.

In sommige landen bestaan enigszins vergelijkbare instellingen, zoals een soort SVO, een soort SLO of een soort SBD, maar steeds weer zeer verschillend van de Nederlandse instellingen en steeds in een zeer verschillende context. Soms zijn bij voorbeeld op lokaal niveau veel vergelijkbare elementen van een SBD aanwezig, waar ze anders zijn gegroepeerd. Altijd ontbreken er elementen aan en zijn andere elementen er weer aanwezig die in Nederland ontbreken. Wel duidelijk is dat geen land ter wereld een zo systematisch opgezette onderwijsverzorging heeft als Nederland. Nederland neemt in dat opzicht een geavanceerde positie in de wereld in, die door het buitenland, voor zover het ons bekend is, ook wordt onderkend. Het lijkt geen twijfel dat, wanneer Nederland op de Zweedse wijze publiciteit zou hebben gegeven aan zijn onderwijsvoorzieningen, de Nederlandse verzorgingsstructuur wereld-vermaard zou zijn in onderwijskringen. Deze bekendheid begint door de internationale exercities van de laatste jaren overigens wel toe te nemen.

9.3. De vraag naar de adequaatheid en efficiency en naar de financiële merites van de buitenlandse verzorgingsstructuur is met het bovenstaande niet beantwoord en kan ook niet op die wijze worden beantwoord. Relevante vergelijkingen zijn niet te maken. Daarvoor zou een zeer zorgvuldige analyse nodig zijn van de verzorgingssystemen in het buitenland, van hun opzet, van hun werkwijze en van de kostensoorten die in een vergelijking moeten worden betrokken. In sommige landen worden subsidies aan onderwijsorganisaties beschikbaar gesteld voor een doel dat in Nederland onderwijsverzorging zou worden genoemd. In andere landen worden verzorgingstaken door de opleidingen of de universiteiten uitgevoerd. In weer andere landen spelen departementen, inspecties en gemeentelijke diensten een grote rol. Al deze componenten zouden in de vergelijking moeten worden betrokken; ook dan zouden nog maar wankelende conclusies kunnen worden getrokken voor zover het zou gaan om een betrouwbare kosten-batenanalyse. De conclusie is, dat gegevens uit het buitenland op dit moment wel kwalitatieve verheldering geven over opzet en werkwijze van de onderwijsverzorging, maar nog geen conclusies toelaten over de vraag of het in Nederland anders en goedkoper zou kunnen. Dit vergt een verder gaande analyse, een zaak die het Departement van Onderwijs en Wetenschappen niet uit de weg zal gaan.

C. BELEIDSALTERNATIEVEN

1. Overzicht van de alternatieven

1.1. Gebruik makend van de beschrijving en de taakafbakening in paragraaf A en de analyse in paragraaf B, worden drie beleidsalternatieven ontwikkeld, te weten:

- I. het voorgeschreven alternatief van 20% op *elk* van de beleidsterreinen;
- II. een alternatief leidend tot een besparing van per saldo *ca.* 25% op het totaal van de beleidsterreinen met gedifferentieerde aanpassingen op de verschillende terreinen.
- III. een alternatief met besparing van *per saldo ca.* 10% met gedifferentieerde aanpassingen.

Deze alternatieven worden verder aangeduid als I, II, en III.

1.2. De alternatieven zijn als volgt samengesteld:

| | I | II | III |
|--|--------|------------|------------|
| | (-20%) | (ca. -25%) | (ca. -10%) |
| a. Verzorgingsstructuur onderwijs. | | | |
| — algemene maatregelen | 34,0 | 34,0 | 13,0 |
| — bijzondere maatregelen | 9,6 | 9,6 | 8,8 |
| — schoolbegeleidingsdiensten | 30,0 | 60,0 | 15,0 |
| b. Randvoorzieningen g.l.o. | 2,8 | 4,2 | 2,8 |
| c. Personele voorzieningen | 25,3 | 17,7 | 7,5 |
| d. Kunstzinnige vorming gericht op de school | 1,9 | 2,8 | 1,9 |
| Totaal | 103,6 | 128,3 | 49,0 |
| e. School- en beroepskeuzewerk | p.m. | p.m. | p.m. |

De vermelde bedragen zijn de geschatte opbrengst in 1985 in miljoenen gulden. Een verduidelijking van de inhoud van de alternatieven wordt gegeven in C.2, een toelichting op de merites van de alternatieven in C.3.

2. De inhoud van de alternatieven

2.1. Verzorgingsstructuur onderwijs in strikte zin

a. De algemene maatregelen in alternatief I en II zouden betrekking moeten hebben op een formatie-inkrimping van alle verzorgingsinstellingen (met uitzondering van de SBD's), op een beperking van de ondersteunde activiteiten in het kader van het vernieuwingsbeleid en op een verlaging van een aantal maximale salarisniveaus. In III is de formatie-inkrimping niet opgevoerd.

b. De bijzondere maatregelen zouden betrekking moeten hebben op een aantal aspecten van de werkwijze, organisatie en taakstelling van afzonderlijke verzorgingsinstellingen.

c. De maatregelen met betrekking tot schoolbegeleidingsdiensten bestaan in alternatief I uit een verlaging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds in verband met een beperking van de gemeentelijke subsidiëring van de SBD's dan wel uit overheveling van de schoolbegeleiding naar de gemeenten gepaard aan een verlaging van de subsidiëring door het Rijk; in alternatief II uit ongedaanmaking van de in de meerjarenraming van Onderwijs en Wetenschappen voor 1985 voorziene stijging en uit verlaging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds in verband met een beperking van de gemeentelijke subsidiëring van de SBD's en in alternatief III uit een combinatie van of keuze uit, de genoemde maatregelen op een lager niveau.

2.2. Randvoorzieningen gewoon lager onderwijs (een derde van het vergoedingselement)

De maatregel zou kunnen bestaan uit een korting van het vergoedingselement voor randvoorzieningen dat deel uitmaakt van de onderwijsuitkering uit het Gemeentefonds, alsmede uit een ruimere toepassing van het profijtbeginsel (ouderbijdrage).

2.3. Personele voorzieningen buitengewoon onderwijs

De maatregel in I zou betrekking kunnen hebben op de inzet van klasse-assistenten, logopedisten en psychologen en op de in de meerjarencijfers begrepen en nog onverdeelde reële verbetering. In alternatief II valt het accent vooral en in III uitsluitend op de meerjarenraming.

2.4. *Kunstzinnige vorming gericht op de school*

De maatregel zou kunnen bestaan uit een korting op de rijksbijdrage sociaal-cultureel werk aan de provincies en enkele gemeenten dan wel korting op de algemene uitkering uit het Provincie- en Gemeentefonds.

2.5. *School- en beroepskeuzewerk*

Hierbij kan gedacht worden aan een doelmatiger inzet van middelen, waardoor een effectiever beleid in deze zou kunnen worden gevoerd respectievelijk besparingen (p.m.) zouden kunnen worden geëffectueerd.

3. Merites van de alternatieven

3.1. In de analyse is aangegeven dat de verzorgingsstructuur in het kader van de Nederlandse situatie in het algemeen logisch is opgezet. Overlappend in die zin dat verschillende instellingen dezelfde taakstelling hebben, doen zich niet of in geringe mate voor. De bestedingen zijn in technisch-bestuurlijke zin in het algemeen goed beheersbaar.

Privatisering en profijtgedachte komen niet in aanmerking, indien ervan wordt uitgegaan dat het hier gaat om een onderdeel van de basisvoorziening onderwijs, terwijl afgezien daarvan factoren als het samenhangend karakter van de verzorgingsstructuur, de samenhangende beleidsvoering en de noodzaak van een landelijk vernieuwingsbeleid zich ertegen verzetten. Op de plaatsen waar dit mogelijk is, bij voorbeeld SLO en LPC, wordt de profijtgedachte al in de praktijk gebracht. Indien ervan wordt uitgegaan dat het niet gaat om een onderdeel van de basisvoorziening onderwijs dan worden meer mogelijkheden in dit vlak gezien. Uit de analyse blijkt voorts dat de objectieve meting van de doelmatigheid en de effectiviteit van de onderwijsverzorging thans niet mogelijk is. De werkgroep acht een evaluatie van belang. Er is thans geen kwantitatieve inventarisatie voorhanden van de activiteiten. De werkgroep meent dat op een aantal punten efficiëntieverbeteringen mogelijk moeten zijn. Uit de analyse (zie de gegevens in paragraaf B.1) blijkt dat de verzorgingsstructuur onderwijs in strikte zin in de jaren zeventig een snelle ontwikkeling in bedragen en personeelsaantallen heeft doorgemaakt. De ontwikkeling hangt samen met de maatschappelijke ontwikkeling (bij voorbeeld persoonlijke ontplooiing, nadruk individualisering in het onderwijs). Een diepgaande vergelijking met het buitenland is moeilijk. Wel is duidelijk dat Nederland een geavanceerde positie inneemt waar het gaat om de systematische opzet van de onderwijsverzorging.

3.2. De maatregelen die voor de *onderwijsverzorging in enge zin* zouden moeten worden genomen moesten op grond van het bovenstaande in belangrijke mate worden gezocht in een verlaging van de dienstverlening. Deze zouden moeten worden gevonden in een formatie-inkrimping en in een beperking van de ondersteuning van het vernieuwingsbeleid. Beide maatregelen zijn uit oogpunt van onderwijsbeleid niet gewenst.

Een ander karakter heeft de gesuggereerde salarismaatregel, die als achtergrond heeft dat een aantal salarissen in de verzorgingsstructuur te hoge eindniveaus heeft. De bijzondere maatregelen zullen nog nader moeten worden ingevuld. Zij zouden betrekking moeten hebben op afzonderlijke instellingen. Wijziging zal gevoelig liggen.

3.3.a. De hierboven onder C.2.1c genoemde opties in het alternatief I verschillen principieel van aard. Dit verschil is terug te voeren op de karakterisering van de onderwijsverzorging namelijk wel of niet te beschouwen als een onderdeel van de basisvoorziening onderwijs. Het standpunt dat de onderwijsverzorging onderdeel vormt van de basisvoorziening onderwijs verzet zich tegen decentralisatie van de verzorging. In alternatief I wordt in de ene

optie uitgegaan van de omstandigheid, dat, wanneer in 1984 de rijksoverheid de 50% van de rijkssubsidiëring heeft bereikt (zoals in de meerjarenraming is voorzien), de gezamenlijke gemeenten (indien zij hun subsidie niet verlaagd of verhoogd hebben) de «gemeentelijke 50%» met 30 mln. zullen overschrijden. Dit bedrag zou door een verlaging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds moeten worden teruggenomen. Het wordt voor de gemeenten moeilijker de SBD's extra activiteiten te laten ondernemen. De gemeenten hebben recentelijk laten blijken waarde te hechten aan deze eigen marge; de maatregel zal consequenties hebben voor de relatie tussen de gemeenten en de rijksoverheid. Bij effectuering van de maatregel zal daarmee rekening moeten worden gehouden. De maatregel laat de in recente kabinetsbeslissingen vastgestelde grondslagen van de SBD's onaangestast.

Bezwaren verbonden aan het alternatief zijn dat gemeenten uit eigen middelen SBD's hebben bekostigd, ten behoeve waarvan de algemene uitkering niet is verhoogd en voorts dat een korting op de algemene uitkering op verdeeltechnische problemen stuit. In de andere optie wordt de zorg voor de schoolbegeleiding geheel of gedeeltelijk overgeheveld naar de gemeenten. Hierbij wordt aangesloten bij de decentralisatie-ontwikkeling die in de Kaderwet Specifiek Welzijn zal worden vastgelegd. Dit houdt onder meer in dat de gemeenten zelf kunnen besluiten om schoolbegeleiding al dan niet te subsidiëren en tot welk niveau. Zo nodig kan de uitvoering in deze optie door de gemeenten zelf ter hand worden genomen. Toepassing van het profijtbeginsel (in ruime zin) wordt bevorderd door de afweging tussen nut en offer integraal bij de plaatselijke overheid te leggen. In deze opvatting vindt de overheidsbekostiging plaats uit de algemene gemeentelijke middelen, waartoe overheveling wordt bewerkstelligd van de desbetreffende begrotingsposten van Onderwijs en Wetenschappen (47.5 mln. in 1981) naar het Gemeentefonds. De in de meerjarenraming t/m 1985 voorziene groei wordt ongedaan gemaakt, waarmee een besparing van 30 mln. is gemoeid. De totale gemeentelijke middelen zijn dan voldoende om over het gehele land een niveau van sobere dienstverlening te bekostigen. Bezwaren tegen dit beleidsalternatief zijn, dat de maatregel ingrijpt in de recent vastgestelde grondslagen van de SBD's en in den lande tot een ongelijk niveau van onderwijsverzorging zal leiden.

3.3.b. In alternatief II wordt de stijging van 30 mln. in de meerjarenraming van Onderwijs en Wetenschappen op het schoolbeleidingsartikel ongedaan gemaakt en wordt de algemene uitkering uit het Gemeentefonds verlaagd in verband met een beperking van de gemeentelijke subsidiëring van de SBD's. Uit oogpunt van onderwijsbeleid geldt hier voorts het bezwaar dat de overeengekomen Rijkssubsidiëregeling schoolbegeleiding niet kan worden uitgevoerd daar de erkenningsprocedure voor nieuwe diensten niet zal kunnen worden gehonoreerd, tenzij het overeengekomen voorzieningenniveau van de schoolbegeleiding zou worden verlaagd. Een dergelijke maatregel houdt in dat mede in het licht van de verslechterde omstandigheden genoeg zou moeten worden genomen met het gemiddelde niveau van dienstverlening van enkele jaren terug.

3.4. De maatregelen ten aanzien van de *randvoorzieningen gewoon lager onderwijs* (zie C.2.2) roepen het probleem op dat de kortingen, naarmate zij groter worden meer op gespannen voet komen te staan met de strekking van artikel 5 van de Financiële-Verhoudingswet 1960, waarin is gesteld dat de redelijker wijze door de gemeenten te maken kosten zullen worden vergoed. Daar staat tegenover dat een aantal randvoorzieningen (niet alle) in het geding zijn, waarvoor voorts het profijtbeginsel kan worden toegepast.

3.5. De voorgestelde maatregelen ten aanzien van de *personele voorzieningen buitengewoon onderwijs* liggen vooral in de sfeer van opzet en uitvoering van de regelingen (bij voorbeeld gedeeltelijke vervanging van psycholo-

logen door psychologisch assistenten) en vooral in de nog ongedeelde reële verbetering in de meerjarenramingen. Het huidige voorzieningenniveau is nog niet van dien aard dat in voldoende mate in de door het buitengewoon onderwijsveld geconstateerde behoeften wordt voorzien. Overigens wordt er op gewezen dat klasse-assistenten moeten worden beschouwd als niet-onderwijskundige verzorgers.

3.6. Bij effectuering van de maatregel (zie C.2.4) doet zich zoals eerder aangegeven de complicatie voor dat de *kunstzinnige vorming gericht op de school* slechts één van de door de gemeenten en provincies uit de rijksbijdrage sociaal-cultureel werk gesubsidieerde activiteiten is, waarvan de besteding alleen voor 1979 globaal bekend is en daarna kan zijn gewijzigd. Tegen het geïsoleerd treffen van deze maatregel bestaat in het kader van deze heroverweging het bezwaar dat de maatregel in feite in een ander en ruimer kader dient te worden gezien.

3.7. Aangetekend zij dat het onderwerp school- en beroepskeuzewerk formeel in een andere Werkgroep Heroverweging aan de orde is. Bij een doelmatiger inzet van middelen en een betere onderlinge afstemming van maatregelen (zie de paragrafen A.5.3 en B.4.4) kan met name gedacht worden aan de omstandigheid dat de door Sociale Zaken gesubsidieerde particuliere bureaus voor school- en beroepskeuzewerk blijkens CBS-gegevens nog veel schoolonderzoeken in het basisonderwijs verrichten (activiteiten die meer op het terrein van de onderwijsverzorgingsinstellingen liggen). Voorts kan gedacht worden aan de moeilijk te schatten effectiviteit van de instrumenten van de Landelijke Commissie Academische Studievoorzichting (LCAS) en van de Voorlichtingsdienst.

3.8. *Uitwerking van de maatregelen*

Vele van de bovengenoemde maatregelen zijn indicaties, die nog zorgvuldig zouden moeten worden uitgewerkt. Behalve technische problemen zullen zich daarbij ongetwijfeld ook beleidsmatige problemen voordoen. In de korte tijd die voor deze exercitie beschikbaar was, was het niet mogelijk om nadere concretisering te geven. De geschatte opbrengsten van de maatregelen lopen vanaf 1982 geleidelijk op tot 1985.

4. **Gevolgen voor de werkgelegenheid en inkomensverhoudingen**

De gevolgen voor de werkgelegenheid zullen eveneens nog nader moeten worden uitgewerkt. Toch kan al worden gezegd dat maatregelen in het centrale alternatief 900 arbeidsplaatsen zullen kosten.⁶ Ook voorstellen in andere richtingen zouden in deze arbeidsintensieve sector vergelijkbare aantallen arbeidsplaatsen vragen. De maatregelen oefenen nauwelijks invloed uit op de inkomensverhoudingen.

⁶ Inclusief de in de meerjarenramingen voorziene groei van ca. 550 arbeidsplaatsen.

BIJLAGE 1 A
Personeelsbezetting instellingen directe Verzorgingsstructuur per 16 februari 1981

| | |
|-----------|------|
| SBD's | 2250 |
| APS | 130 |
| CPS | 120 |
| KPC | 110 |
| SVO | 40 |
| SLO | 210 |
| CITO | 200 |
| PCBB | 20 |
| SUS | 15 |
| NIAM | 50 |
| Tot. gen. | 3145 |

BIJLAGE 1 B

| Meerjarencijfer 1981—1985 per 16 december 1981 op niveau 1981. | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| Artikel 286 Leerplanontwikkeling | 26 417 | 26 969 | 27 238 | 27 502 | 27 775 |
| Artikel 288 L.P.C. | 22 934 | 23 268 | 23 282 | 23 399 | 23 545 |
| Artikel 289 Schoolbegeleidingsdiensten | 47 526 | 48 623 | 64 614 | 75 454 | 76 359 |
| Artikel 290 Stimuleringsbeleid | 18 403 | 18 554 | 19 052 | 19 373 | 19 657 |
| Artikel 291 S.V.O. | 13 786 | 14 147 | 14 340 | 14 531 | 14 721 |
| Artikel 292 ¹ Ontwikkelingswerk DG/BO ¹ | 14 259 | 15 982 | 14 064 | 12 666 | 12 085 |
| Artikel 292B Ontwikkelingswerk DG/VO ¹ | 40 879 | 42 020 | 44 611 | 44 959 | 47 299 |
| Artikel 292C Ontwikkelingswerk DG/D ¹ | 8 954 | 9 581 | 9 699 | 10 339 | 10 481 |
| Artikel 293 Toetsontwikkeling | 13 985 | 14 305 | 14 481 | 14 641 | 14 800 |
| Artikel 295 Organisaties onderwijs technologie | 2 565 | 2 637 | 2 673 | 2 710 | 2 748 |
| Totaal ² | 209 708 | 216 886 | 234 054 | 245 594 | 249 471 |

¹ Deze bijdragen zijn inclusief de school-component ad 5,2 mln. in 1981

² Exclusief sector OVW ad 7,5 mln. in 1981 en 8,2 mln. in 1985.

PERSONELE VOORZIENINGEN BUITENGEWOON ONDERWIJS

Op grond van een aantal veronderstellingen kan de theoretische bezetting worden berekend volgens onderstaande tabel. Over de kosten van de specialisten en audiologen zijn nauwelijks gegevens voorhanden. Naar raming gaat het om ca. f 2 mln.

Overzicht theoretische bezetting per 1 augustus 1981.

| Personeel | Aantal omgerekend naar full- timers | Salaris | Totale kosten |
|---------------------------|--|----------|---------------|
| Klasse-assistenten | 1091 | f 36 000 | f 39,3 mln. |
| Logopedisten | 643 ¹ | f 58 000 | f 37,3 mln. |
| Fysiotherapeuten | 128 | f 61 000 | f 7,8 mln. |
| Ergotherapeuten e.d. | 49 | f 53 000 | f 2,6 mln. |
| Psychologen | 313 | f 90 000 | f 28,2 mln. |
| Maatschappelijk werkenden | 126 | f 55 000 | f 7,4 mln. |
| | 2350 | | f 122,6 mln. |

¹ Het werkelijk aantal aanwezige logopedisten ligt in verband met niet vervulde vakatures beneden de theoretische bezetting.

Het blijkt dat het aantal parttime functies aanzienlijk is.

Rekeningcijfers 1970 tot en met 1981

| Verzorgingsstructuur onderwijs ¹ | 1981 | 1980 | 1979 | 1978 | 1977 | 1976 | 1975 | 1974 | 1973 | 1972 | 1971 | 1970 |
|---|-------------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Onderwijs | | | | | | | | | | | | |
| 284 Leerplanontwikkeling | 26 793 | 24 341 | 26 300 | 22 027 | 22 388 | 17 783 | 11 335 | 3 601 | 2 310 | 1 479 | 2 383 | 451 |
| 286 Pedagogische centra | 23 034 | 21 482 | 31 800 | 23 333 | 19 848 | 17 994 | 13 721 | 12 031 | 9 295 | 7 808 | 7 662 | 5 748 |
| 287 Schoolbegeleidingsdiensten | 46 526 | 45 152 | 35 841 | 36 600 | 36 716 | 22 806 | 21 910 | 11 660 | 10 958 | 16 817 | 11 708 | 5 595 |
| 288 Stimuleringsbeleid | 23 903 | 23 413 | 23 700 | 21 400 | 12 000 | 3 132 | — | — | — | — | — | — |
| 289 Stichting voor onderzoek van het onderwijs | 13 621 | 13 769 | 17 411 | 14 911 | 17 481 | 14 605 | 12 144 | 9 680 | 7 941 | 6 965 | 4 674 | 3 193 |
| 290 Ontwikkelingswerk | 99 066 | 82 888 | 62 760 | 74 580 | 54 715 | 33 678 | 19 595 | 16 474 | 4 106 | 86 | — | — |
| 291 Stichting Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling | 13 415 | 14 358 | 15 100 | 14 700 | 12 478 | 8 108 | 7 128 | 5 171 | 4 418 | 3 435 | 2 002 | 772 |
| 293 Organisaties werkzaam op het gebied van de ouders | 2 565 | 2 700 | 2 630 | 2 579 | 2 390 | 1 466 | 700 | 532 | 540 | 439 | 300 | 100 |
| | 248 923 | 2281 103 | 215 245 | 210 132 | 178 016 | 119 552 | 86 533 | 39 169 | 39 568 | 37 029 | 28 729 | 13 859 |
| corr. Rekening Totaal: | 87 334 Mln. | 85 537 | 77 364 | 73 468 | 64 995 | 58 739 | 51 941 | 41 829 | 36 343 | 31 825 | 29 384 | 25 752 |
| In % v/d Gecorr. Rek. ² | 0,2850% | 0,2667% | 0,2782% | 0,2860% | 0,2739% | 0,2035% | 0,1666% | 0,1415% | 0,1089% | 0,1164 | 0,0978% | 0,0616% |
| In ‰ | 0,8167‰ | 0,7945‰ | 0,7993‰ | 0,8240‰ | 0,7494‰ | 0,3531‰ | 0,4565‰ | 0,3388‰ | 0,2565‰ | 0,2753‰ | 0,2420‰ | 0,1505‰ |

¹ Echter inclusief subsidies voor projecten op terreinen buiten de onderwijs verzorgingsstructuur t.w. stimuleringsbeleid (voor ca. 5 mln. in 1981) en ontwikkelingen (voor ca. 35 mln. in 1981).

² Rekening excl.
 — Nationale Schuld
 — Sociale Zekerheid
 — biidr. en pensioenfondsen
 — Sociale Verzekeringen
 — Complementaire Sociale Voorzeningen
 — Bijstand.

TAKEN LANDELIJKE PEDAGOGISCHE CENTRA

1. Het medewerken aan en/of voorbereiden en coördineren van landelijke ontwikkelings- en vernieuwingsprojecten, waarbij de coördinerende taak bij grote landelijke innovatieprojecten, zoals die worden aangeduid in de structuurnota, blz. 33, 34 onder paragraaf 2.2.a. – stuurgroepen – tot uitdrukking komt in:

1.1. Het secretariael ondersteunen van de in het algemeen bij deze projecten voorkomende stuurgroepen of coördinatiegroepen, die binnen de desbetreffende beleidskaders een algemene verantwoordelijkheid dragen voor de bewaking van de opzet, voortgang en afronding van het project. In het algemeen zijn daartoe te rekenen:

- a. het verzorgen van de administratief/secretariële werkzaamheden;
- b. het doen van voorstellen aan de Stuurgroep voor uitvoeringsplannen van het project als geheel, nadat de onderwerpen in vooroverleg met de Stuurgroep zijn vastgesteld;
- c. het organiseren van de planvaststelling en van de begrotingsvoorbereiding van het project als geheel, en het opstellen van de begroting van de Stuurgroep zelf;
- d. het verzamelen van gegevens, die een voortgangs- en eindevaluatie van het project als geheel door de Stuurgroep mogelijk maken;
- e. het maken van conceptverslagen van het project als geheel.

1.2. Het onder verantwoordelijkheid van de Stuurgroep bevorderen van de afstemming, zowel organisatorisch als inhoudelijk, van diverse activiteiten binnen het project met inachtneming van de specifieke verantwoordelijkheid van iedere betrokkene.

2. Het ontwikkelen, beproeven en evalueren van innovatie- en begeleidingsmodel;

3. Het adviseren van de schoolbegeleidingsdiensten, SLO, SVO, instituten voor bijscholing en de innovatiecommissie op grond van het onder 2 gestelde;

4. De ontwikkeling van de verdere integratie van de levens- en wereldbeschouwelijke dimensie in het onderwijs;

5. Advisering van scholen ter zake de inbreng in de leerplanontwikkeling, mede op grond van het onder 4 gestelde;

6. Het verzorgen van specialistische begeleiding, onder meer ten behoeve van schooltypen met een specifiek c.q. bovenregionaal karakter;

7. Ondersteuning van de nascholing;

8. Landelijke ondersteuning van de innovatie- en begeleidingsactiviteiten van de schoolbegeleidingsdiensten en andere begeleidingsinstanties;

9. Het verrichten van studies onder meer gericht op doelstellingen, taak, structuur en inhoud van het onderwijs, mede met het doel ontwikkelings- en vernieuwingsactiviteiten te initiëren en/of stimuleren;

10. Het medewerken aan de totstandkoming van door derden uit te voeren onderzoeks- en ontwikkelingswerk, dat op de onderwijspraktijk is afgestemd;

11. Het opzetten, uitvoeren en evalueren van ontwikkelingswerk, gebaseerd op en ter ondersteuning van de interactie begeleider–scholen.

12. Het adviseren van overheid, onderwijsorganisaties en andere, ter zake van het onderwijs.