
Zitting 1981–1982

16 625

**Heroverweging collectieve uitgaven
(Rijksbegroting)**

Nr. 48

Deelrapport 39

Heroverweging groepsgrootte onderwijs

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
A. Beschrijving van het huidige beleid	133
1 Inleiding	133
2.1 Doelstelling en juridische structuur van de regelingen voor de groepsgrootte	133
2.2 Primair onderwijs	134
2.3 Voortgezet onderwijs	135
2.3.1 V.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.	135
2.3.2 L.m.b.o. (Lager- en middelbaar Beroeps- onderwijs)	135
2.3.3 H.b.o. (Hoger Beroepsonderwijs)	136
2.3.4 Vormingswerk voor jeugdigen	136
2.3.5 Vormingswerk voor jonge volwassenen	137
2.3.6 Avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o.	137
2.3.7 Beroepsbegeleidend onderwijs	137
2.4 Wetenschappelijk onderwijs	138
2.5 Landbouwonderwijs	138
3 Kosten van het beleid	139
B. Evaluatie van het beleid	142
1 De actualiteit van de beleidsdoelstellingen	143
2 De actualiteit van het instrumentarium in het primair onderwijs	144
2.1 Groepsgrootte kleuter- en gewoon lager onder- wijs	144
2.1.1 Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen	144
2.1.2 Wetenschappelijke argumenten	144
2.2 Buitengewoon onderwijs	146
2.2.1 Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen	146
2.2.2 Wetenschappelijke argumenten	146
2.3 Het instrumentarium nader beschouwd	147
2.4 Effectiviteit en efficiency van het instru- mentarium	149
3 De actualiteit van het instrumentarium in het voortgezet onderwijs	150
3.1 Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen	150
3.2 Wetenschappelijke benadering	151
3.3 Effectiviteit en efficiency van het instrumen- tarium in het a.v.o.	152
3.4 Effectiviteit en efficiency van het instrumen- tarium in het l.m.b.o.	154
3.5 Effectiviteit en efficiency in het vormings- werk van jeugdigen	155
3.6 Effectiviteit en efficiency in het h.b.o.	156
4 Effectiviteit en efficiency in het w.o.	159
C. Beleidsvarianten	162
1 Algemeen	162
2 Schematisch overzicht	164
3 Toelichting	166
4 Argumenten bij de beleidsvarianten	167
4.1 Algemeen	167
4.2 Primair onderwijs	167
4.3 V.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-l.m.b.o.	168
4.4 Vormingswerk en beroepsbegeleidend onderwijs	168
4.5 Dag- en avondonderwijs v.w.o.-h.a.v.o.- m.a.v.o.-m.e.a.o.	169
4.6 H.b.o.	169
4.7 Wetenschappelijk onderwijs	170
Bijlagen	171

A. BESCHRIJVING VAN HET HUIDIGE BELEID

1. INLEIDING

Onder «groeps-grootte» wordt in dit rapport verstaan de verhouding tussen het aantal leerlingen, studenten enerzijds en de reële inzet van het aantal leerkrachten, docenten anderzijds. De reële inzet is te omschrijven als de door het Rijk bekostigde som van alle les- en taakeenheden¹ herleid tot full-time formatieplaatsen («equivalents»). Uitgangspunt voor deze omschrijving is de aanwezigheid van een directe relatie met de leerling/student, zodat van typische beheers- en bestuurstaken is geabstraheerd.

Derhalve zijn buiten beschouwing gelaten de z.g. diensteenheden in het voortgezet onderwijs en de faciliteiten ten behoeve van taakrealisatie in het primair onderwijs. Verder is afgezien van boventallige leerkrachten die voor rekening van gemeente- en schoolbesturen zijn aangesteld. Eveneens worden niet in beschouwing genomen de vakleerkrachten in het primair onderwijs, omdat voor de vergoeding door het Rijk van hun salaris, eerst ingaande 1 augustus 1982, een landelijk vastgestelde schaal zal gelden.

Gezien de specifieke structuur in het wetenschappelijk onderwijs zal hieraan een aparte beschouwing worden gewijd.

In verband met het feit dat de structuur van de onderwijsstelsels van land tot land nog sterk verschilt en bovendien voortdurend evolueert is in de Bijlage 1 een vergelijking ter zake opgenomen die met de nodige voorzichtigheid moet worden geïnterpreteerd. Eveneens is in de Bijlage 2 opgenomen een beschrijving van het k.m.b.o. en de Middenschool. Gezien het experimenteel karakter is de behandeling van deze onderwijsvormen in het rapport achterwege gelaten.

2.1. Doelstelling en juridische structuur van de regelingen voor de groeps-grootte

In het onderwijs is de formatieregeling in feite het belangrijkste instrument voor de realisatie van de onderwijsdoelstellingen voor zover deze afhankelijk zijn van personeelsvoorzieningen. De basis voor de door de rijksoverheid bekostigde personeelsformatie van de scholen voor kleuter-, lager en buitengewoon onderwijs is neergelegd in respectievelijk de Kleuteronderwijswet (KOW), de Lager-onderwijswet 1920 (LOW) en het op de Lager-onderwijswet 1920 gebaseerde Besluit Buitengewoon onderwijs (BBO).

In deze drie stukken (deels verouderde) onderwijswetgeving is wat betreft de personeelsvoorziening voor de desbetreffende vormen van onderwijs een onderling gelijke structuur opgenomen te weten:

- a. een wetsartikel op basis waarvan de algemeen geldende personeelsformatie (de leerlingenschalen) voor de scholen wordt vastgesteld (het z.g. verplichte personeel);
- b. een wetsartikel op basis waarvan aan individuele scholen extra formatieplaatsen kunnen worden toegekend boven het aantal voortvloeiend uit a (het z.g. boventallige personeel);
- c. een wetsartikel op basis waarvan de uit a voortvloeiende formatie in bepaalde gevallen kan worden teruggebracht.

In het voortgezet onderwijs met inbegrip van het hoger beroepsonderwijs vloeit de formatie van leraren voort uit de regeling voor de vorming, samenvoeging en splitsing van klassen en groepen leerlingen.

De basis voor de door de rijksoverheid bekostigde personeelsformatie is voor de te onderscheiden vormen van voortgezet onderwijs en hoger beroepsonderwijs neergelegd in:

1. de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) voor zover betreft:
 - het voorbereidend wetenschappelijk, het hoger en middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.);

¹ In andere onderwijssectoren worden andere benamingen gebezigd voor overigens hetzelfde begrip. Voor de specifieke benamingen wordt verwezen naar de desbetreffende paragrafen.

- het lager beroepsonderwijs en het lager algemeen voortgezet onderwijs (l.b.o.-l.a.v.o.);
 - het middelbaar beroepsonderwijs (m.b.o.);
 - het hoger beroepsonderwijs (h.b.o.);
 - het beroepsbegeleidend onderwijs (b.b.o.);
 - het vormingswerk voor jeugdigen;
2. de rijksregeling subsidiëring vormingswerk leerplichtvrije jeugd 1964, voor zover het betreft het vormingswerk voor jeugdige volwassenen (VJV) met inachtneming van de nadere bepalingen neergelegd in de Nadere Regeling VJV van 3 december 1981;
3. de Experimentenwet Onderwijs voor wat betreft de Nieuwe Lerarenopleiding (NLO).

In de artikelen 22 en 23 van de WVO is bepaald, dat bij algemene maatregelen van bestuur voorschriften worden vastgesteld voor onder meer «splitsing en samenvoeging van klassen en vorming van groepen mede in verband met het totale aantal leerlingen». De meeste van deze algemene maatregelen van bestuur geven de minister de bevoegdheid in bijzondere gevallen af te wijken van de gegeven voorschriften als hier bedoeld.

2.2. Primair onderwijs

In de jaren zeventig zijn de algemeen geldende formatieregelingen voor het primair onderwijs herzien op de wijze als in de Bijlage 3 aangegeven. Deze herzieningen bedoelden een basisvoorziening te leveren voor de realisering van de kenmerken van de basisschool, zoals het bewerkstelligen van individualisering en differentiatie, verbetering van de diagnostiserende en remediërende functies van het onderwijs en de opheffing van educatieve achterstanden van leerlingen uit sociaal achtergestelde milieus. Daarnaast ontstond bij de rijksoverheid de behoefte aan meer/grotere beleidsruimte op het gebied van de vaststelling van de personeelsvoorzieningen.

De behoefte is in overwegende mate ontstaan op grond van twee overwegingen te weten:

- a. de gedifferentieerde onderwijskundige problemen kunnen niet altijd worden vertaald in de algemeen geldende formatieregelingen zonder dat dit leidt tot een onevenredige bevoordeling van scholen. Het voorkomen daarvan dwingt tot het vaststellen van specifieke, op de individuele «probleem»scholen gerichte, regelingen (de leerlingen worden bovendien gewogen);
- b. de opnemings van voorzieningen in de algemeen geldende formatieregeling, hetgeen bij een wat meer landelijk voorkomend probleem in feite zou moeten, leidt tot extra grote budgettaire gevolgen waarvoor de «ruimte» niet aanwezig is. Deze overwegingen hebben ertoe geleid, dat het boventalligenbeleid in de loop der jaren veel groter gewicht als beleidsinstrument heeft gekregen. Daarbij is nadrukkelijk afgeweken van de oorspronkelijk bedoelde structuur voor de personeelsvoorziening, te weten opnemings in de algemeen geldende formatieregeling.

Huidige regelingen boventallige onderwijzers

De bestaande regelingen voor de toekenning van boventallige onderwijzers kunnen worden onderscheiden naar de doelstellingen die daarmee worden nagestreefd. Hierbij kan het geheel van doelstellingen worden gesplitst in de volgende hoofdgroepen:

- a. het toepassen van correcties op de algemene formatieregeling inherent aan de systematiek daarvan (de oorspronkelijke opzet), te weten regelingen voor extra leerkrachten in verband met groei van het aantal leerlingen en toepassing van splitsings- en combinatienormen, extra formatieplaatsen op basis van diverse toekenningsgronden, regeling verminderingenbeleid;

b. het toepassen van correcties op de algemene formatieregeling op basis van voornamelijk onderwijskundige overwegingen; de nadrukkelijk gecreëerde beleidsruimte en wel ten behoeve van het stimuleringsbeleid en het culturele-minderhedenbeleid;

c. het toepassen van correcties op de algemene formatieregeling op basis van voornamelijk onderwijskundige overwegingen en wel op het vlak van het vernieuwingsbeleid, te weten de regelingen met betrekking tot activeringsbeleid.

2.3. Voortgezet onderwijs

2.3.1. *V.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.*

Artikel 22, tweede lid onder g, van de Wet op het voortgezet onderwijs schrijft voor dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden vastgesteld omtrent de splitsing en samenvoeging van klassen en de vorming van groepen, mede in verband met het aantal leerlingen.

Deze voorschriften zijn gegeven in het Besluit dagscholen v.w.o.-h.a.v.o.–m.a.v.o. (Koninklijk besluit van 26 oktober 1967, Stb 526. Sindsdien herhaalde malen gewijzigd). Zij zijn te vinden in par. 8 van hoofdstuk III «Inrichting van het onderwijs».

De voorschriften omtrent de inrichting van het onderwijs beperken zich tot een lessentabel voor de brugklas, een minimumaantal lessen in de vakken of groepen vakken die aan de school moeten worden onderwezen en het minimum- en maximumaantal lessen dat in alle vakken, ook in de facultatieve, moet en mag worden gevolgd. Deze voorschriften laten de vrijheid tot een zodanige inrichting van het onderwijs, dat in de hogere leerjaren de leerlingen een keuze kunnen maken uit de vakken die aan de school worden onderwezen binnen de mogelijkheden die de eindexamen-regeling biedt.

Dit systeem, dat een grote mate van vrijheid geeft aan de leerlingen, betekent evenwel dat het aantal door de leraren gegeven lessen groter zal zijn dan bij klassikaal onderwijs het geval is. Daarbij komt nog, dat bij invoering van facultatieve vakken, indien niet alle leerlingen dezelfde facultatieve vakken kiezen, het aantal te geven lessen in die vakken daardoor eveneens groter wordt dan wanneer de leerlingen van een leerjaar allen hetzelfde facultatieve vak of dezelfde facultatieve vakken kiezen.

Het systeem van de regeling tot splitsing en samenvoeging van klassen en vorming van groepen leerlingen komt hierop neer, dat een aantal lessuren wordt vastgesteld dat aan de school kan worden gegeven (leraarlessen), waarbij er rekening mee is gehouden dat de school de mogelijkheid moet bieden tot het maken van een keuze uit verschillende vakken. Het bevoegd gezag is vrij dit aantal lessen te besteden op de wijze waarop het dit uit onderwijskundig oogpunt het meest verantwoord acht.

Voor een nadere uiteenzetting van het systeem wordt verwezen naar de Bijlage 4.

Naast de bovengenoemde uren bestemd voor het geven van lessen (leseenheden) worden aan de school taakeenheden toegekend op grond van het Rechtspositiebesluit WVO voor het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de school, individuele leerlingen of groepen leerlingen die aan een leraar kunnen worden opgedragen buiten rechtstreeks verband met zijn lessen.

De minister bepaalt het totaal aantal taakeenheden per school. De desbetreffende regeling is eveneens in de Bijlage 4 opgenomen.

2.3.2. *Lager en middelbaar beroepsonderwijs*

De regelingen voor de splitsing en samenvoeging van klassen en vorming van groepen leerlingen van de verschillende soorten beroepsonderwijs zijn gebaseerd op de artikelen 22 en 23 van de WVO. Zij zijn gegeven in diverse besluiten.

In ieder besluit is een bepaling opgenomen, dat de minister voor een bepaald tijdvak ontheffing kan toestaan van het ten aanzien van de bezettingsnormen gestelde. De in de besluiten ter zake van bezettingsnormen opgenomen bepalingen laten de scholen enige vrijheid. Voorgeschreven is nl. het minimum *gemiddeld* (dat wil zeggen voor een hele school) aantal leerlingen per leraarlesuur. Binnen de andere bepalingen vooral het maximumaantal leerlingen per klas of groep, geeft dat een school de mogelijkheid kleinere groepen (dus kleiner dan 20) en grotere groepen te vormen. Kleinere groepen worden veelal gevormd bij praktijklessen, om redenen van:

- onderwijskundige aard;
- veiligheidsaard;
- technische aard (er is bij voorbeeld onvoldoende inventaris om aan meer dan x leerlingen tegelijk les te geven).

Voor een overzicht van de verschillende regelingen wordt verwezen naar de Bijlage 5.

Voor het lager en middelbaar beroepsonderwijs gelden met betrekking tot de taakeenheden dezelfde regelingen als voor het v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.

2.3.3. Hoger beroepsonderwijs

Inzake de bekostiging van het docerend personeel zijn voor het hoger beroepsonderwijs nadere richtlijnen gegeven in de inrichtingscirculaires, die voor de diverse opleidingssectoren gelden. Voor de omvang van de docentenformatie wordt gebruik gemaakt van z.g. tijdeenhedenformules, die in de inrichtingscirculaires zijn opgenomen. Met betrekking tot deze tijdeenhedenformules dient nog het volgende te worden opgemerkt:

- in de formules hebben in oorsprong diverse factoren, die voor het onderwijs van belang zijn, hun vertaling gekregen, zonder al te veel in detail te gaan;
- inhoudelijk zijn de formules te onderscheiden in docenteenheden en taakeenheden, dat wil zeggen eenheden, verbonden aan de lessentaak en eenheden, verbonden aan overige taken in het onderwijs. De tijdeenhedenformules zijn opgebouwd uit:
 - a. faciliteiten, verbonden aan de periode van kennisoverdracht zowel theoretisch als praktisch;
 - b. faciliteiten verbonden aan de stageperiode;
 - c. faciliteiten voor overige begeleidingsactiviteiten en onderwijsondersteunende activiteiten.
- met de invoering van de tijdeenhedenformules is aan de instellingen de vrijheid gegeven om het totaal aantal eenheden naar eigen inzicht en omstandigheden te besteden, met andere woorden de eenheden binnen de formule zijn onderling inwisselbaar.

2.3.4. Vormingswerk voor jeugdigen

De regelingen voor de formatie van vormingsinstituten voor jeugdigen vinden hun basis in de artikelen 61, 62 en 63 van de WVO en het Besluit vormingswerk voor jeugdigen. Zij zijn neergelegd in door de minister vastgestelde nadere regelingen omtrent de personeelsbezetting van de vormingsinstituten voor jeugdigen. Voor de inhoud van deze voorschriften wordt verwezen naar de Bijlage 6.

Het doel is de vormingsinstituten een zodanige hoeveelheid mankracht toe te delen, dat de besturen in staat zijn vormingswerk – zoals omschreven in artikel 2 van meergenoemd besluit – te verzorgen.

Bij de genoemde voorschriften behoren formatietabellen. Aan de hand van de uitkomst van de formatieberekeningen kan men zich terugvinden in de tabellen. De grensgetallen worden gevonden door de gemiddelde

groepsomvang (15) te vermenigvuldigen met het aantal directe vormingsuren (21,6), dat een vormingsleider in de groep actief dient te zijn. De formatie wordt ieder jaar vastgesteld naar de situatie in de week waarin 1 november valt.

2.3.5. *Vormingswerk voor jonge volwassenen (VJV)*

De regelingen voor de formatie van de VJV-instituten zijn neergelegd in de Rijksregeling subsidiëring leerplichtvrije jeugd 1961 en in de Nadere regeling VJV van 3 december 1981. De formatie is afhankelijk van het gedurende de voorafgaande 12 maanden daadwerkelijk gemaakt aantal deelnemersuren. In de formatietabel is op die basis een groepsomvang van 13 verwerkt. Voor een nadere uiteenzetting van de regeling wordt verwezen naar de Bijlage 7.

2.3.6. *Avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o.*

De voorschriften met betrekking tot het aantal leraarlessen aan avondscholen zijn opgenomen in het Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. (Stbl. 20 maart 1979, nr. 188) en vinden hun basis in de artikelen 22 en 23 van de Wet op het voortgezet onderwijs. Verwezen wordt naar Bijlage 8.

Tot 1979 was van kracht het Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o., waarin de vorming van klassen en groepen leerlingen was geregeld op soortgelijke wijze als voor de dagscholen. Dit besluit is vervangen door bovengenoemd Besluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. De voornaamste reden voor de vervanging van het oude besluit was de introductie van de mogelijkheid voor de leerlingen om per vak te studeren. Dit hield tevens in, dat voor de toewijzing van het aantal leraarlessen de oude lessenformule met de begrippen leerjaren en klassen niet meer kan worden gehanteerd. In verband hiermede is een nieuwe lessenformule tot stand gekomen met als criterium de leerlinglessen (dat wil zeggen het aantal lessen dat een leerling voor één of meerdere vakken volgt).

2.3.7. *Beroepsbegeleidend onderwijs*

De cursussen voor beroepsonderwijs worden bekostigd op grond van artikel 75, lid 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs.

Deze cursussen zijn:

- a. Cursussen voor algemeen en op het beroep gericht onderwijs in het kader van de Wet op het leerlingsonderwijs. Hiermee wordt bedoeld de schoolcomponent van de opleidingen van het leerlingsonderwijs. De praktijkcomponent vindt plaats bij de werkgever in de praktijk van het beroep.
- b. Zogenaamde cursussen voor bijzondere doeleinden; dat zijn cursussen die nauw zijn gerelateerd aan de onder a genoemde, maar die niet in het kader van het leerlingsonderwijs plaatsvinden.
- c. Zogenaamde twee-dagenprogramma's ter vervulling van de partiële leerplicht.
- d. Cursussen voor jeugdige werklozen.

De cursussen kunnen worden gegeven aan:

- a. scholen voor algemeen en op het beroep gericht onderwijs (streekscholen);
- b. scholen voor lager en middelbaar beroepsonderwijs.

De regelingen voor de groepsomvang bij dit cursorisch onderwijs zijn neergelegd in verschillende ministeriële beschikkingen. Hierbij is als uitgangspunt genomen het rapport van de Commissie streekscholen voor niet volledig dagonderwijs van 1968. Voor nadere uiteenzettingen van deze regelingen wordt verwezen naar de Bijlage 9.

2.4. Het wetenschappelijk onderwijs

In tegenstelling tot andere onderwijssectoren zijn er in het w.o. geen regelingen, in de wet of anderszins vastgelegd die de omvang van de docentenformatie vastleggen. De Wet w.o. schrijft ten aanzien van de bekostiging van de universiteiten/hogescholen het volgende voor: «De rijksbijdrage aan universiteiten/hogescholen is bestemd voor de bekostiging van de voorzieningen aan de instellingen, welke volgens de hier te lande heersende opvatting tot uitrusting en bestand van de universiteiten/hogescholen behoren, tenzij in een bepaald geval uitdrukkelijk blijkt dat taakverdeling dringend vereist is en geschieden kan zonder ernstig nadeel voor het overige onderwijs en onderzoek aan de betreffende instellingen.»

Er zijn derhalve geen wettelijke bekostigingsformules voor de in het w.o. te onderscheiden drie hoofdtaken:

- onderwijs;
- onderzoek;
- overige taken (waaronder beheer en bestuur en maatschappelijke dienstverlening).

De financiering van de exploitatie van het w.o. geschiedt in een lump sum-toewijzing ten behoeve van:

- de personele en materiële lasten;
- de investeringen.

De omvang van de personele middelen wordt bepaald aan de hand van de met de universiteiten/hogescholen afgesproken omvang van de door hen uit te voeren taken op het gebied van onderwijs, onderzoek, beheer en bestuur en maatschappelijke dienstverlening. Het financieringsmodel dat tot op heden gehanteerd wordt is een normatief model dat in grote mate student-afhankelijk is. In het met ingang van dit jaar in te voeren nieuwe financieringsmodel (Plaatsen-Geld-Model) wordt een ontkoppeling tot stand gebracht tussen:

- a. de normatief toe te wijzen onderwijsfinanciering, bepaald door studentenaantallen en student/staf-ratio's;
- b. de voorwaardelijke financiering van het onderzoek en specifieke taken van de instelling.

Over de hoogte van de normen vindt dit jaar afrondend overleg plaats tussen instellingen en departementen. Dit financieringssysteem biedt een grote mate van vrijheid aan de universiteiten/hogescholen ten aanzien van de inrichting van het onderwijs. De student/staf-ratio's die voor de toewijzing van middelen worden gehanteerd zijn slechts globale normen, waarvan per instelling in meer of mindere mate wordt afgeweken, afhankelijk van het binnen de instelling gevoerde financiële beleid op centraal niveau en onderwijsbeleid op faculteitsniveau.

2.5. Het landbouwonderwijs

Lager landbouwonderwijs

Bij het lager landbouwonderwijs wordt geen gebruik gemaakt van de bepalingen inzake het vormen, splitsen en samenvoegen van klassen, opgenomen in het Besluit l.b.o./ l.a.v.o. Daarvoor geldt een eigen regeling volgens artikel 35 van dit besluit.

- klassen kunnen gesplitst worden bij 28 leerlingen, mits in de overige klassen meer dan 80 leerlingen aanwezig zijn;
- klassen moeten gesplitst worden bij 34 of meer leerlingen;
- bij handvaardigheid worden klassen gesplitst in groepen van 7-13 leerlingen, met dien verstande dat zo weinig mogelijk groepen worden gevormd;

- bij techniek inclusief lessen is de groepsgrootte niet groter dan 12 leerlingen;
- klassen kunnen worden gesplitst voor praktica biologie, natuurkunde en scheikunde.

Individueel lager landbouwonderwijs (i.l.o.)

Sinds de jaren zestig is het aantal scholen met een afdeling individueel landbouwonderwijs gegroeid van een tiental naar ruim 40. Met name in scholengemeenschappen (ca. 35 scholen voor i.l.o. zijn in scholengemeenschappen opgenomen) is een sterke drang naar vormgeving van een i.l.o.-afdeling ontstaan.

Middelbaar landbouwonderwijs

Voor het middelbaar landbouwonderwijs is geen algemene maatregel van bestuur vormgegeven, in verband met de ontwikkeling naar twee opleidingen op middelbaar niveau: de m.l.s.-A en de m.l.s.-B. Programma-goedkeuring op artikel 24, lid 3, WVO. Het onderscheid berust op de inhoudelijke vormgeving en de lengte van de cursusduur.

3. KOSTEN VAN HET BELEID

Kosten van het beleid (x f 1000), aantal leerlingen, aantal leerkrachten, gemiddelde groepsgrootte

	1970	1975	1980	1982	1983	1984	1985	1986
Kleuteronderwijs								
1. personele uitgaven	234 962	651 836	984 276	987 914	991 696	1 010 188	1 029 111	1 056 071
2. aantal leerlingen	493 090	513 606	418 999	400 400	400 850	404 400	410 700	415 800
3. aantal leerkrachten	15 219	18 709	19 494	19 293	19 439	19 876	20 417	21 049
4. gemiddelde groepsgrootte	32,40	27,45	21,47	20,75	20,62	20,35	20,12	19,75
Gewoon lager onderwijs								
1. personele uitgaven	1 042 877	2 345 190	3 510 133	3 312 911	3 245 555	3 196 393	3 130 255	3 078 159
2. aantal leerlingen	1 450 647	1 448 177	1 379 866	1 246 100	1 187 300	1 141 400	1 100 800	1 079 900
3. aantal leerkrachten	46 367	51 390	56 101	51 936	49 915	47 986	46 341	45 141
4. gemiddelde groepsgrootte	31,29	28,18	24,60	23,99	23,79	23,79	23,75	23,92
Buitengewoon onderwijs								
1. personele uitgaven	165 438	286 211	524 353	560 290	559 710	558 078	553 692	545 553
2. aantal leerlingen	79 647	38 699	91 617	92 308	91 358	89 892	87 775	85 158
3. aantal leerkrachten	5 747	6 446	7 848	8 593	8 538	8 336	8 149	7 917
4. gemiddelde groepsgrootte	13,9	13,8	11,7	10,7	10,7	10,7	10,7	10,7
v.w.o./h.a.v.o./m.a.v.o.								
1. personele uitgaven	981 000	1 916 761	3 031 627	3 110 933	3 121 827	3 111 302	3 077 206	2 999 446
2. aantal leerlingen	550 583	737 210	806 729	816 926	817 942	811 534	798 795	772 787
3. aantal leraren	30 114	36 363	39 522	40 105	40 189	40 007	39 500	38 846
4. gemiddelde groepsgrootte	18,28	20,27	20,41	20,37	20,35	20,28	20,22	20,08
Avondscholen v.w.o./h.a.v.o./m.a.v.o./m.e.a.o.¹								
1. personele uitgaven	10 300	41 700	111 700	122 000	135 400	139 200	140 900	141 400
2. aantal leerlingen	8 346	32 824	62 334	68 124	72 122	75 457	77 634	78 597
3. aantal leraren	187	724	1 518	1 711	1 813	1 890	1 942	1 964
4. gemiddelde groepsgrootte	19	19,3	17,5	17	17	17,1	17,1	17,2
Vormingswerk voor jeugdigen¹								
1. personele uitgaven			49 281	48 403	46 691	45 818	45 382	45 818
2. aantal leerlingen			30 400	30 100	29 800	29 200	28 900	29 200
3. aantal leerkrachten			857	835	821	806	798	806
4. gemiddelde groepsgrootte			14,3	14,5	14,6	14,6	14,6	14,6
Vormingswerk voor jonge volwassenen¹								
1. personele uitgaven			9 400	12 100	12 400	12 800	13 100	13 200
2. aantal deelnemers			13 500	14 000	14 500	15 000	15 500	16 000
3. aantal ped. medewerkers			262	276	283	290,2	296,4	299,7
4. gemiddelde groepsgrootte			12,5	12,3	12,4	12,5	12,6	12,9

Kosten van het beleid (x f 1000), aantal leerlingen, aantal leerkrachten, gemiddelde groepsgroote (vervolg)

	1970	1975	1980	1982	1983	1984	1985	1986
V.v./b.b.o. ¹								
1. personele uitgaven			97 200	99 000	99 200	96 742	95 514	96 742
2. aantal leerlingen			70 700	71 000	73 200	71 800	71 100	71 800
3. aantal leraren			1 530	1 559	1 562	1 523	1 504	1 523
4. gemiddelde groepsgroote			13,9	13,7	14,1	14,1	14,2	14,1
Lager/middelbaar beroeps- onderwijs								
1. personele uitgaven	550 180	1 758 352	1 858 356	2 015 249	1 010 746	2 021 221	2 012 959	1 980 904
2. aantal leerlingen	338 124	505 914	485 588	496 888	510 812	513 190	511 069	503 130
3. aantal leerkrachten	—	29 118	27 843	29 424	29 610	29 734	29 575	29 060
4. gemiddelde groepsgroote	—	17,4	17,4	16,9	17,3	17,3	17,3	17,3
Hoger beroepsonderwijs								
1. personele uitgaven	151 900	411 100	653 300	730 401	745 654	762 585	790 854	818 741
2. aantal studenten	46 680	77 260	110 142	121 303	127 412	133 246	137 579	139 994
3. aantal docenten	3 953	6 303	7 884	8 619	8 996	9 371	9 620	9 777
4. gemiddelde groepsgroote	13,0	13,4	15,3	15,3	15,4	15,5	15,6	15,6
Opleiding onderwijsgevenden								
1. personele uitgaven	—	381 000	404 900	418 800	391 900	397 300	397 300	397 300
2. aantal studenten	—	72 370	62 875	58 744	57 183	58 109	58 109	58 109
3. aantal docenten	—	4 594	4 257	4 132	4 053	4 118	4 118	4 118
4. gemiddelde groepsgroote	—	15,8	14,8	14,2	14,1	14,1	14,1	14,1
Wetenschappelijk onderwijs								
1. personele uitgaven	459 800	519 000	587 500	588 700	583 300	576 800	565 500	504 500
2. aantal studenten	98 089	121 286	136 955	136 002	137 332	137 580	136 842	125 007
3. aantal docenten	5 648,7	5 635,4	5 982,2	5 887,4	5 883,4	5 768,1	5 655,3	5 045,1
4. gemiddelde groepsgroote ²	17,4	21,5	1979 22,9	23,1	23,5	23,9	24,2	24,8
Landbouwwetenschappen								
	—	—	78 500	82 900	86 000	86 900	86 900	86 900
Agrarisch onderwijs								
Lager agrarisch onderwijs								
1. personeelsuitgaven			115 450	125 145	127 910	127 910	127 910	127 910
2. aantal lesgevers (FTE)			1 768	1 854	1 895	1 895	1 895	1 895
3. aantal studenten (FTE)			31 115	32 663	32 980	32 980	32 980	32 980
4. student/lesgever-ratio	19,5	19,5	17,6	17,6	17,4	17,4	17,4	17,4
student/lesgever-ratio (i.J.o.)	12,5	12,5	12,2	12,2	12,0	12,0	12,0	12,0
student/lesgever-ratio (leerlingenwezen)	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0
Middelbaar agrarisch onderwijs								
1. personeelsuitgaven			58 800	69 300	69 800	69 800	69 800	69 800
2. aantal lesgevers			709	806	812	812	812	812
3. aantal leerlingen			12 399	14 112	14 375	14 375	14 375	14 375
4. leerling/lesgever-ratio	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5
Hoger agrarisch onderwijs								
1. personeelsuitgaven			22 910	26 250	27 500	28 370	28 370	28 370
2. aantal lesgevers			245	272	285	294	294	294
3. aantal leerlingen			4 279	4 773	4 852	4 852	4 852	4 852
4. leerling/lesgever-ratio	17,5	17,5	17,5	17,5	17,0	16,5	16,0	16,0
Totale personele uitgaven (excl. Landbouwhogeschool)			197 106	220 695	225 210	226 080	226 080	226 080
Totale ijkpunt: 1976 f 11 990 814								

N.B. In de personele uitgaven zijn niet begrepen de uitgaven voor vakleerkrachten, voor schoolleiding, voor bedienend personeel en die voor leerkrachten, gefinancierd door gemeenten.

¹ Om de gegevens betreffende gemiddelde groepsgroote bij het avondonderwijs, het niet volledig dagonderwijs en het vormingswerk vergelijkbaar te maken met die bij het volledig dagonderwijs zijn de in de opgave van die schoolsoorten vermelde aantallen leerlingen/deelnemers voor de berekening van de gemiddelde groepsgroote gecorrigeerd met de verhouding tussen de aantallen lessen die zij gemiddeld wekelijks volgen en de aantallen lessen die de leerlingen bij het dagonderwijs wekelijks volgen.

Bij het vormingswerk voor jeugdigen en voor jonge volwassenen is het aantal vormingsleiders, voor de berekening van de gemiddelde groepsgroote gecorrigeerd met de verhouding tussen het aantal directe uren per vormingsleider en het aantal lessen van een volledige betrekking bij het dagonderwijs.

² Voor een uitsplitsing naar de diverse clusters zie Bijlage 11.

Leerling/leraar-ratio nader gespecificeerd

	1970	1975 ¹	1980	1982	1983	1984	1985	1986
Lager/Middelbaar beroepsonderwijs								
L.t.o.		17,1	17,0	15,9	16,4	16,4	16,4	16,4
L.h.n.o.		17,3	17,2	16,3	16,4	16,4	16,4	16,4
L.e.a.o.		19,4	19,1	18,8	18,9	18,9	18,9	18,9
L.a.v.o.		18,1	20,0	19,0	19,4	19,4	19,4	19,4
Nautisch onderwijs		18,7	17,0	16,1	16,4	16,4	16,4	16,4
M.h.n.o./L.h.n.o.		16,6	17,0	15,3	16,9	16,8	16,8	16,8
M.s.p.o.		11,8	11,9	13,1	13,7	13,9	14,1	14,2
L.m.o./M.m.o.		18,9	19,3	19,1	19,8	19,8	19,8	19,8
M.e.a.o.		19,3	19,2	19,8	20,1	20,1	20,0	20,0
Slagersopleiding		11,4	13,9	13,5	11,7	11,7	11,9	12,1
Scholengemeenschap LMB (zie categorie scholen)		—	17,6	18,0	17,3	17,3	17,3	17,4
Hoger beroepsonderwijs								
H.t.s.	12,9	13,6	15,6	15,6	15,7	15,7	15,7	15,8
Hoger lab. onderwijs	12,5	13,2	14,6	14,6	15,2	15,9	16,5	16,6
Hoger nautisch onderwijs	13,9	13,9	15,4	15,4	15,3	15,1	14,9	14,7
H.e.a.o.	18,1	18,1	18,5	18,5	18,5	18,6	18,7	18,8
H.s.p.o.	13,2	13,2	15,3	15,3	15,2	15,1	15,1	15,1
Hoger gez. zorg onderwijs	15,2	15,2	17,6	17,6	17,5	17,4	17,4	17,3
Muziek, dans, theater	7,7	7,7	8,6	8,6	8,6	8,5	8,5	8,5
Beeld. Kunstonderwijs	14,6	15,5	17,4	17,4	17,4	17,5	17,5	17,5
Architectenopleiding	21,5	21,5	21,5	21,5	21,5	21,5	21,5	21,5
Opleiding onderwijsgeevenden								
OK			18,4	17,1	17,1	17,1	17,1	17,1
PA			14,6	13,8	14,1	14,1	14,1	14,1
NLO			12,3	12,2	12,4	12,4	12,4	12,4
MO			17,4	16,9	13,3	13,3	13,3	13,3
ALO			27,7	27,6	26,4	26,4	26,4	26,4
NGO LB			14,7	13,7	13,5	13,5	13,5	13,5
Wetenschappelijk onderwijs								
Alpha	14,3	25,5	27,8	30	31	32	33	35
Bêta	30,5	32,0	33,0	15	16	17	18	19
Gamma	12,7	14,5	14,2	32	31	30	29	28
Medisch	11,1	18,7	19,1	19,3	19,5	19,5	20	20
Technisch	14,1	12,6	14,4	15	16	17	18	19
Landbouwwetenschappen	10,2	12,6	17,4	17,1	17,3	17,9	18,7	19,4

¹ Voor het h.b.o. en l.m.b.o. zijn cijfers opgenomen van het jaar 1978.

B. EVALUATIE VAN HET BELEID

Algemeen: voorafgaand aan het analyse-gedeelte waarin met name aandacht zal worden besteed aan de actualiteit van het beleid, de effectiviteit en efficiency van het instrumentarium, zal een korte beschrijving van die begrippen worden gegeven.

Actualiteit

De actualiteit als evaluatiecriterium geeft weer de mate waarin het beleidsprobleem op het moment van het onderzoek nog geldig is. Het beleidsprobleem is het uitgangspunt waarvan het doel afgeleid wordt. Voor het doel, voor het opheffen van (een deel van) het beleidsprobleem wordt het beleidsinstrument ingezet. Indien dan het beleidsprobleem niet meer als zodanig bestaat (of actueel is, of erkend wordt, of ervaren wordt, of niet meer in dezelfde voldoende mate) verliest het gestelde doel zijn betekenis, zijn ratio, en wordt het instrument curiositeit.

Effectiviteit en efficiency

Effectiviteit en efficiency zijn criteria bij de beoordeling c.q. evaluatie van beleidsmaatregelen c.q. instrumenten.

In het algemeen wordt onder effectiviteit van een instrument verstaan de relatie tussen de beoogde en de gerealiseerde effecten als gevolg van de inzet van een instrument. De beoogde effecten van het instrumentarium staan vast voor de inzet van het instrument. Het gaat om een (deel van een) beleidsprobleem dat door de werking van het instrument opgeheven dient te worden. Dit vormt de rechtvaardiging vooraf voor de inzet van het instrument.

Het resultaat van de inzet wordt vastgesteld na een bepaalde periode. Het resultaat is gerealiseerd effect. Indien het instrument onvoldoende effectief is, kan dit betekenen dat de aangenomen causaliteitsrelatie niet aan de verwachting voldoet. Dit dient consequenties te hebben voor het instrument, c.q. beleidsmaatregel.

Efficiency geeft de relatie aan tussen de output en de input van het instrument. Output is het resultaat, de «productie», het gerealiseerde effect. De input bevat alle productiefactoren die aan de realisering van de output bijdragen. Deze vormen de kosten van de output. Efficiency confronteert het gerealiseerde effect met de kosten ten behoeve van het doel (efficiency kan dus ook als kosten-effect-verhouding opgevat worden).

Gegeven het beoogde effect van het instrument wordt grotere efficiency verkregen bij lagere kosten. Dit houdt in dat indien een ander instrument hetzelfde effect realiseert met minder kosten, dit instrument uit efficiency-overwegingen de voorkeur verdient. Ook indien een alternatief instrument met dezelfde kosten een groter deel van het beleidsprobleem opheft, is er sprake van een efficiënter instrument. Effectiviteit en efficiency verbinden dus drie grootheden:

- a. De beschikbaar gestelde en/of gemaakte kosten.
- b. Het beoogde effect dat de kosten rechtvaardigt.
- c. Het gerealiseerde effect met de gemaakte kosten.

Indien deze grootheden na inzet van het instrument niet in een bevredigende verhouding tot elkaar staan, dienen daaruit consequenties getrokken te worden.

Samenvattend kan worden gesteld, dat een analyse met betrekking tot actualiteit, effectiviteit en efficiency van zowel de doelstelling als het instrumentarium een onderbouwde *kwantificering* vereist van zowel de doelstelling als de instrumenten. Overigens is *de relatie tussen doelstelling en instrumentarium met name in het onderwijs alleen te leggen indien de totaliteit aan instrumenten in de beschouwing wordt betrokken*. De Her-

overweging groeps-grootte onderwijs legt deze relatie door slechts één instrument uit het gehele scala van instrumenten te lichten. Tot slot vormt de tijds-klem (ca. drie maanden) een andere belemmering een en ander methodologisch verantwoord op te zetten, zeker indien het hele onderwijs-terrein onderwerp van onderzoek uitmaakt.

Desondanks heeft de werkgroep zoveel als mogelijk in die richting geredeneerd. De analyses zijn dan ook globaal van karakter en hebben niet de pretentie volledig te zijn. Hier en daar zijn analyses gepleegd die niet direct betrekking hebben op de effectiviteit en efficiëntie, maar naar de mening van de werkgroep relevant zijn voor een goede besluitvorming. Dit is met name geschied in het primair onderwijs, waarbij exogene en endogene determinanten van de groeps-grootte aan een nadere beschouwing zijn onderworpen. In het voortgezet onderwijs (incl. h.b.o.) is daarentegen het instrument «groeps-grootte» geanalyseerd door de voor de groeps-grootte bepalende factoren te toetsen op hun effectiviteit en efficiëntie. Hoewel niet op alle elementen ter bepaling van de groeps-grootte een eenduidig antwoord is te geven (immers de «output» is niet meetbaar), heeft de werkgroep de consequenties aangegeven – zij het kwalitatief – bij wijziging van één of meerdere voor de groeps-grootte bepalende factoren. Tot slot moet gewezen worden op het reeds in gang gezette onderzoek op dit terrein (zie voor het primair onderwijs het zogenaamde kwaliteitsonderzoek, voor het v.o. het onderzoek door SCO).

1. DE ACTUALITEIT VAN DE BELEIDSDOELSTELLINGEN

Naar aard, vorm en inhoud is het onderwijsterrein te onderscheiden in een aantal sectoren, waarin de specifieke onderwijsdoelstellingen worden geaccentueerd, die het uitgangspunt vormen voor het onderwijsbeleid in het algemeen en van de eigen sector in het bijzonder. Voor elk van deze onderwijssectoren geldt, dat het beleid onderhevig is aan maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, die mede bepalend zijn voor de richting en inhoud van het te verzorgen onderwijs.

Per onderwijssector is op eigen wijze uitdrukking gegeven aan het onderwijsdoel in vormen van curriculum- en beroepsprofielen, leerplannen, schoolwerkplannen e.d.

Deze onderwijsdoelstellingen maken voortdurende aanpassing van het onderwijs op maatschappelijke, technologische en onderwijskundige ontwikkelingen (b.v. de micro-elektronica) noodzakelijk. Het beleid is er op gericht daarmee tenminste gelijke tred te houden en zelfs in voorkomende gevallen een trekkende rol te vervullen, uiteraard binnen de beschikbare middelen. Ook de toegepaste bezuinigingen en de daaruit voortvloeiende prioriteitstelling hebben in de afgelopen jaren hun invloed op het onderwijsbeleid doen gelden en daaraan mede richting gegeven. Ten aanzien van al deze ontwikkelingen, alsmede die op de arbeidsmarkt voor het beroepsonderwijs is er in het onderwijs sprake van een min of meer continu proces van afstemming en bijstelling van het te voeren onderwijsbeleid. De doelstelling van het onderwijsbeleid, zoals verwoord in diverse nota's, memories van toelichting e.d. is nog steeds geldig, sterker, de snelle maatschappelijke ontwikkelingen die hun vertaling vinden in het onderwijs, accentueren de actualiteit van het onderwijsbeleid meer dan ooit.

Een van de belangrijkste instrumenten om de onderwijsdoelstellingen te verwezenlijken is inzet van personeel tot uitdrukking gebracht in de leerling/docent-verhouding.

2. ACTUALITEIT VAN HET INSTRUMENTARIUM (PRIMAIR ONDERWIJS)

2.1. De groepsgrootte in het kleuter- en gewoon lager onderwijs

De thans geldende leerlingenschaal (30-schaal) werd als beleidsdoel geformuleerd in de regeringsnota «De groepsgrootte in het onderwijs» en ingevoerd in 1979. Daarmee werd de beleidsdoelstelling, invoering van de 30-schaal, voorafgaand aan het tot stand komen van de basisschool, gerealiseerd. De groepsgrootte volgens de definitie in dit rapport is niet alleen het resultaat van deze leerlingenschaal maar tevens van de inzet van extra-formatie (boventalligen) voor specifieke doeleinden.

2.1.1. *Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen*

Sinds 1974 zijn onder meer de volgende ontwikkelingen van belang:

a. Het toegenomen inzicht in de oorzaken van leerstoornissen versterkt de vraag naar verdergaande individualisering van het onderwijs. Ten dele wordt aan deze vraag tegemoetgekomen door de groei van het buitengewoon onderwijs, met name het l.o.m.-onderwijs dat een aanzienlijk lagere leerlingenschaal heeft dan het g.l.o. Het regeringsbeleid is erop gericht door verbreding van de zorg in de komende basisschool, onder meer te bereiken door de inzet van extra formatie, de groei van het buitengewoon onderwijs om te buigen, een pedagogisch en budgettair aantrekkelijker oplossing.

b. De sterke groei van het aantal leerlingen, behorende tot culturele minderheden, werd in het kleuter- en gewoon lager onderwijs, zij het nog niet volledig bevredigend, opgevangen door onder meer het toestaan van extra-formatie. Daar deze groei nog geruime tijd zal aanhouden zal, bij het in stand houden van het huidige voorzieningspeil, meer extra-formatie nodig zijn.

c. Sinds 1973 is het doen inhalen van achterstanden als gevolg van sociaal-culturele omstandigheden doel van het regeringsbeleid. Ook voor dit doel werd extra-formatie ingezet.

d. Het huidige kabinet besloot het onder a en b bedoelde beleid, waar mogelijk, te integreren tot en daardoor te intensiveren als onderwijsvoor-rangsbeleid.

e. De voorzieningen rond het onderwijs, zoals de schoolbegeleiding, de aanstelling van vakonderwijzers, de culturele vorming en andere voorzie-ningen, betekenen direct of indirect een meer specialistische inbreng van derden in het onderwijs. Het is echter niet duidelijk welke invloed deze voorzieningen hebben gehad op de taken van het regulier onderwijzend personeel en de groepsgrootte.

2.1.2. *Wetenschappelijke argumenten*

a. Op basis van de onderzoeksresultaten, die in het rapport «Groeps-grootte» samengevat zijn weergegeven, kunnen de volgende conclusies met betrekking tot de groepsgrootte in het onderwijs worden getrokken:

- een «optimale» groeps- en klassegrootte valt niet te bepalen. De optimale omvang van een groep hangt vooral af van de gehanteerde onderwijsmethoden en het optreden van de leerkracht;
- de opvatting dat kleinere klassen op zich tot betere onderwijsresultaten leiden en van belang zijn uit het oogpunt van onderwijsvernieuwing wordt in zijn algemeenheid niet gestaafd door de uitkomsten van de onderwijs-kundige onderzoeken. Verlaging van de gemiddelde klassegrootte zonder meer leidt niet tot betere onderwijsresultaten en is niet voldoende om onderwijsvernieuwing te stimuleren;
- kleinere klassen blijken dan pas tot betere resultaten te kunnen leiden wanneer daarbij aangepaste methoden (groepswork, klasseggesprek, individualisering e.d.) worden toegepast;

– kleinere klassen bieden de mogelijkheid tot meer individuele benadering van de leerlingen en zijn daarom vooral van belang in situaties waar leerlingen ten gevolge van persoonlijke en/of sociale kenmerken, speciale aandacht en begeleiding behoeven. Ook daar geldt echter dat het rendement van de verlaging der groepsgrootte pas effectief wordt wanneer het gepaard gaat met het gebruik van meer individualiserende onderwijsmethoden;

– verlaging van de groepsgrootte kan van belang zijn voor onderwijsvernieuwing, indien de daardoor vrijgemaakte ruimte in de taak van de leerkracht systematisch en gericht voor ontwikkelings- en vernieuwingsactiviteiten kan worden aangewend;

– verlaging van de groepsgrootte dient dan ook in eerste instantie gericht te zijn op een totaal pakket maatregelen voor speciale categorieën leerlingen en/of gepaard te gaan met beleidsmaatregelen die de ontwikkeling en vernieuwing in het onderwijs ook anderszins garanderen;

– het beleid met betrekking tot de verlaging van de groepsgrootte dient met voorrang gericht te zijn op die ontwikkelingsfasen waarin speciale aandacht het meeste effect kan sorteren, i.c. het kleuter- en lager onderwijs en daarbinnen op die categorieën leerlingen die ten gevolge van persoonlijke en/of sociale kenmerken achterstand in ontwikkeling vertonen en derhalve bijzondere aandacht en begeleiding nodig hebben.

b. Wetenschappelijk onderzoek is, ook acht jaar na het verschijnen van de nota «De groepsgrootte in het onderwijs», niet in staat een optimale groepsgrootte aan te geven. Researchoverzichten van de Wereldbank (1978), van de Educational Research Service Inc. (1978) en van Hess bevestigen dat.

c. De meta-analyses van Glass and Smith geven een aantal aanvullingen op bovenstaande conclusies.

1. Verlaging van de klassegrootte heeft een zichtbaar positief effect op de leerprestaties, de attitudes van leerkrachten en leerlingen en het onderwijsleerproces.

2. De effecten hebben een bepaalde volgorde:

a. effecten op de onderwijsgeevenden;

b. effecten op attitudes leerlingen en het onderwijsleerproces;

c. effecten op de leerprestaties.

3. Iedere verlaging/verhoging in de klassegrootte heeft een respectievelijk positief/negatief effect op het onderwijsleergedrag van leerkrachten.

4. Er is een positief verband tussen de groepsgrootte en de attitude van leerlingen. Dit verband wordt sterker bij een groepsgrootte van kleiner dan 20.

5. Er is een positief verband tussen groepsgrootte en leerprestaties vanaf een gemiddelde groepsgrootte van 25. Dit verband wordt sterker naarmate de gemiddelde groepsgrootte kleiner wordt.

Conclusies

Noch de voorhanden zijnde gegevens van wetenschappelijk onderzoek noch de gesignaleerde onderwijskundige en maatschappelijke ontwikkelingen leveren argumenten voor het aanbrengen van wijzigingen van enige omvang in het sinds 1974 ontwikkelde instrumentarium ten aanzien van de groepsgrootte.

De gemiddelde groepsgrootte is één van de instrumenten die de kwaliteit van het onderwijs – een niet eenduidig gedefinieerd begrip – beïnvloeden. Mede door het ontbreken van eenduidigheid is een exacte bepaling van een optimale groepsgrootte niet mogelijk.

2.2. Groepsgrootte in het buitengewoon onderwijs

2.2.1. *Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen met betrekking tot groepsgrootte b.u.o.*

De aandacht voor het gehandicapte kind is in zowel maatschappelijk als wetenschappelijk opzicht sterk toegenomen. De maatschappelijke druk richt zich vooral op de behoefte gehandicapten te integreren in de samenleving hetgeen grotere eisen aan de b.u.o.-scholen stelt.

De wetenschappelijke ontwikkelingen laten vooral vooruitgang zien in de behandelingsmethoden. Er is een groeiend inzicht in oorzaken en verschillende succesvolle benaderingswijzen. Al deze behandelingsmethoden veronderstellen een grondig onderzoek van het gehandicapte kind, de opstelling van een verantwoord behandelingsplan en een sterk geïndividualiseerde begeleiding. Aard en intensiteit van de begeleiding hangen mede af van de aard van de handicap.

2.2.2. *Wetenschappelijke argumenten*

Men kan conclusies over groepsgrootte in het regulier onderwijs niet zonder meer vertalen naar het buitengewoon onderwijs.

a. Voor een effectief onderwijs in het buitengewoon onderwijs zal aan een aantal extra voorwaarden moeten worden voldaan.

b. Het gedrag van leerlingen is niet in alle opzichten vergelijkbaar met leerlingen in het regulier onderwijs.

Er is dan ook maar weinig onderzoek waarin regulier en buitengewoon onderwijs zijn betrokken.

In 1967 is er door Furno en Collins onderzoek gedaan naar bijna 17 000 leerlingen in Baltimore. Uit hun onderzoek bleek het positieve effect van een kleinere klassegrootte op de leerprestatie zeer veel sterker op te treden bij leerlingen met een IQ van 80 en lager. Dit onderzoek wettigt echter slechts een lagere groepsgrootte voor scholen voor moeilijk lerende kinderen en voor zeer moeilijk lerende kinderen. Het onderzoek van Glass en Smith maakt duidelijk dat voor grote effecten op de onderwijsleerprestaties een groepsgrootte van 15 en lager nodig is.

Zonder deze conclusies rechtstreeks naar het b.u.o. te willen vertalen kan men wel stellen dat in het b.u.o. (evenals bij andere groepen in achterstandsituaties overigens) grote verbeteringen in de onderwijsleerprestaties wenselijk zijn en dat daarom een verlaagde groepsgrootte een belangrijke voorwaarde is voor het realiseren van belangrijke onderwijsdoelen.

Conclusies

1. Wetenschappelijk gezien is een lagere groepsgrootte voor het b.u.o. ten opzichte van het gewone onderwijs een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs.

2. De recente maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen met betrekking tot het gehandicapte kind hebben de behoefte aan een gerichtere en intensievere begeleiding sterk doen toenemen.

3. De onderwijskundige ontwikkelingen (zorgbreedte in het basisonderwijs, samenwerking tussen basisonderwijs en buitengewoon onderwijs) betekenen een duidelijke taakverzwaring.

4. De culturele minderheden in het buitengewoon onderwijs vragen om een zeer intensieve aanpak waarop de faciliteitenregelingen nog niet toegesneden zijn.

5. Gelet op de bovenstaande argumenten moeten de schaalverlagingen, voor scholen voor moeilijk lerende kinderen van 16 naar 15 als marginaal worden aangemerkt.

6. De schaalverlaging voor scholen van doven van 8 naar 6 en voor scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen van 16 via 14 naar 12 zijn wezenlijke noodzakelijke verbeteringen.

2.3. Het instrumentarium nader beschouwd

Een van de belangrijkste instrumenten om de onderwijsdoelstellingen te verwezenlijken is de groepsgrootte.

Exogene en endogene determinanten

In het primair onderwijs is de groepsgrootte bepaald door de volgende exogene en endogene oorzaken:

- I. Exogeen:
 - a. verzuiling;
 - b. ontwikkeling aantal leerlingen;
 - c. schoolstichting;
 - d. spreiding van de scholen in de leerlingenschaal;
 - e. ontheffingenbeleid voor het openbaar onderwijs.
- II. Endogeen:
 - a. ontheffingenbeleid voor het bijzonder onderwijs;
 - b. de vaststelling van de algemeen geldende leerlingenschaal en de opbouw daarvan;
 - c. bijzondere leerlingenschalen: CuMi-schaal; stimuleringschaal.

Ad Ia en IIa. Een globale berekening heeft aangetoond dat met de verzuiling in het kleuteronderwijs 771 full-time arbeidsplaatsen en in het gewoon lager onderwijs 1192 arbeidsplaatsen zijn gemoeid en met het gevoerde beleid ten aanzien van bijzondere scholen die beneden de opheffingsnorm (ontheffingenbeleid) zijn gedaald resp. 318 en 596 full-time arbeidsplaatsen.

Opmerking: De kosten aan arbeidsplaatsen ten gevolge van de verzuiling en die van het gevoerde ontheffingenbeleid kunnen niet samen worden geteld, omdat hierin grote overlappings voorkomen. Aan het Instituut voor Onderzoek Overheidsuitgaven is opdracht gegeven een onderzoek in te stellen naar de kosten van de verzuiling. Het is wenselijk de resultaten van dit onderzoek af te wachten.

Ad Ib. De ontwikkeling van het aantal leerlingen beïnvloedt de groepsgrootte op twee manieren:

1. Het aantal verplichte leerkrachten in het jaar t (lk_t) wordt bepaald door het gemiddelde aantal leerlingen in het jaar $t-1$ (ll_{t-1}).

De z.g. «aanstellingsverhouding» is: $\frac{ll_{t-1}}{lk_t}$

De groepsgrootte in het jaar t is: $\frac{ll_t}{lk_t}$

In tijden van stijgende leerlingenaantallen zal het aanstellingsgemiddelde lager zijn dan de groepsgrootte; in tijden van dalende leerlingenaantallen is het omgekeerde het geval.

2. Daling van het leerlingenaantal heeft, bij gelijkblijvend aantal scholen, tot gevolg dat de (gemiddelde) schoolgrootte kleiner wordt. Grotere scholen hebben gemiddeld een hoger aanstellingsgemiddelde dan kleinere scholen en derhalve een grotere groepsgrootte. Voor scholen voor gewoon lager onderwijs wordt dit verschijnsel nog versterkt door de gunstige voet in de l.o.-leerlingenschaal.

Ad Ic. Zodra aan de wettelijke eisen is voldaan moet de gemeenteraad medewerking verlenen aan de stichting van een bijzondere school. De gemeenteraad neemt een besluit tot het stichten van een nieuwe openbare school. Dat besluit is onderworpen aan de goedkeuring van gedeputeerde staten. De rijksoverheid is niet bevoegd bij schoolstichting «sturend» op te treden.

Ad Id. Scholen blijken de neiging te hebben een zodanig aantal leerlingen op te nemen dat een gunstige aanstellingsverhouding het gevolg is. Scholen met een leerlingenaantal vlak beneden de schaalgrenzen komen relatief weinig voor. Het aantal scholen met een leerlingenaantal juist boven de schaalgrenzen is veel groter. Dit heeft een kleinere groeps grootte tot gevolg.

Ad Ie. De gemeenteraad kan beslissen dat een openbare school voor gewoon lager onderwijs wordt instandgehouden, ondanks de daling van het aantal leerlingen beneden het wettelijk minimum. Dit is een uitvloeisel van de grondwettelijke eis dat in elke gemeente voldoende openbaar lager onderwijs wordt gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Het raadsbesluit is onderworpen aan de goedkeuring van gedeputeerde staten. De rijksoverheid is niet bevoegd hierbij «sturend» op te treden.

Ad IIb. De belangrijkste determinant van de groeps grootte is de absolute hoogte van de leerlingenschaal voor verplichte leerkrachten.

Ad IIc. De schaal voor leerlingen van culturele minderheden en die voor stimuleringscholen kennen een plafond. Uit het CuMi-beleid kunnen de volgende gevolgtrekkingen worden gemaakt op de gemiddelde groeps grootte.

Kanttekeningen

1. in het volgende is, wat de faciliteiten betreft sprake van *berekende* waarden. De *feitelijke* toekenningen kunnen hiervan enigszins afwijken;
2. voor de berekeningen is uitgegaan van de gegevens van 1981: 16-1 voor verplichte leerkrachten + stimulering in k.o./l.o.; 16-4 voor CuMi-faciliteiten.

Aantallen leerkrachten in schooltijden	k.o.	g.l.o.
verplicht	158 517	446 310
stimulering	3 382	8 765
CuMi	8 337	11 890
landelijke aanstellingengemiddelde		
verplicht + stim. + CuMi	21,63	25,67
verplicht + stim.	22,74	26,34
aantal scholen met CuMi-faciliteiten	952	1 905
aanstellingengemiddelde van deze scholen		
verpl. + stim. + CuMi	17,33	24,31
verpl. + stim.	22,93	26,67

De invloed van de CuMi-faciliteiten is in het k.o. groter dan in het g.l.o. In het k.o. maken deze faciliteiten ongeveer 5% uit van het leerkrachtenbestand, in het g.l.o. 2,5%. Achtergrond hiervan is dat voor CuMi-leerlingen voor de eerste twee jaar meer faciliteiten worden toegekend (A-schaal) dan later.

In het k.o. vallen alle CuMi-leerlingen (met uitzondering van de Surinaamse en Antilliaanse leerlingen), dus onder de A-schaal. Het doel van de faciliteiten ten behoeve van de culturele minderheden in het onderwijs is verwoord in het beleidsplan «Culturele minderheden in het onderwijs», kort samengevat is dat:

- leden van de minderheidsgroepen via het onderwijs voor te bereiden op een volwaardig functioneren en participeren in onze samenleving;
- acculturatie van de minderheden en de overige leden van de Nederlandse samenleving te bevorderen.

2.4. Effectiviteit en efficiency van het instrumentarium

1. Beheersbaarheid van het instrumentarium. De personele uitgaven voor het primair onderwijs zijn het resultaat van de toepassing van de geldende regelingen op het aantal leerlingen van de verschillende scholen. De ontwikkeling van het aantal leerlingen is niet beheersbaar, doch wel voorspelbaar. Deze uitgaven zijn derhalve wel beheersbaar.

2. Invloed van beleid lagere overheid. Een aantal gemeentebesturen achtte het in het verleden noodzakelijk uit eigen middelen boventallige leerkrachten aan te stellen bij het openbaar kleuter- en lager onderwijs en dientengevolge de salarissen van boventallige leerkrachten bij het bijzonder onderwijs te vergoeden.

Naarmate de leerlingenschalen werden verlaagd nam bij vele gemeentebesturen de behoefte om boventallige leerkrachten aan te stellen c.q. te vergoeden af. Dit kan mede veroorzaakt zijn door de noodzaak tot bezuinigen door de ombuigingen in de uitkeringen uit het Gemeentefonds.

3. Overlap van instrumenten binnen hetzelfde beleidsterrein. Ten aanzien van CuMi-beleid.

Opmerking 1. Er is sprake van overlap tussen de instrumenten faciliteitenregeling CuMi en de faciliteitenregeling stimulering in het kleuter- en lager onderwijs;

– faciliteitenregeling CuMi: de toewijzing is afhankelijk van het aantal leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond;

– faciliteitenregeling stimulering: aan de hand van het beroep van de vader (of moeder) van de leerlingen van een school wordt een beroepfactor aan de school toegekend die hoger is naarmate het percentage leerlingen afkomstig uit de sociaal-educatieve zwakke milieus hoger is. Afhankelijk van de hoogte van de beroepfactor en schoolgrootte worden extra schooltijden toegekend;

– leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond zijn in meerderheid afkomstig uit de sociaal-educatieve zwakke milieus: zij worden dus «dubbel» geteld: in stimuleringsregeling en in CuMi-regeling.

Opmerking 2. Deze overlap leidt in het algemeen niet tot een te hoge stapeling van faciliteiten voor een individuele school. De overlap in de faciliteitenregelingen is ontstaan door de «dubbele» en daardoor extra grote onderwijsachterstand bij deze leerlingen.

Niet ontkend kan worden dat soms in een toevallige samenloop van omstandigheden de stapeling van faciliteiten leidt tot een onevenredig lage groepsgrootte. Dit is vooral het geval bij scholen waarvan het aantal leerlingen terugloopt, omdat het gemiddelde aantal leerlingen over het voorafgaande schooljaar, de grondslag vormt voor de vaststelling van de verplichte formatie voor het lopende schooljaar.

In het ontwerp van de formatieregeling voor de WBO wordt daarom ook een systeem ontwikkeld dat individuele leerlingen eenmalig telt of weegt, maar de hoogte van het gewicht is afhankelijk van de mate van onderwijsachterstand. Simpel gezegd: een Nederlandse leerling met sociaal-educatieve achterstand (b.v. beroep vader: ongeschoolde handarbeider) heeft een lager gewicht dan een Turkse leerling van wie de vader een ongeschoolde handarbeider is.

Afhankelijk van de hoogte van de gesommeerde leerlinggewichten en de schoolgrootte wordt personeel aan de scholen toegekend.

Opmerking 3. In het buitengewoon onderwijs worden ook faciliteiten voor CuMi gegeven, maar overlap met andere regelingen treedt hier niet op.

Opmerking 4. Verschillende beleidsmaatregelen van het Ministerie van CRM richten zich op personen die tevens gebruik kunnen dan wel moeten maken van onderwijsvoorzieningen. Daarbij gaat het met name om het realiseren van sociaal-culturele activiteiten gericht op bewustwording, participatiebevordering, educatie en cultuuroverdracht, die voortkomen uit danwel aansluiten bij behoeften van de deelnemers zelf, rekening houdend met de maatschappelijke positie waarin zij zich bevinden. Hierbij is geen sprake van overlap maar van elkaar aanvullend beleid.

Voorbeelden die in dit verband genoemd kunnen worden zijn:

- sociaal-culturele component van het onderwijsstimuleringsbeleid;
- sociaal-cultureel werk in club- en buurthuizen;
- volwasseneneducatie, voor zover dat door CRM wordt verzorgd.

In voorkomende gevallen vindt de noodzakelijke beleidsafstemming plaats. Zo is voor het terrein van de volwasseneneducatie sprake van gezamenlijk interdepartementaal beleid.

In enkele gevallen zijn in het onderwijskader aanvullende voorzieningen getroffen. In het buitengewoon onderwijs worden bij voorbeeld maatschappelijk werkers of psychologen ingeschakeld. Soms worden buiten onderwijskaders deze vormen van begeleiding ook geboden. Ook hier betreft het aanvullend beleid. Waar nodig heeft al afstemming plaatsgevonden; zie het Rapport Randvoorzieningen.

Opmerking 5. Andere instrumenten die – goedkoper – hetzelfde resultaat geven.

Ten aanzien van het hele primair onderwijs.

Voor de volledigheid wordt het onderwerp «onderwijs met behulp van audio-visuele middelen» genoemd. Uit ervaringen blijkt echter, dat het gebruik van audio-visuele middelen wel tot een verrijking (enrichement) van het onderwijs leidt maar niet kan dienen als vervanging van onderwijzend personeel.

Opmerking 6. Positieve en negatieve effecten op andere beleidsdoelstellingen.

- De huidige groeps grootte geeft, zeker in vergelijking met die van 10 jaar en meer geleden, meer mogelijkheden om aan te sluiten bij de individuele ontwikkeling van de leerlingen. Dit is zowel voor het basisonderwijs als het speciaal onderwijs een belangrijk uitgangspunt.

Een betere doorstroming naar de juiste vorm van vervolgonderwijs is mede hiervan het gevolg. Ook een betere doorstroming van speciaal naar regulier onderwijs kan een gevolg zijn van een goede geïndividualiseerde aanpak in het speciaal onderwijs.

Hierdoor – en dat geldt met name voor CuMi-leerlingen en b.u.o.-leerlingen – wordt zoveel als mogelijk voorkomen, dat leerlingen met onderwijsachterstand het voortgezet onderwijs binnenkomen en daardoor een grote kans lopen dit onderwijs zonder diploma of beroepsbekwaamheid te moeten verlaten. Naast andere groepen wordt deze groep door langdurige werkloosheid bedreigd.

- Meer arbeidsplaatsen in het onderwijs heeft een positief effect op de werkgelegenheid maar een negatief effect op de collectieve middelen.

3. DE ACTUALITEIT VAN HET INSTRUMENTARIUM IN HET VOORTGEZET ONDERWIJS

3.1. Maatschappelijke en onderwijskundige ontwikkelingen

Het voortgezet onderwijs is aan veranderingen onderhevig:

- de opvatting wint veld dat niet de leerstof maar de ontplooiing van de leerlingen bepalend moet zijn voor de organisatie en het onderwijsaanbod van het voortgezet onderwijs;

- het onderwijs- en vormingsaanbod wordt voortdurend geactualiseerd, hetgeen andere werk- en groeperingsvormen met zich brengt;
- de taak van de leraar verschuift van het geven van lessen (kennisoverdracht) naar het begeleiden van leerlingen bij het actief verwerven van de leerstof;
- het onderwijs wordt een actieve rol toegedacht bij het bestrijden van achterstanden als gevolg van sociaal-culturele omstandigheden (onderwijsvoorrangsbeleid);
- steeds meer scholen gaan op steeds intensievere wijze deelnemen aan landelijke ontwikkelingsprojecten waarin nieuwe inhouden en/of nieuwe werkwijzen worden beproefd en/of ingevoerd;
- steeds meer scholengemeenschappen werken met 2- of 3-jarige brugperiodes waarin de leerlingen heterogeen worden gegroepeerd;
- enkele omvangrijke schoolsoorten bevinden zich in een proces van herstructurering (m.h.n.o./m.s.p.o., 4-jarig m.a.v.o.);
- scholen voor voortgezet onderwijs zien het aantal kinderen van culturele minderheden toenemen, hetgeen de scholen voor specifieke problemen stelt;
- een «nieuw type leerling» gaat gaandeweg het voortgezet onderwijs bevolken, dat onrustiger, minder geconcentreerd e.d. is dan voorheen onder meer als gevolg van wijzigingen in het maatschappelijk leefpatroon (onvolledige gezinnen, drugs- en alcoholgebruik e.d.). Deze ontwikkelingen leggen een eigen beslag op de taak en de uitvoering daarvan bij de onderwijsgevenden.

Een en ander kan op het niveau van de schoolorganisatie én op het niveau van de individuele leraar een taakverzwaring betekenen: minder taakuitvoering vanuit de leerstof, meer vanuit de leerling en diens al dan niet specifieke vermogens, belangstelling en omstandigheden; steeds meer in een voortgaand proces van vernieuwingen, aanpassingen e.d. Het voortgezet onderwijs ziet zich in de nabije toekomst voor talloze ingewikkelde problemen geplaatst (culturele minderheden, aansluiting onderwijs–arbeid, voorbereiding op «informatiemaatschappij», etc.). Deze problemen zijn met traditionele maatregelen («meer van hetzelfde, minder van hetzelfde») niet meer op te lossen.

3.2. Wetenschappelijke benadering

Enkele jaren geleden is een onderzoek gestart naar de elementen die van belang zouden zijn voor een nieuwe leraarlessentoewijziging in het gehele voortgezet onderwijs. Dit onderzoek wordt verricht door de Stichting Centrum voor Onderwijsonderzoek (SCO) te Amsterdam en wordt begeleid door een commissie waarin ambtenaren, vakorganisaties en de inspecties zitting hebben. Het onderzoek is nog niet afgesloten. Wel is al gebleken dat er verschillende knelpunten bestaan die zich in de laatste jaren vooral hebben gemanifesteerd met betrekking tot de toewijzing van leraarlessen. Te noemen zijn:

1. de begeleiding van leerlingen, vooral in het l.b.o.;
2. de opvang van de kinderen uit de culturele minderheden;
3. de dikwijls ongelijke uitwerking in de school van algemene regelingen voor de toewijzing van leraarlessen;
4. de verschillende vormen van differentiatie die in de scholen worden toegepast.

Om een oplossing te vinden voor deze problemen zal een nieuwe opzet voor de toewijzing van het aantal leraarlessen moeten worden gemaakt. Het materiaal voor de nieuwe opzet zal gereed zijn wanneer de SCO ook alle deelopdrachten zal hebben uitgevoerd. Deze deelopdrachten die nog in onderzoek zijn hebben betrekking op onder meer de operationalisaties van eventueel te nemen maatregelen, en de relatie tussen de administratieve maatregel en de uitwerking in de school.

Conclusies

Er is nog een onderzoek gaande naar de elementen voor een nieuwe toewijzingsregeling voor leraarlessen. Pas na de afsluiting van dit onderzoek is het mogelijk een beoordeling te geven van de manier waarop deze toewijzing moet worden geregeld en over de hoeveelheid daarbij in te zetten middelen. Dan ook kan worden geconcludeerd welke invloed dit zal hebben op de gemiddelde groeps-grootte.

3.3. Effectiviteit en efficiency van de leraarlessenformule in het a.v.o. (v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.)

Factoren die bepalend zijn voor de gemiddelde groeps-grootte.

De gemiddelde groeps-grootte bij een school voor v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o., hier gedefinieerd als de verhouding tussen het aantal leerlingen enerzijds en de reële inzet van het aantal leraren anderzijds (zie de inleiding), wordt bepaald door het aantal les- en taakeenheden waarover de school ten behoeve van het onderwijs kan beschikken. De wijze waarop dit aantal wordt vastgesteld is voor wat betreft de leseenheden geregeld in het Besluit v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.

In de hierbij gehanteerde formules zijn de factoren verwerkt die bepalend zijn voor het aantal leseenheden en daarmee voor de gemiddelde groeps-grootte. Deze factoren zijn:

1. het aantal leerlingen van de school;
2. het aantal wekelijkse lessen dat de leerlingen ontvangen;
3. het aantal leerjaren dat de opleiding omvat;
4. de groeps-grootte bij de verschillende soorten lessen;
5. de mogelijkheid voor de leerling tot keuze uit verschillende eindexamenvakken;
6. de norm voor de splitsing van klassen en groepen.

Voorts zijn als bepalende factoren aan te merken:

7. de omvang van de volledige betrekking van een leraar;
8. de tijdsduur van leseenheid;
9. het aantal taakeenheden waarover de school kan beschikken. Dit aantal wordt op grond van het Rechtspositiebesluit WVO door de minister vastgesteld.

Globale analyse van de genoemde factoren:

Ad 1. Het aantal leerlingen van een school is op zich een onafhankelijke factor en kan per individuele school moeilijk worden beïnvloed. Gegeven het totaal aantal leerlingen in de v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.-sector kan het aantal leerlingen per school (de schoolgrootte) worden beïnvloed door beperking van het aantal scholen bij voorbeeld door opheffing van de kleinste scholen, samensmelting van kleine scholen. Doordat in de leraarlessenformules een vaste factor is opgenomen zal vergroting van de gemiddelde schoolgrootte leiden tot verhoging van de gemiddelde groeps-grootte.

Ad 2. Vermindering van het aantal wekelijkse lessen van de leerlingen (thans ongeveer 30) is al enkele malen als ombugingsmaatregel uitgevoerd. Een vermindering kan gevolgen hebben voor het onderwijs. Er zullen voor een of meer vakken minder uren ter beschikking over blijven of het aantal te geven vakken zal worden verminderd.

Een geringe verlaging zal, ook organisatorisch, vermoedelijk door aanpassing kunnen worden opgevangen. Grotere veranderingen kunnen gevolgen hebben voor de einddoelen van het onderwijs.

Ad 3. Beperking van de cursusduur zonder aanpassing van de einddoelen van het onderwijs zal onderwijskundig bezien tot problemen leiden. De lesintensiteit zou moeten worden vergroot. Wanneer de einddoelen wél

worden aangepast, is in feite sprake van een wijziging van het onderwijs-systeem. Beperking van de cursusduur heeft overigens alleen in zoverre invloed op de gemiddelde groeps-grootte dat de totale schoolomvang verminderd wordt, waardoor de gemiddelde groeps-grootte wordt verlaagd.

Ad 4. Bij bepaalde lessen wordt een kleinere groepsdeler gehanteerd dan 30 (de algemene splitsingsnorm). Het betreft hier voornamelijk practicumlessen natuur- en scheikunde en handvaardigheid. De groepsdeler is hier veelal 24. Dit geschiedt om onderwijskundige redenen, om redenen van veiligheid of omdat de ruimten niet groot genoeg zijn en/of niet ingericht om meer dan 24 leerlingen tegelijk practicumlessen te geven. Om deze kleinere groepen mogelijk te maken wordt in de leraarlessenformule de factor van het aantal wekelijkse lessen per leerling (30) met één verhoogd. Verlagen of elimineren van deze extra factor kan ertoe leiden dat het aantal practicumlessen wordt verminderd.

Voorts is in de lessenformule een extra aantal lessen opgenomen, gelijk aan tweemaal het aantal klassen in het brugjaar (bij scholengemeenschappen gesteld op 1/50 van het totaal aantal leerlingen van de school) voor de z.g. studielessen. Studielessen worden gegeven om de studievoordigheid van de leerlingen te ontwikkelen. Er wordt les gegeven in methoden/technieken om de studie aan te pakken. Het is moeilijk te meten of door deze studielessen een betere studie-attitude wordt aangekweekt en daardoor betere studieresultaten worden bereikt. Gebleken is wel dat bij groepen van meer dan 20 leerlingen het nuttig effect van dit soort lessen afneemt.

Ad 5. De extra leseenheden in de formule opgenomen als de term «p» zijn nodig om het mogelijk te maken dat de leerlingen een keuze maken uit het aantal mogelijke eindexamenvakken. Doordat zij niet allen dezelfde vakken kiezen, ontstaan kleinere groepen. Daardoor zijn extra lessen nodig. Sedert de vaststelling van de waarde van «p» is het aantal mogelijke eindexamenvakken uitgebreid. Voorbeelden hiervan zijn: Spaans, Russisch, expressievakken. De waarde van «p» is echter ongewijzigd gebleven. Opheffing of beperking van een keuzemogelijkheid, zodat alle leerlingen dezelfde eindexamenvakken volgen of het aantal combinatiemogelijkheden kleiner wordt, heft de noodzaak van de extra leseenheden op of verkleint deze. De schoolorganisatie zal daardoor wel eenvoudiger worden, maar de bedoeling van de WVO kan daarmee geweld worden aangedaan.

Ad 6. Een kleine verhoging van de classesplitsingsnorm van 30 tot maximaal 32 zal bij goed gehuisveste scholen niet tot problemen behoeven te leiden. Bij scholen, gehuisvest in oudere gebouwen zal in verband met de lokaalgrootte een verhoging niet altijd mogelijk zijn.

Onderwijskundig bezien zal een geringe verhoging van de splitsingsnorm minder bezwaren opleveren dan het verminderen van het aantal lessen per leerling of het verminderen van de extra voorzieningen in verband met de keuzemogelijkheid der leerlingen. Verhoging van de splitsingsnorm tot aantallen van meer dan 32 zal alleen al in verband met de lokaalgrootte onuitvoerbaar zijn.

Algemene opmerking

De uitkomsten van de leraarlessenformules worden bepaald door de bepaling dat het gemiddelde aantal leerlingen per klas of groep niet lager mag zijn dan 20 en dat wanneer het aantal leraarlessen berekend volgens de formules tot gevolg zou hebben dat het gemiddelde aantal leerlingen per klas of groep hoger is dan 24, het aantal lessen wordt aangevuld tot dit getal is bereikt.

Wanneer in een of meer van bovenbehandelde factoren wijziging wordt aangebracht zullen om te bereiken dat deze wijziging het beoogde effect heeft deze minima en/of maxima overeenkomstig moeten worden aangepast.

Ad 7. Verhoging van het aantal leseenheden van een leraar met volledige betrekking kan een taakverzwaring betekenen. Hieraan zitten rechtspositionele aspecten. Gevolgen voor de taakuitoefening in de zin van vermindering van de leskwaliteit zijn niet uitgesloten. Meer lesuitval als gevolg van ziekteverzuim behoort eveneens tot de mogelijke gevolgen.

Ad 8. Verkorting van de duur van een les van 50 minuten tot bij voorbeeld 45 minuten met gelijktijdige verhoging van de volledige-betrekkingomvang heeft vrijwel dezelfde gevolgen als ad 7 aangegeven. In minder tijd moet dezelfde leerstof worden behandeld.

Ad 9. Vermindering van taakeenheden kan na de vermindering van enkele jaren geleden ertoe leiden dat de taken die daarmee worden verricht, niet of in mindere mate kunnen worden uitgevoerd of dat deze taken zullen worden uitgevoerd ten koste van het beschikbare aantal leseenheden.

3.4. Effectiviteit en efficiency van de bepalende factoren voor de leerling/leraar-ratio van het l.m.b.o.

Factoren die bepalend zijn voor de gemiddelde groepsgrootte:

1. het aantal leerlingen;
2. het aantal wekelijkse lessen per leerling;
3. de duur van een lesuur;
4. het minimum gemiddelde aantal leerlingen per lesuur;
5. het maximum aantal leerlingen per klas;
6. de klassedeler;
7. het aantal afstudeerrichtingen/-mogelijkheden;
8. het aantal uren dat de leerlingen niet in klasseverband gezamenlijk volgen, als gevolg van splitsingen;
9. de grootte van de school;
10. het aantal taakuren;
11. het aantal stagebegeleidingseenheden;
12. de omvang van de volledige betrekking (v.b.).

In het onderstaande wordt afgezien van gevolgen op rechtspositioneel en werkgelegenheidsgebied.

Ad 1. Het aantal leerlingen is een autonoom gegeven.

Ad 2 en 3. Het aantal wekelijkse lessen en de duur van een lesuur moeten in onderling verband worden gezien. Vermindering betekent vanzelfsprekend dat er minder tijd is om het onderwijsprogramma te realiseren. Gezien de negatieve selectie, waarop de keuze voor met name het lager beroepsonderwijs vaak berust, en de daaruit voortvloeiende motivatieproblemen, ligt het niet in de lijn der verwachting dat hetzelfde onderwijsprogramma in kortere tijd kan worden afgerond.

Verkorting van de lesduur c.q. vermindering van het aantal wekelijkse lessen kan dan ook betekenen dat het eindniveau van de leerlingen onder druk komt te staan. Ook zou minder aandacht kunnen worden besteed aan de individuele leerling. Gevolg daarvan is, dat de kansen van deze gemiddeld toch al kansarme groep op bij voorbeeld de arbeidsmarkt dalen. Voor de samenleving staat beperking van het eindniveau van een grote groep abiturienten in tegenstelling tot een grote – en steeds groeiende – behoefte aan goed opgeleide beroepsbeoefenaren.

Ad 4, 5, 6, 7 en 8. Deze factoren dienen in samenhang met elkaar te worden gezien: gezamenlijk veroorzaken zij het feitelijk gemiddelde aantal leerlingen per lesuur. Moeilijk is aan te geven of dit gemiddelde aantal leerlingen per lesuur niet iets hoger of lager zou moeten of kunnen zijn. De huidige regelingen zijn onder meer gegrond op de overwegingen dat:

– binnen het beroepsonderwijs zowel theorie- als praktijklessen worden gegeven; de groepen in de praktijklessen zijn – om veiligheidsredenen, om redenen van beschikbare inventaris en om redenen van een noodzaak tot intensievere begeleiding – kleiner dan de groepen tijdens de theorielessen. Doch ook tijdens de theorielessen kan niet met groepen van onbeperkte grootte worden gewerkt, daarvoor vragen leerlingen in deze leeftijdscategorie te veel individuele aandacht.

– in de laatste één of twee jaar van een opleiding de leerling een keuze wordt geboden uit verscheidene afstudeerrichtingen/differentiaties en/of eindexamenniveaus. Dat brengt veelal de vorming van relatief kleine groepen mee. Vermindering van het aantal afstudeerrichtingen/differentiaties kan voor veel leerlingen minder mogelijkheden om een diploma te behalen betekenen en omdat men zich niet in de gewenste richting kan ontwikkelen meer motivatieproblemen met als gevolg een hogere uitval tijdens de cursus. Consequentie van een en ander zou kunnen zijn: minder kansen op bij voorbeeld de arbeidsmarkt van deze toch al kansarme groep.

Vanuit de maatschappij gezien kan een vermindering van het aantal afstudeerrichtingen betekenen dat de opgeleiden minder aansluiten op de pluriforme behoefte aan beroepsbeoefenaren c.q. specialisaties binnen beroepen.

Ad 9. Grote scholen zouden wellicht een gunstige invloed op de groeps-grootte kunnen hebben, doordat de onder punt 4 t/m 8 genoemde factoren tot een wat hogere overall-bezetting per les kunnen leiden. Evenwel is de consequentie een grovere spreiding van onderwijsvoorzieningen waardoor met name dunner bevolkte gebieden van beroepsonderwijs (van de gewenste denominatie) verstoken kunnen blijven.

Ad 10. Uit de beschikbaar gestelde eenheden dienen bijzondere taken in het belang van de school te worden verricht. Beperking van het aantal taakuren kan als gevolg hebben dat een aantal werkzaamheden noodzakelijk voor de goede gang van zaken binnen een school niet of in mindere mate kunnen worden verricht.

Ad 11. Beperking van het aantal stagebegeleidingseenheden betekent dat leerlingen tijdens hun stage de noodzakelijke begeleiding moeten ontberen. Het onderwijskundige nadeel hiervan zou kunnen zijn dat het verwerken van stage-ervaringen, het overdragen van de leereffecten op anderen, het zien van verbanden tussen stage-ervaringen en theoretische kennis minder goed mogelijk wordt. Het rendement van de stage kan daardoor dalen.

Ad 12. Verhoging van het aantal leseenheden van een volledige betrekking heeft geen rechtstreekse onderwijskundige consequenties.

3.5. Effectiviteit en efficiency van de groeps-grootte in het vormingswerk voor jeugdigen

Factoren die bepalend zijn voor de gemiddelde groeps-grootte:

1. de groeps-grootte;
2. het aantal vormingsuren per deelnemer per dag;
3. de duur van een vormingsuur;
4. het aantal directe vormingsuren (= lessen) per vormings-leider;
5. de leerlingenfactor in de formule voor de berekening van het aantal vormingsuren;
6. de urenfactor in de onder 5 genoemde formule.

Globale analyse van de genoemde factoren.

Ad 1. De groepsgrootte is vastgelegd in het Besluit Vormingswerk voor Jeugdigen (BVJ) (artikel 11). Door eerdere bezuinigingen is de oorspronkelijke groepssomvang van 15 voor eerstejaars en 12 voor tweede- en derdejaars gewijzigd in gemiddeld minstens 15.

Verdere wijziging ten ongunste is onderwijskundig niet verantwoord, gezien de moeilijkheidsfactor van de onderhavige jongeren.

Ad 2 en 3. In artikel 6 BVJ is vastgelegd het maximaal aantal vormingsuren per dag (= 9) en de duur van een vormingsuur (= 50 minuten). Door eerdere bezuinigingen is de oorspronkelijke formulering van 8 klokuren gewijzigd in bovenstaande zin (bezuiniging is 6,25%). Een verdere inkrimping kan betekenen een verarming van het voor deze jeugdigen noodzakelijke programma.

Ad 4. Een vormingsleider in volledig dienstverband heeft een 40-(klok)urige gebonden werkweek, waarvan in oorsprong 16 klokuren direct met groepen werd gewerkt en 24 klokuren bestemd waren voor indirecte uren. Dit zijn uren besteed aan voorbereiden, evalueren en rapporteren over het werk met deelnemers, stafbesprekingen, werkbesprekingen met directie, contacten met werkgevers en instanties, organisatie, deskundigheidbeoordeling en andere door het bevoegd gezag als zodanig aan te merken activiteiten en bijeenkomsten.

Door een eerder aangebrachte bezuiniging is de directe taak verhoogd met 2 klokuren tot 18 klokuren per week. Voor dezelfde indirecte werkzaamheden was daardoor 2 uur minder beschikbaar. Een nieuwe beperking op dit punt kan betekenen minder tijd voor deze indirecte werkzaamheden, waaronder de noodzakelijke voorbereiding van programma's (men heeft geen leerboeken).

Ad 4/5. Het berekend aantal vormingsuren wordt gevonden door toepassing van de formule $1,26l + 0,86n$ waarbij

l = het totaal aantal deelnemers en

n = de som van de aantallen vormingsuren gedurende welke iedere deelnemer per week aan het vormingsprogramma participeert.

Deze beide factoren, waaruit de formule bestaat zijn zo gekozen dat de verhouding deelnemer en zijn aantal vormingsuren niet zal leiden tot een onverantwoorde formatie. Wijziging van deze factoren betekent een verstoring van het evenwicht in de formatie, die juist door deze factoren is bereikt. Aangezien de punten 1, 2, 3 en 4 mede van invloed zijn op het tot stand komen van deze factoren, kunnen deze slechts worden gewijzigd door enige maatregel als bedoeld onder die punten. Met het evenwicht wordt bedoeld: de juiste verhouding tussen belasting van de vormingsleiders en de werkzaamheden voortvloeiend uit de deelnemers en hun aantal vormingsuren.

3.6. Effectiviteit en efficiency van de tijdeenheidsformules in het H.B.O.

Algemeen

In oorsprong zijn, zoals reeds eerder opgemerkt, alle faciliteiten met betrekking tot de personele voorzieningen (docenten) naar de eigen identiteit van elke H.B.O.-sector, opgenomen in de voor die sector geldende tijdeenheidsformule en is aan de H.B.O.-instellingen bij de besteding van deze faciliteiten de vrijheid gegeven om naar eigen inzicht en omstandigheid van de schoolsituatie deze faciliteiten onderling in te wisselen. Bovendien hebben de instellingen aan de opgelegde reductiefactoren voor de formule in de loop der jaren als gevolg van ingevoerde bezuinigingen, eveneens in het kader van bestedingsvrijheid, verschillende invulling gegeven in hun onderwijspraktijk.

Was oorspronkelijk de tijdeenhedenformule een afgeleide van het leerplan en daarop afgestemd, thans is de gegroeide situatie op de instellingen het omgekeerde en is de onderwijspraktijk bij de instellingen noodgedwongen aangepast aan de verlaagde budgetten en daarvan zo langzamerhand een afgeleide geworden.

Analyse van student/docent-ratio's in relatie tot vroegere uitgangspunten en argumenten is dan ook niet meer mogelijk. Er zou veeleer naar relatie gezocht moeten worden met de onderwijspraktijk van vandaag op de instellingen. Dat maakt evenwel inventarisatie van de van school tot school verschillende onderwijspraktijk noodzakelijk, waarvoor in de gegeven omstandigheden zowel tijd als mankracht ontbreekt.

Meer dan een globale benadering kan de analyse dan ook niet zijn. Daarbij zou moeten worden uitgegaan van de factoren, die bepalend zijn voor de omvang van de student/docent-ratio's om vervolgens aan elk van deze factoren aandacht te besteden.

Factoren, bepalend voor de omvang van student/docent-ratio's

De student/docent-ratio wordt bepaald door de uitkomst van de tijdeenhedenformule (gem. 1,8 t.e. per student) en het aantal eenheden (v.b.) voor een f.t.-docent (variërend van 26 tot 29; gemiddeld 28), dat wil zeggen

$$\frac{\text{v.b.-docent}}{\text{uitkomst t.e.-formule}} = \frac{28}{1,8} = \text{ca. } 16.$$

Daarmee rekening houdend en gezien de samenstelling van de tijdeenhedenformules kunnen als bepalende factoren voor de student/docent-ratio worden genoemd:

1. het totaal aantal didactische werkvormen, dat gedurende de gehele opleiding wordt toegepast;
2. het aantal leerjaren, dat de totale opleiding duurt;
3. de verdeling van het totaal aantal didactische werkvormen over de leerjaren van de opleiding;
4. de gemiddelde groepsomvang van de didactische werkvormen;
5. overige faciliteiten voor stage en begeleidingsactiviteiten;
6. de omvang van de volledige betrekking, uitgedrukt in tijdeenheden (docent-en/of taakeenheden);
7. de totale taakomvang van de docent;
8. de tijdsduur van de didactische werkvorm.

Ad 1. Totaal aantal didactische werkvormen. Dit wordt in principe bepaald door het vigerend leerplan, dat in de meeste gevallen minimum- en maximum-aantal lessen voorschrijft, die tot de eerste categorie didactische werkvormen behoren. Het schoolwerkplan gaat uit van het basisleerplan en geeft eigen invulling aan het onderwijsprogramma, leidend tot de geformuleerde einddoelen, waarvan de kwaliteit wordt bewaakt door de onderwijsinspectie. Er is per instelling een relatie tussen het aantal en soort didactische werkvormen, alsmede tussen de werkvormen onderling.

Verandering, met name verlaging van het aantal, zal die relaties verstoren.

Ad 2. Het aantal leerjaren van de opleiding. Verruiming van het aantal leerjaren bij opleidingen met te grote lesintensiteit per jaar (vergelijk h.e.a.o. 78 lessen in 3 jaar) leidt tot navenante vergroting van de ratio's. Alleen al uit dien hoofde zijn overigens gelijkwaardige opleidingen met verschillende opleidingsduur niet vergelijkbaar.

Ad 3. De verdeling over de leerjaren. De verdeling van het totaal aantal werkvormen over de leerjaren is van invloed op de totale uitkomst, als deze niet gelijkelijk over die jaren plaatsvindt, zoals in de meeste gevallen.

De praktijk is, dat naar verhouding in de eerste leerjaren het aantal werkvormen groter is dan in de latere jaren, op overigens onderwijskundig valide gronden. Doordat het aantal studenten tijdens de opleiding afneemt, is de verdeling over de jaren van invloed. Hoe meer het aantal werkvormen naar latere jaren kan worden verschoven, hoe groter de ratio wordt.

Ad 4. De gemiddelde groepsomvang. Daar de groepsomvang van de verschillende werkvormen van elkaar verschilt, is de soort van toegepaste werkvormen van belang. De soort wordt bepaald door de identiteit van de opleidingssector. Zo zal in het laboratoriumonderwijs het practicum-ondericht met een laag groeps-gemiddelde meer voorkomen dan bij b.v. de h.e.a.o.-opleiding.

De groepsomvang per soort werkvorm wordt begrensd door ruimtelijke voorzieningen alsmede door veiligheidsvoorschriften. Ook onderwijskundige argumenten kunnen aan de groeps-grootte van een werkvorm ten grondslag liggen, zoals de individuele benadering in het muziekvakonderwijs. Hoewel aan de groepsomvang per werkvorm zelf nauwelijks valt te tornen zonder in conflict te komen met de aan de groepsomvang ten grondslag liggende (begrenzende) factoren, is wel de vraag te stellen of de frequentie van werkvormen met lagere groepsomvang zou kunnen worden teruggebracht om daarmee de gemiddelde groepsomvang te verhogen. Dat is overigens ook weer een onderwijskundig vraagstuk, dat samenhangt met de mogelijkheden tot verschuivingen binnen de verschillende soorten werkvormen.

Ad 5. Overige faciliteiten. De overige faciliteiten, verbonden aan stage en begeleidingsactiviteiten zijn beperkt van omvang en bedragen voor het h.b.o. gemiddeld ca. 15% van het totale aantal. Tweederde deel daarvan, dus ca 10%, is gemoeid met activiteiten rond de stage, terwijl gemiddeld 5% benodigd is voor de overige begeleidingsactiviteiten.

Ad 6. Omvang van een volledige betrekking (v.b.). Afhankelijk van de bevoegdheidsgraad van de docent, is het aantal eenheden voor een v.b. verschillend; 1ste graads 26, 2de en 3de graads 29. Door afschaffing van de schoorsteenuren voor nieuwe docenten is in het h.b.o. een verschuiving van het gemiddelde aantal eenheden waarneembaar van 27 naar 28 thans.

Ad 7. De totale omvang van de docententaak. Als equivalent van een 40-urige werктаak wordt voor docenten aangehouden een tijdeenheden(lessen)-pakket van 26 of 29 van elk 50 minuten. Het resterend tijdsverschil moet de docent besteden aan voorbereidingswerkzaamheden, nazorg van de les, begeleiding, werkzaamheden voor de school enz. Dit is een vraagstuk van de omvang van de lerarentaak in het algemeen. Voor bepaalde docenten kan echter nauwelijks worden gesproken van lesvoorbereiding of nazorg. Dit geldt met name voor individueel lesonderricht, veel voorkomend in het kunstonderwijs of voor groepsonderricht, waaraan noch voorbereiding noch nazorg is verbonden, b.v. de gymnastiekleraar.

De vraag is of niet van een gedifferentieerd takenpakket sprake is en dit moet doorklinken in het aantal eenheden voor een v.b. Ook daarmee kan de student/docent-ratio naar evenredigheid worden verhoogd.

Ad 8. De tijdsduur van de werkvorm (les). Thans duurt een werkvorm (les) 50 minuten. Verkorting van deze lesduur tot 45 minuten, onder gelijktijdige en evenredige verhoging van het aantal v.b.-eenheden, leidt tot een grotere verhouding.

4. EFFECTIVITEIT EN EFFICIENCY VAN DE ONTWIKKELING VAN DE INTEGRALE RATIO'S IN HET W.O.

Verklarende factoren van de fluctuaties

Een vergelijking van de drie cijferreeksen – voor 1970 wordt uitgegaan van de ongecorrigeerde staat – laat zien dat de verhouding tussen de w.p.-inzet voor de drie taken onderwijs onderzoek en overige taken in de afgelopen tien jaar niet sterk fluctueert.

verhouding	patiëntenzorg	onderzoek	overige taken	onderwijs
1970	13	32	10	45
1975	13	37	10	40
1979	13	36	10	41

(Zie verder bijlage 10)

De onderwijslast varieert tussen de 40 en 45%. Extensivering van het onderwijs kan dus niet worden verklaard uit een relatief lagere input van w.p. ten behoeve van de onderwijstaak. De verklaring is te vinden op grond van de volgende constatering: het sterk stijgende aanbod van studenten is niet evenredig gecompenseerd met een stijgende input van w.p. ten behoeve van de universitaire taken.

De stijging in studentenaantallen tussen 1970 en 1975 is 24% tegen een stijging van het w.p.-potentieel van 12% en tussen 1975–1979 was dat 13% tegenover 4% bij het w.p. Ook per cluster is hetzelfde beeld te zien. De ontwikkeling in het alpha-cluster, waar de grootste extensivering heeft plaatsgevonden, illustreert dit. In 1970 zijn er in dit cluster 11 701 studenten bij een totaal w.p.-bestand van 1439,1. De sterke toename in 1975 van studentenaantallen, nl. met 75%, wordt slechts gecompenseerd door een toename van het w.p. met 10%. De onderzoekformatie beslaat 31% resp. 37% van het totale w.p. en onderwijs 57% resp. 51%.

Naast een relatief geringe toename van de onderzoektaak is de hoofdoorzaak van de sterke extensivering een veel minder hard groeien van de totale formatie in relatie tot de groei van de studentenaantallen.

Beleid ten aanzien van groeps grootte

Door de relatieve rijkdom in het verleden is er door de overheid nauwelijks beleid gevoerd ten aanzien van de besteding van middelen aan de afzonderlijke hoofdtaken van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. De lump-sum-financiering van de instellingen van w.o. nooddeed hiertoe ook niet. De instellingen hadden een grote keuzevrijheid ten aanzien van de besteding van de middelen. Het gevolg was dat faculteiten met grote fluctuaties in studentenaantallen – door sterk fluctuerende belangstelling van de kant van studenten – zoals Letteren, Sociologie en Scheikunde te kampen hadden met grote capaciteitstekorten resp. overschotten.

De algehele bezuinigingen vanaf 1979 hebben geleid tot een gerichte financiering van de taken door de overheid. Hierdoor zijn de instellingen ertoe gedwongen een stringent beleid te voeren o.a. ten aanzien van de onderwijsdichtheid. In hoeverre dit daadwerkelijk is gecompenseerd, is niet helder te overzien.

N.B. 1. De resulterende ratio's worden bepaald door het interpreteren van verschillende deelratio's. Anders dan bij het k.o., b.o., v.w.o., h.b.o. waar sprake is van voornamelijk groepsgebonden onderwijs, zijn er in het w.o. talrijke onderwijsvormen te onderscheiden die elk een andere onderwijslast met zich brengen.

Onderscheid kan worden gemaakt in massaal, groepsgebonden en individueel onderwijs. Het spreekt voor zich dat deze vormen elk een eigen student/staf-ratio hebben.

De sterk groeiende studentenstroom in de jaren zeventig heeft ongetwijfeld geleid tot een massaler vorm van onderwijs. Dit blijkt ook uit de hogere student/staf-ratio's. Een verdere voortzetting van dit beleid is niet zonder meer mogelijk mede gegeven de bestaande ruimtelijke voorzieningen.

De bouwstroom in de jaren zestig en begin jaren zeventig heeft expliciet rekening gehouden met onderwijs in kleine groepen. Instellingen die bereid zijn om met grote groepen te werken stuiten op een inflexibele, bestaande, ruimtelijke voorziening als belemmerende randvoorwaarde voor extensivering. Een goed voorbeeld is de TH-Twente.

N.B. 2. Door de relatieve schaarste aan apparatuurgelden en de beschikbaarheid van personeel is tot nog toe onvoldoende gebruik gemaakt van audiovisuele middelen in het onderwijs.

a. De Stichting Film en Wetenschappen te Utrecht heeft niet het produkt geleverd dat van deze stichting verwacht werd, enerzijds doordat onvoldoende door de stichting geïnitieerd werd in de richting van het w.o., anderzijds doordat faculteiten onvoldoende gebruik maakten van de aanwezige mogelijkheden.

b. De aanwezigheid van een audiovisuele unit leidt niet a priori tot vervanging van personeelswerk door apparatuur, zoals bij de RU-Leiden kan worden geconstateerd. Pas de laatste tijd is er sprake van verzoeken om kleurenapparatuur ter registrering en uitzending van klinische verrichtingen bij medische studierichtingen ten behoeve van het onderwijs.

Ook hier moet een kanttekening geplaatst worden namelijk dat deze ontwikkeling die op zich positief is te waarderen, belemmerd wordt door het huidige tekort op de «overige lasten» ten behoeve van apparatuur.

Toekomstig beleid

Het onderwijsveld is in het algemeen niet gekenmerkt door een grote veranderingsgeneigdheid. Factoren die onderwijsveranderingen tegenhouden zijn onder andere:

- de bureaus onderwijs en onderzoek van de Uni./Ho. zijn in het verleden onvoldoende met een binding aan bepaalde randvoorwaarden benut voor onderwijsvernieuwing. De vraag is ook of hun bemanning ook echt innoverend kan werken.
- de bestuursstructuur waardoor een systematische bevoordeling plaatsvindt van de groepen die geen verandering wensen.

Het tegenhouden van verdere extensivering van het onderwijs zal ten koste gaan van het onderzoek. Gegeven het beleidsvoornemen het onderzoek maximaal te sauveren zal een ontwikkeling van de student/staf-ratio's in de richting van de PGM-ratio's met kracht worden nagestreefd.

Conclusies w.o.

De meest algemene conclusie omtrent de historische ontwikkeling van de groepsgrootte in het w.o. is:

- a. dat in de afgelopen twaalf jaar een aanzienlijke verhoging van de groepsgrootte heeft plaatsgevonden;
- b. dat het beleid is gericht op verdere doelmatigheidsverhoging, waaronder een verdere verhoging van de groepsgrootte;
- c. dat bij realisatie van de PGM-onderwijsnormen grote delen van het wetenschappelijk onderwijs tot de meest arbeidsextensieve onderdelen van het Nederlandse onderwijssysteem zullen behoren (b.v. het alpha-ge-deelte met een ratio van 36);

d. dat in het wetenschappelijk onderwijs voorts een aanzienlijke doelmatigheidsvergroting tot stand is gebracht door een verlaging van de gemiddelde duur van de opleiding tot aan het doctoraal-examen met ten minste 20%.

e. dat een wetenschappelijke onderbouwing waarom het wetenschappelijk onderwijs arbeidsextensiever zou moeten zijn dan andere vormen van onderwijs (uitgezonderd buitengewoon onderwijs) ontbreekt. Ook zonder wetenschappelijke onderbouwing zijn echter wel een aantal factoren te nemen, die van invloed zijn op de gewenste groeps grootte. In het algemeen zal gelden dat:

- naarmate de onderwezene zelfstandiger/ouder/beter gemotiveerd wordt, de begeleidingsintensiteit kan afnemen;
- naarmate de leerstof geavanceerder wordt en de leerstof in een hoger tempo dient te worden verwerkt de begeleidingsintensiteit hoger dient te zijn.

Onbekend is het relatief gewicht van elk van deze beide overwegingen, zodat ook een saldo niet is onderbouwd.

C. BELEIDSVARIANTEN

1. ALGEMEEN

1. In dit hoofdstuk worden beleidsvarianten ontwikkeld die tot besparingen ten opzichte van de meerjarenramingen 1986 zullen leiden. Het ijkpunt voor alle varianten is de raming van het uitgavenniveau 1982-1986, zoals voorzien in de meerjarenramingen van de Miljoenennota 1982.

Bij de kwantificering van de varianten wordt de z.g. brutobenadering toegepast. Dit wil zeggen dat de indirecte gevolgen voor het budget (belastingopbrengsten, sociale premies, werkloosheidsuitkeringen etc.) buiten beschouwing blijven.

Dit betekent dat de reële besparingen aanvankelijk slechts een fractie bedragen van wat in de kwantificering wordt aangegeven. De werkgroep heeft de verwachte effecten ten aanzien van de werkgelegenheidsontwikkeling zoveel mogelijk gekwantificeerd.

De termijn van realisering van de diverse beleidsvarianten wordt aangegeven. Eveneens de maatregelen ter concretisering.

2. De ontwikkelde beleidsvarianten steunen in het algemeen niet op een grondige onderwijskundige analyse, zeker niet op een analyse per variant. Wel zijn globale analyses gemaakt van het onderwijskundig effect van een grotere of kleinere groepsgrootte. Binnen de beschikbare tijd was een diepgaande studie niet mogelijk. Daardoor is het onmogelijk de varianten in posterioriteitsvolgorde te plaatsen.

De varianten steunen derhalve in zeer grote mate op budgettaire overwegingen.

3. De vraag is gerezen of heroverweging op een zo beperkt terrein als de groepsgrootte een juiste aanpak is. Immers groepsgrootte is slechts één der kostenfactoren bij het onderwijs. Andere factoren zijn onder meer de kosten van gebouwen, de hoogte van salarissen, de kosten van leer- en hulpmiddelen en de kosten van niet-onderwijzend personeel.

Het valt op, zoals blijkt uit onderstaand overzicht, dat de gezamenlijke uitgaven resulteren in sterk uiteenlopende kosten per leerling.

Een betere aanpak van de Heroverweging zou zijn na te gaan de aard en de mate van de bepalende elementen van het totale kostenpakket en deze aan een kritische evaluatie te onderwerpen. Door vervolgens uit te gaan van een taakstellende ombuiging, waarbij de invulling daarvan wordt verhoogd naarmate de kosten per leerling hoger zijn, wordt bereikt dat recht gedaan wordt aan een integrale aanpak. Het nadeel van een caleidoscopische benadering wordt dan ondervangen zodat ruimte ontstaat voor een posterioriteitenanalyse.

Slechts door alle voor het kostenpakket relevante factoren in de beschouwing te nemen, vindt een fundamentele afweging plaats op grond waarvan (betere) besluitvorming daarvan mogelijk is.

Exploitatieuitgaven per leerling (x f 1)

	1979 ²	1980 ³
Speciaal onderwijs	11 329	11 766
Kleuteronderwijs ¹	2 560	2 534 ⁴
Gewoon lager onderwijs	3 394	3 555 ⁴
V.w.o./h.a.v.o./m.a.v.o. (dag)	5 046	4 902
L.t.o.	5 667	5 500
L.h.n.o.	5 218	5 358
L.e.a.o.	4 604	4 495
L.a.v.o.	5 043	4 496
Middenstandscursussen	725	729
M.t.o.	5 755	6 391
Lager en middelbaar nautisch onderwijs	9 601	9 153
M.h.n.o. (event. gecomb. met l.h.n.o.)		
H.h.n.o. (en opl. leraressen N-akten)	5 489	5 115
M.s.p.o. (incl. bijz. CIOS)	4 945	7 950
Rijks CIOS	14 290	16 311
M.e.a.o. (dag)	5 520	5 543
M.m.o. en sgs. met l.m.o.	5 622	5 148
Slagersvakscholen en patrooncursussen	7 125	6 417
Scholengemeenschappen l.b.o.	5 362	5 225
Scholengemeenschappen l.b.o./m.b.o.	4 962	5 130
Scholengemeenschappen m.b.o.	5 657	5 872
Vormingswerk (dag)	4 057	3 553
Streekscholen	2 429	2 233
Proefprojecten 16- en 18-jarigen	7 876	9 260
V.w.o./h.a.v.o./m.a.v.o./m.e.a.o. (avond)	2 185	2 191
Vormingswerk jonge volwassenen	1 542	1 730
H.t.o.	9 412	10 001
Laboratoriumscholen	8 757	9 382
Bouwkunstonderwijs	6 728	6 910
Hoger nautisch onderwijs	9 469	10 025
Scholen voor toegepaste huish. wetensch.	9 601	11 286
Hotelvakscholen	10 647	10 124
H.e.a.o. en school voor toerisme	6 497	6 960
H.s.p.o.	7 214	7 376
Muziek- en theateronderwijs	14 643	14 664
Beeldend kunstonderwijs	9 446	10 309
Opleidingsscholen voor kleuterleidsters	5 193	4 763
Rijksleerscholen	2 622	2 575
Opleidingsscholen voor onderwijzers	9 374	8 869
Academies voor lichamelijke opvoeding	7 245	7 671
M.o.-opleidingen	2 205	2 421
Nieuwe lerarenopleidingen	11 228	11 169
Opleidingen onderw. personeel t.b.o.	4 421	5 014

¹ Exclusief stichtingskosten.

² Vermoedelijk beloop.

³ Begrote uitgaven

⁴ Inclusief de bijdragen afkomstig van het Departement van Binnenlandse Zaken en het WIR-fonds.

Bron: Begroting Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen 1981 en gegevens Ministerie van Financiën.

N.B. Bij een aantal onderwijssoorten is onderscheid gemaakt tussen full-time en part-time leerlingen door toepassing van omrekeningsfactoren.

De exploitatieuitgaven per onderwijsvragende student in het W.D. zijn niet opgenomen omdat deze niet zonder meer vergelijkbaar zijn met de bovenstaande bedragen.

4. De werkgroep heeft zich beraden op de toepassing van het profijtbeginsel in relatie tot de groepsgrootte. Daar groepsgrootte slechts één der kostenfactoren is, kwam het de werkgroep niet doelmatig voor deze gedachte uit te werken. Immers bij toepassing van het profijtbeginsel gaat het erom, in hoeverre van de onderwijsdeelnemers een bijdrage gevraagd kan of moet worden in de kosten van het onderwijs. Daarbij gaat het om de *totaalkosten* niet om de kosten per factor.

Voor zover onderwijs een individueel goed is, is het naar het oordeel van de werkgroep alleszins verantwoord het profijtbeginsel toe te passen, mits een adequaat studiefinancieringstelsel garandeert dat minder draagkrachtigen niet van enige onderwijsmogelijkheden worden uitgesloten. De werkgroep geeft in overweging hier nader aandacht aan te schenken met dien verstande dat uitgangspunt moet vormen de totale kosten van het onderwijs.

2. SCHEMATISCH OVERZICHT

Overzicht alternatieven (1 = in mln. guldens; 2 = aantal arbeidsplaatsen), gemeten in 1986

Omschrijving van de maatregel	Soort onderwijs	Variant -5%		Variant -10%		Variant -15%		Variant -20%	
		1	2	1	2	1	2	1	2
Schaalverhoging van:									
1. 2 ptn. (partieel) (niet in onderw. voorrangsgebieden)	k.o./l.o.	181	3 500						
2. 4 ptn. (partieel) (niet in onderw. voorrangsgebieden)	k.o./l.o.			365	7 000				
3. 6 ptn. + 400 ontheffingsbeleid	k.o./l.o.					549	10 500		
4. 8 ptn. + 400 (partieel)	k.o./l.o.							732	14 000
5. 1 ptn. + inbouw 30% vakonderwijs.	b.u.o.	31,2	488						
6. 3 ptn. + idem 20%	b.u.o.			62,5	978				
7. 3 ptn. + idem 15%	b.u.o.					93,3	1 460		
8. 4 ptn. + idem 40%	b.u.o.							124,1	1 941
9. Keuzemogelijkheid uit:	v.w.o./h.a.v.o.	150,3	1 800						
a. algehele afschaffing taakeenheden	m.a.v.o.								
b. classesplitsingsvorm van 30 naar 32									
c. afschaffen a- en p-waarde									
d. lessenvermindering van 30 tot 28 of combinatie van een deel ervan									
10. a. comb. van 2 onder punt 9 genoemde maatregelen	v.w.o./h.a.v.o.			300	3 590				
b. of terugbrengen lesduur tot 45 min. + gelijktijdige uitbreiding omvang v.b.									
11. Combinatie van een aantal onder 9 en 10 genoemde maatregelen	v.w.o./h.a.v.o. m.a.v.o.					450	5 380		
12. Combinatie van 11 en één of meerdere onder 9 en 10 nog niet gebruikte maatregelen	v.w.o./h.a.v.o. m.a.v.o.							600	7 180
13. Afschaffen taakeenheden + beperking aantal stage-begeleidingseenheden	l.m.b.o.	99,1	1 453						
14. Beperking lessenaantal door hetzij:									
a. min/max groepsgrootte en classesplitsingsnorm verhogen				198,1	2 907				
b. vermindering aantal wekelijkse lessen/verlaging lesduur in combinatie met vermeerdering weektaak per docent						297,1	4 360		
c. schappen uit de inrichtingsbesluiten de mogelijkheid van splitsing en samenvoegen van klassen. De intensiteit kan worden gevarieerd om de gewenste besparingen te verkrijgen.								396,1	5 813
15. Toepassen reductiefactoren door de leraarlessen en taakeenheden te vermenigvuldigen met	b.b.o. en vormingswerk voor jeugdigen								
0,95		5(b.b.o.)71		10(b.b.o.)=142		15(b.b.o.)213		19(b.b.o.)284	
0,90		7		14		21		20	
0,85		2(VJ) $\frac{46,5}{117,5}$		4(VJ) $\frac{81}{223}$		6(VJ) $\frac{122}{335}$		10(VJ) $\frac{162}{446}$	
0,80									
te verkrijgen door: a. verkorting van de lestijd van 50 naar 45 min. en/of b. vergroting van het aantal leerlingen per klas									
16. Toepassen van één of combinatie van meerdere maatregelen zoals:	Dag- en avondonderwijs v.w.o./h.a.v.o./ m.a.v.o./m.e.a.o.			14,5	196				
a. terugbrengen aantal wekelijkse lessen met 5, 10, 15 en 20%						21,7	295		
b. coëfficiënt leerlingen in de formule met bovengenoemd percentage terugbrengen									
c. verlagen S-waarde in de lessenformule en verlagen coëfficiënt leerlingen								28,9	393
17. Toepassen één of combinatie van beide maatregelen	VJV	0,7	15	1,3	30				
a. verhogen aantal directe uren ten koste van indirecte						2,0	45	2,6	60
b. groepsgrootte verhogen									

18.	Verlaging aantal lessen met	h.b.o.	25	270						
	1									
	2				50	540				
	3						75	800	75	800
19.	Volledige afschaffing schoorsteenuren voor zittende leraren				26	300	26	300		
20.	Bezoldiging 3/4 voor individuele lessen		18	200			18	200	18	200
21.	Lesduurvermindering van 50 naar 45 min.								45	500
22.	Verschuiving lessenaantal								15	170
23.	Toepassen van één of een combinatie van meerdere maatregelen zoals:	Opleiding	16,9	190	33,8	370				
	a. handhaven zelfde aantal lessen met vermindering van de lesduur tot 45 min.	onderwijs-					50,7	560		
	b. concentraties van colleges	gevenden								
	c. verlagen aantal lessen met daarvoor in de plaats een stimulans tot meer zelfstudie bij studenten								67,6	750
	d. invoering studentenstops									
24.	Extensivering van het onderwijs	w.o.	29,4	294	58,9	589	88,3	883	117,7	1 177
Totaal (excl. agrarisch onderwijs)			558,6	8 327,5	1 124,1	16 723	1 692,1	25 118	2 250	33 430
<i>Agrarisch onderwijs</i>										
25.	Zie l.m.b.o. (O. en W.)	m.l.a.o.	9,9	135	20	271	30	406	40	541
26.	Verlaging aantal lessen met:	h.a.o.								
	1		0,8	8						
	2				1,6	16				
	3						2,4	24	2,4	24
27.	Volledige afschaffing schoorsteenuren				0,99	10	0,99	10		
28.	Bezoldiging 3/4 voor individuele lessen		0,5	6	0,5	6	0,5	6	0,5	6
29.	Lesduurvermindering van 50 naar 45 min.								1,6	16
30.	Verschuiving lessenaantal								0,3	3
31.	Extensivering van het onderwijs	LH	1,1	9	2,2	19	3,4	28	4,5	37
Totaal-generaal			570,9	8 485,5	1 149,39	17 045	1 729,39	25 592	2 299,3	34 057

3. TOELICHTING

Bij de maatregelen 1 t/m 8 is gekozen voor een verhoging van de leerlingenschaal al dan niet gecombineerd met verscherpen van het ontheffingsbeleid en bij b.u.o., het inbouwen van het vakonderwijs van v.b.o./m.l.k. en v.b.o./l.o.m. en v.b.o./z.m.o.k. in de formatie. Denkbaar is ook dat andere technische uitwerkingen kunnen worden gehanteerd dan de hierboven vermelde, indien een of meerdere varianten worden gekozen.

De realisatie zal op zijn vroegst met ingang van 1 augustus 1983 kunnen plaatsvinden. Immers wijzigingen moeten in het georganiseerd overleg worden besproken en vervolgens in algemene maatregelen van bestuur worden aangebracht.

De maatregelen 9 t/m 12 impliceren in wezen het toepassen van een algehele reductiefactor voor de leraarlessenformule. Hiermee wordt beoogd de scholen zelf de verantwoordelijkheid te geven bij de verdeling van de lessenreductie, zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden per regio en per school. Het aantal taakeenheden kan worden verminderd door wijziging van de desbetreffende formule. Eventuele maatregelen die tot verlaging van het aantal leseenheden leiden zullen rechtspositionele gevolgen hebben voor het personeel. Gezien het daarvoor voorgeschreven overleg is invoering niet mogelijk voor 1 augustus 1983. Verder zullen maatregelen moeten worden genomen in verband met wijziging van het Besluit v.w.o.—h.a.v.o.—m.a.v.o., Rechtspositiebesluit w.v.o (in verband met taakeenheden) en uitvoeringscirculaires.

Bij de maatregelen 13 en 14 moet rekening worden gehouden, dat vanaf het moment waarop een beslissing wordt genomen ca. 2 jaren nodig is voordat een beperking van de leerling/leraarratio kan worden geëffectueerd. Voorts zal in een aantal gevallen daarna slechts fase-gewijze invoering kunnen plaatsvinden, doordat men binnen de onderwijsinstellingen gelegenheid nodig heeft zich geleidelijk aan te passen (aanpassen van leerplannen kost bij voorbeeld tijd, en realisatie bij het eerste leerjaar te beginnen zal jaar voor jaar moeten plaatsvinden). De te nemen maatregelen betreffen: verandering van een aantal uitvoeringsbesluiten van de w.v.o., zoals de inrichtingsbesluiten, het Rechtspositiebesluit w.v.o., het ontwerpen/veranderen van circulaires en wellicht verandering van de w.v.o.

Maatregel 16 ad a. Hiervoor zou het Besluit avondscolen moeten worden gewijzigd. De kwaliteitsmaatstaven kunnen door deze maatregel worden aangetast. De cursisten ontvangen per vak minder lessen dan bij het dagonderwijs het geval is. Bovendien is de uitwerking onzeker omdat de cursisten zelf kunnen bepalen hoeveel vakken zij willen volgen en in welk tijdsbestek.

ad b en c. Hierdoor wordt de groepsomvang verhoogd: bij de varianten 5, 10, 15 en 20% met respectievelijk 1, 2, 3,1 en 4,4. Artikel 19 van het Besluit avondscolen moet hiervoor worden gewijzigd.

Bij het dag/avondonderwijs hangen de inhoud en het aantal van de te geven vakken af van het aantal aanmeldingen ervoor. Op grond van de aanmeldingen wordt het programma opgesteld; ook als er later enige cursisten afhaken blijft het aangeboden programma hetzelfde.

Maatregelen 18 t/m 23 impliceren eveneens een toepassen van een reductiefactor voor de tijdeenhedenformule. De in het schema opgenomen varianten kunnen worden beschouwd als «richtlijnen»; aan de schoolbesturen een en ander te concretiseren.

N.B. 1. Het beleid van het agrarisch onderwijs is «onderwijsvolgend», zodat de daar voorgestelde maatregelen/suggesties met name ook op het agrarisch onderwijs van toepassing zijn.

N.B. 2. Het wetenschappelijk onderwijs heeft door de specifieke karakterstructuur een afwijkend financieel regime. De rijksbijdrage aan de instellingen is een lump-sum-toewijzing ten behoeve van personele lasten, materiële lasten en investeringen. De bedragen voor de personele lasten worden toegewezen ten behoeve van de drie hoofdtaken gezamenlijk: onderzoek, onderwijs en bestuur. De in dit rapport opgenomen bedragen betreffen de onderwijsgelden. Gegeven de taakstelling van de werkgroep is hier slechts een berekening gemaakt van besparingen in de onderwijstaak van het w.o.

4. ARGUMENTEN BIJ DE BELEIDSVARIANTEN

4.1. Algemeen

De argumenten die ten grondslag liggen aan de verschillende beleidsvarianten zijn budgettaire. Onderwijskundig zijn nauwelijks argumenten te leveren die pleiten voor verhoging van de groepsgrootte (zie onderdeel B, de conclusies van het onderzoek van Smith).

Op zichzelf maakt dit de varianten niet onacceptabel, omdat elk beleid dus ook dat gericht op de groepsgrootte in het onderwijs, de resultante is van wat inhoudelijk gewenst en budgettair mogelijk is.

Elk van de varianten leidt tot een aanzienlijk verlies van arbeidsplaatsen. Dit komt bovenop het verlies aan arbeidsplaatsen dat in het onderwijs zou plaatsvinden ten gevolge van daling van het leerlingenaantal, als gevolg van dalende geboortecijfers.

De maatregelen leiden in het algemeen tot ontslag. Daar ontslag gegeven moet worden met inachtneming van afvloeiingsregels die bewerkstelligen dat degenen met de meeste diensttijd in het algemeen het laatst voor ontslag in aanmerking komen, leidt dit tot vergrijzing van het bestand. In dit verband is van het belang te wijzen op onderzoek¹ dat uitgewezen heeft dat oudere onderwijsgeevenden relatief veel ziek zijn, hetgeen een kostenverhogende factor is.

Voor zover in plaats van de voorgestelde varianten besparingen gevonden kunnen worden door toepassing van het profijtbeginsel, worden de bezwaren genoemd in de twee voorgaande alinea's voorkomen.

De varianten leiden niet alleen tot besparingen op het personeelsbudget, maar brengen ook minder uitgaven mee voor gebouwen en in een enkel geval (b.u.o.) voor niet-onderwijzend personeel. Dit geldt niet altijd voor het w.o. Extensivering kan betekenen dat er meer hoorcolleges moeten worden gegeven, waardoor juist meer behoefte bestaat aan (grote) lokalen. Indien gekozen wordt voor inzet van meer audiovisuele middelen in plaats van docenten zullen de overige lasten stijgen.

4.2. Primair onderwijs

Doorvoering van één van de varianten voor kleuter- en lager onderwijs doorkruist het beleid, gericht op de invoering van het basisonderwijs. Dit beleid gaat uit van de noodzaak dat:

- voorafgaande aan deze reorganisatie de 30-schaal in kleuter- en lager onderwijs zou zijn gerealiseerd (nota groepsgrootte);
- bij de invoering in het basisonderwijs geen arbeidsplaatsen verloren zouden mogen gaan (bijlagen bij de toelichting van de nota van wijzigingen, Tweede Kamer, zitting 1978–1979, 14 428, nr. 5 en nr. 6 par. 1).

Elk van de voorgestelde varianten maakt het onmogelijk aan deze in het verleden geformuleerde beleidsuitgangspunten te voldoen.

Voor het buitengewoon onderwijs gelden soortgelijke overwegingen met betrekking tot de voorgenomen invoering van speciaal onderwijs op 1 augustus 1985.

¹ Gezond Onderwijzen, IVG, Tilburg 1981.

Indien één van de voorgestelde varianten wordt gekozen, dan zijn andere technische uitwerkingen denkbaar, waarbij naar het oordeel van de werkgroep ervoor gezorgd dient te worden, dat scholen betrokken bij het onderwijsvoorrangsbeleid worden ontzien. Het onderwijsvoorrangsbeleid is mede gericht op kinderen behorend tot de culturele minderheden.

De realisatie van deze maatregelen zal op zijn vroegst pas met ingang van 1 augustus 1983 kunnen plaatsvinden als gevolg van de aan te brengen wijzigingen in de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur en het te voeren overleg met de organisaties uit het onderwijsveld.

4.3. V.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.–l.m.b.o.

Momenteel vindt een onderzoek plaats naar een herwaardering van de *leraarlessenformule*. Verwezen wordt naar hetgeen daarvoor in hoofdstuk B is vermeld. Wanneer thans wordt ingegrepen in een of meer van de momenteel als bepalend geldende factoren, kan het consequentie hebben voor de voortgang van dit onderzoek. De werkgroep geeft er dan ook de voorkeur aan, wanneer een van de te beschouwen varianten toch moet worden uitgevoerd, de afzonderlijke elementen van de leraarlessenformules intact te laten, maar een zodanige correctie op het uit de formule berekende aantal leseenheden aan te brengen dat resp. 5, 10, 15 en 20% minder eenheden aan de school ter beschikking komen (toepassen van een z.g. reductiefactor) en/of een wijziging aan te brengen die tot vermindering leidt in de formule voor de toekenning van taakeenheden.

Vermindering van de leerling/leraarratio kan voor hooguit 4% in het l.m.b.o. en 5% in het a.v.o. worden gevonden in vermindering van het aantal taakeenheden (het aantal taakeenheden bedraagt ca. 4% resp. 5% van de totale docententaak). Iedere verdere vermindering gaat dus hoe dan ook ten koste van dat deel van de docententaak dat rechtstreeks met het lesgeven verband houdt. Gewezen moet worden op de toenemende motivatieproblematiek en het daarmee samenhangende verschijnsel van de zogenaamde «drop-outs» met consequenties in relatie tot de arbeidsmarkt. Indien gekozen wordt voor beperking van het aantal taakuren kan een aantal voor de goede gang van zaken noodzakelijke werkzaamheden niet, of in geringere mate worden verricht, *tenzij besloten wordt deze werkzaamheden tot de reguliere taak van de docent te rekenen*. Bij beperking van het aantal stagebegeleidingseenheden in het l.m.b.o. kan het effect van de stage ook afnemen, *tenzij stage-begeleiding tot de normale weektaak van de docent wordt gerekend* en/of de verhouding tussen klassikale lessen en stage wordt gewijzigd.

4.4. Vormingswerk voor jeugdigen en beroepsbegeleidend onderwijs

De verhoging van de gemiddelde bezetting per groep zal de mogelijkheden in pedagogisch-didactisch opzicht beperken. Het betreft hier jongeren die het volledig dagonderwijs de rug hebben toegekeerd, al dan niet partieel leerplichtig zijn en een probleemgroep vormen.

Het niet voldoen aan de (partiële) leerplicht door vele jeugdigen zoals onlangs gesignaleerd door de Algemene Rekenkamer heeft geen invloed op de groepsgrootte. De formatietoewijzing geschiedt aan de hand van het aantal ingeschreven deelnemers.

Het specifieke karakter van het b.b.o., tot uiting komend in individualisering en flexibilisering van het onderwijs vergt veel van leraar en leerling. Verhoging van de door de «commissie streekscholen» aanbevolen maximale groepsgrootte van 16 zal de kwaliteit van het onderwijs niet ten goede komen. In het b.b.o. moeten ten behoeve van cursussen voor specialistische en schaars voorkomende beroepen in veel gevallen groepen worden gevormd van minder dan 16 leerlingen.

Wanneer dit niet meer mogelijk zou zijn zal een aantal van deze cursussen moeten verdwijnen en zullen deze opleidingen nog slechts in een of enkele plaatsen kunnen worden gegeven.

Aan de regionale behoeften van het bedrijfsleven aan goed opgeleide arbeidskrachten zal dan voor een aantal vakrichtingen niet meer worden voldaan. De aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt verslechtert daardoor.

De huisvesting van de scholen tenslotte is berekend op groepen van maximaal 16 leerlingen. Bouwkundige aanpassingen zouden noodzakelijk zijn.

4.5. Dag- en avondonderwijs v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.–m.e.a.o.

Gegeven de populatie van deze onderwijssoort, over het algemeen volwassenen met een behoorlijke motivatie en met de mogelijkheid per vak examen te doen (deelcertificatensysteem), en gegeven de lagere gemiddelde leerling/leraarratio in vergelijking met het reguliere dagonderwijs voor v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.–m.e.a.o. kan worden overwogen de gemiddelde groeps grootte te verhogen. Hiertegenover staat dat minder tijd en minder lessen beschikbaar zijn dan in het reguliere dagonderwijs. Vergelijkt men deze scholen met het normale dagonderwijs v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o. (zie kostenstaat blz. 9) dan moet een dalende groeps grootte geconstateerd worden ten opzichte van een stijging in het reguliere dagonderwijs.

Door toepassing van het *profijtbeginsel* in versterkte mate zou indirect de gemiddelde groeps grootte kunnen worden beïnvloed. Een gewenste verminderde groeps grootte zou op deze wijze ten laste van de cursisten kunnen worden gebracht. Hiervoor zouden de cursusgelden opnieuw moeten worden verhoogd na de reeds aangekondigde verhoging per 1 augustus 1982. Het Ministerie van Economische Zaken zou hiertegen bezwaar kunnen hebben. Het aantal cursisten kan hierdoor verminderen, doordat sommigen afhaken. Dit is in strijd met het doel van het avondonderwijs: aanvullen van achterstand in opleiding.

Een wat andere benadering zou zijn om de scholen als particuliere instellingen te beschouwen, die kostendekkend moeten werken, dat wil zeggen over te gaan op *privatisering*. Gezien de heterogeniteit in de groepen cursisten, waarvan een aantal die hoge kosten niet kan opbrengen, zou aan die mensen individueel met studiefinanciering tegemoet gekomen kunnen worden. Het verhogen van de cursusgelden is uitvoerbaar en is al uitgevoerd; daarmee wordt wel een grens benaderd, waardoor sommige groepen belanghebbenden te zeer afgeschrikt worden.

Zolang het dag/avondonderwijs wél door de overheid grotendeels bekostigd wordt, zou een eis gesteld kunnen worden om minimaal drie vakken tegelijk te volgen, om de vrijheid tot het volgen van een of twee vakken in zelf gekozen tijd enigszins in te dammen. Indien privatisering gewenst wordt geacht, is deze voor het dag/avondonderwijs misschien op langere termijn mogelijk; op korte termijn zijn deze fundamentele ingrepen niet te verwezenlijken.

Het is onmogelijk om deze maatregelen voor 1 augustus 1983 te laten ingaan.

4.6. H.b.o. (excl. opleiding onderwijsgeevenden)

a. Het vrij groot aantal lessen, in welke vorm dan ook, geeft het h.b.o. een zeker schools karakter. Het aantal wekelijkse lessen varieert van 20 tot 30 per week. In dit lessenaantal zijn tevens begrepen verplichte vakken als Nederlands en lichamelijke opvoeding.

Het terugbrengen van deze verplichte vakken tot een uiterst minimum in combinatie met een zekere «ontschooling» in het h.b.o. en vergroting van de zelfwerkzaamheid van de student zou mogelijk kunnen leiden tot een verlaging van het aantal wekelijkse lessen met drie.

Hierbij past een kanttekening: gewezen moet worden op de reeds nu bestaande aansluitingsproblematiek h.a.v.o. – h.b.o. Echter de «aansluitingsproblematiek» berust niet zozeer op het al dan niet bestaan van een «schools» systeem (immers de overgang van h.a.v.o.–h.b.o. impliceert een overgang van een schools naar een ander schools systeem) maar op de vakinhoudelijke kennis en/of studiementaliteit van de abiturient.

b. In het algemeen bedraagt de stageduur in het h.b.o. een half jaar, in een groot aantal gevallen, waar de opleidingsduur korter is dan 4 jaar, 2 à 3 maanden. Bij enkele 4-jarige opleidingen zelfs een jaar. Verlenging van de stageduur zou leiden tot verdere tekorten aan stageplaatsen. Besparingen als gevolg van verlenging van de stageduur zijn dan ook niet goed mogelijk. Verlenging van stageduur, gepaard aan verlaging van het aantal lessen kan tot besparingen leiden. De uitvoerbaarheid daarvan wordt evenwel door het nu al aanwezige tekort aan stageplaatsen belemmerd, waardoor feitelijke besparingen dan ook niet goed mogelijk zijn.

c. Met betrekking tot lesonderricht waaraan geen of nauwelijks voorbereiding en nazorg is verbonden, *zou een aangepaste bezoldiging* kunnen worden toegepast. Deze aanpassing kan worden gesteld op drievierde van de normale bezoldiging. Een exacte raming van de besparing is moeilijk te geven, omdat het inzicht in de omvang der individuele lessen ontbreekt. Uitgegaan mag worden van ten minste 20 000 lessen, dus $20\ 000 \times \text{eenvierde} \times f\ 3500 = f\ 18\ \text{mln.}$ Indien ten opzichte van deze bezoldigingsverlaging door betrokkenen toeneming van het aantal lessen wordt opgeëist, ontstaat arbeidsplaatsenverlies van ca. 200 f.t.-docenten.

d. *Terugbrengen van de huidige lesduur van 50 naar 45 minuten* kan een besparing opleveren, als tegelijkertijd het salaris van de docent navenant wordt aangepast dan wel de omvang van de v.b.-betrekking evenredig wordt verhoogd. Bij een volledige betrekking van gemiddeld 28 lessen wordt een tijdsbesparing van 140 mln. verkregen op een normale werkweek van 40 uur, dus een besparing van 6% op het docentensalaris = f 45 mln. Als ter aanvulling op de salarisverlaging evenredige uitbreiding van de v.b. wordt gevraagd, staat tegenover de besparing een arbeidsplaatsenverlies van ca. 500 f.t.-docenten.

e. De verhouding van het aantal deelnemende studenten over de leerjaren in het h.b.o. is in het algemeen als volgt: 100-70-50-40 (bij 4-jarige opleidingen, waarvan derde jaar stagejaar). *Verschuiving van het aantal lessen* naar latere leerjaren kan, gezien het dalend studentenaantal, besparing opleveren. Doorschuiven van 10% van het lessenaantal van het eerste leerjaar naar het tweede leerjaar bespaart 1½% op het totaal aantal lessen. Doorschuiving van 10% van het eerste naar het vierde leerjaar leidt tot een besparing van 3% op het totaal aantal lessen. Gelijke verdeling van de lessenvermindering in het eerste leerjaar over de volgende leerjaren levert besparing op van gemiddeld 2% van het docentensalaris = f 15 mln.

4.7. Wetenschappelijk onderwijs

Zoals in hoofdstuk B, par. 4 (zie blz. 29) is gesteld zal een ontwikkeling van de student/staf-ratio in de richting van de PGM-ratio's met kracht worden nagestreefd, teneinde het onderzoek aan de uni./ho. maximaal te sauveren. Realisering van deze ratio's zullen bij concretisering ervan een besparing in de onderwijsgelden van ongeveer 15% in 1986 (ten opzichte van de situatie in 1982) opleveren. Ten aanzien van een verdere extensivering van het onderwijs dan de PGM-ratio's past een enkele kanttekening.

Gewaakt moet worden dat een verdere extensivering niet het absolute minimum waarmee instellingen nog in staat zijn wetenschappelijk onderwijs te verzorgen aantast. Zou dit wel het geval zijn, dan zullen andere maatregelen zoals taakvermindering c.q. volumevermindering genomen moeten worden. In concreto kan dit o.a. betekenen een verlaging van de onderwijs-capaciteit per studierichting hetgeen in veel gevallen een numerus fixus zal kunnen inhouden.

BELEID IN HET BUITENLAND

Met zijn brief van 27 april 1979 heeft de Minister van Onderwijs en Wetenschappen aan de Tweede Kamer bijgaand overzicht verstrekt van leerlingenscalen en groeps grootte in verschillende landen.

Land	Leerlingenscalen		Gemiddelde groeps grootte	
	k.l.o.	g.l.o.	k.l.o.	g.l.o.
België	30	30	—	—
West-Duitsland	—	28	24,6	27,7
Engeland + Wales	20,7	23,7	?	28,5
Frankrijk	35	25	33,7	24,2
Denemarken	22	28	18,1	19,5
Finland	20	32	20	22,1
Noorwegen	—	30	—	19,6
Zweden	15	25	15,8	21,6
Nederland	31	31	24,2	27,9

Met het trekken van de conclusie uit publikaties over de groeps grootte c.q. leerkracht/leerling-ratio dient enige voorzichtigheid in acht te worden genomen. In sommige gevallen kunnen de gepubliceerde cijfers te rooskleurig zijn, omdat b.v. ook onderwijsassistenten kunnen zijn meegeteld, terwijl in andere gevallen in plaats van de leerkracht/leerling-ratio de geldende leerlingenschaal is opgenomen. Bovendien kunnen verschillen in schaalopbouw en telmechanisme en in regelingen voor kleine scholen en voor leerlingen uit minderheidsgroepen van enige invloed zijn op de gemiddelde groeps grootte.

BELEID IN HET BUITENLAND (voortgezet onderwijs)

In het statistisch gedeelte van de publikatie «Onderwijs en opleiding» van het Bureau voor de Statistiek der Europese Gemeenschappen van februari 1980 zijn gegevens opgenomen over de aantallen leerlingen/studenten en leerkrachten bij het voortgezet onderwijs in de lid-staten. Aan de hand van deze gegevens kan de groeps grootte (leerling/leerkracht-ratio) worden vastgesteld.

Hierbij moet er echter, zoals ook in het voorwoord van genoemde publikatie is vermeld, rekening mee worden gehouden dat de structuur van de onderwijsstelsels van land tot land nog sterk verschilt en bovendien voortdurend evolueert, zodat de gegevens met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Het is ook niet mogelijk gebleken de verschillende vormen van voortgezet onderwijs, algemeen voortgezet en beroepsonderwijs afzonderlijk te vermelden. Er is bovendien geen volledige equivalentie tussen de verschillende nationale onderwijstypen, die tot het voortgezet onderwijs worden gerekend.

In de toelichting bij de gegevens betreffende de leerkrachten vermeldt de publikatie het volgende: «Daar de structuur en de werking van de onderwijssystemen in de Lid-Staten grondig van elkaar verschillen, is het een hachelijke onderneming om geharmoniseerde statistiek van het aantal leerkrachten op te stellen. Ondanks de huidige inspanningen op dit gebied, moet men nog steeds de nodige reserve in acht nemen bij de interpretatie van de cijfers.

De telling betreft enerzijds de leerkrachten met volledige betrekking en anderzijds die met onvolledige betrekking. Daarnaast konden wij een totaal berekenen door alles tot volledige betrekkingen te herleiden; dit geschiedde op basis van de lesuren in onvolledige betrekking, die ons werden medege-deeld door de nationale instanties. Dit neemt niet weg dat de aantallen

lesuren in de Lid-Staten onderling aanzienlijke verschillen vertonen, zodat een zelfde aantal leerkrachten niet noodzakelijk een zelfde aantal lesuren vertegenwoordigt.

Bovendien hebben de gegevens niet altijd betrekking op alle onderwijsinstellingen in iedere Lid-Staat.»

De volgende cijfers hebben betrekking op het schooljaar 1977/1978. Dit is het laatste jaar waarvan alle gegevens beschikbaar zijn.

Land	Leerlingen	Leerkrachten	Groeps grootte
West-Duitsland	3 966 376	252 300	15,7
Frankrijk	5 097 500	338 400	15,0
Italië	5 229 955	481 698	10,8
België	844 295	85 050 ¹	9,9
Verenigd Koninkrijk	5 115 000	316 888	16,1
Ierland	288 220	18 795	15,3
Denemarken	± 57 900	4 930	± 11,7

¹ Schatting van Eurostat.

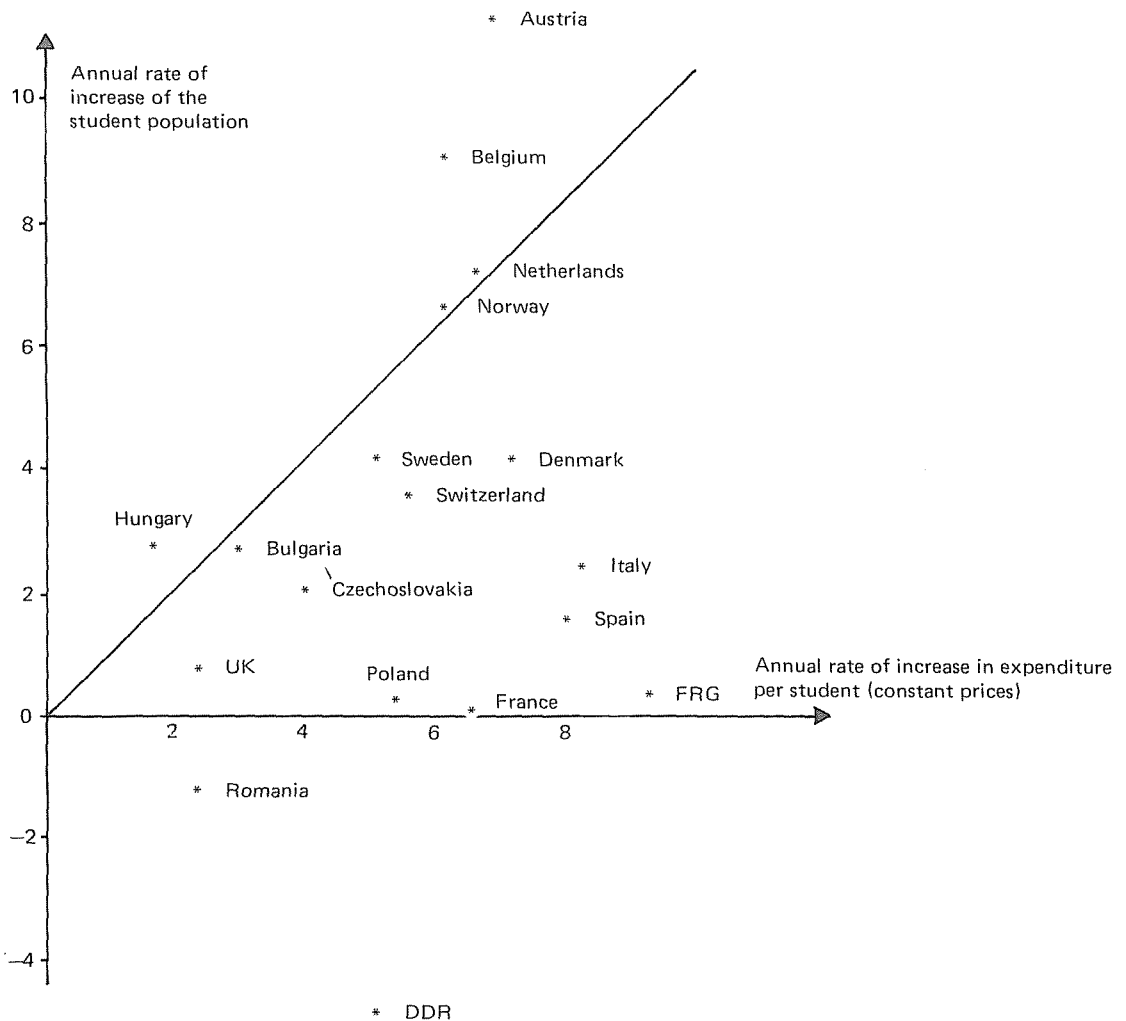
BELEID IN HET BUITENLAND (wetenschappelijk onderwijs)

Recentelijk (september 1981) is door de European Cultural Foundation, Institute of Education een rapport uitgebracht getiteld «Student flows and expenditure in higher education 1965–1979».

In deze studie wordt een vergelijking gemaakt van de ontwikkeling van studentenstromen over verschillende aspecten (spreiding over clusters, % vrouwelijke studenten, % studenten in verhouding tot de omvang van de leeftijdsgroep 24 jaar en ouder, etc.) en van de uitgaven ten behoeve van het hoger onderwijs bij verschillende, hoofdzakelijk Europese landen.

Interessant voor de heroverwegingswerkgroep «Groeps grootte» is wellicht het tweede deel dat over de kosten van het w.o. gaat.

De statistische gegevens heeft de schrijver J. P. Jallade hoofdzakelijk uit Unesco- en OECD-publikaties gehaald, in sommige gevallen aangevuld met informatie van nationale bronnen. Er worden in het rapport echter kanttekeningen geplaatst over de mate van vergelijkbaarheid van deze gegevens doordat er bij voorbeeld een omrekening heeft plaatsgevonden in één rekengrootheid (de US-dollar) en gebruik wordt gemaakt van een generale prijs-index om de inflatie te schatten.



Bron: Student flows, etc., pag. 119.

Een nadere inhoudelijke analyse van het rapport leert echter dat, behoudens de hierboven aangegeven grafiek, die slechts een macro-beeld geeft en niets inhoudelijks zegt over groeps groottes, het geen zin heeft om concrete gegevens uit dit rapport, dan wel soortgelijke rapporten, te halen vanwege de volledig onvergelykbare invloed van de diverse cijfers voor de verschillende landen. Een aantal voorbeelden moge dit illustreren.

1. Voor sommige landen is alleen uitgegaan van de uitgaven van de overheid; bij andere landen van de uitgaven van alleen het Ministerie van Onderwijs, en bij weer andere landen van de totale uitgaven, dat wil zeggen overheid en particuliere sector.

2. Door de vergelijking in geld (US-dollar) te maken wordt het salarisniveau een zeer bepalende factor. Aangezien de Nederlandse kroondocenten ook internationaal gezien tot de hoogstbetaalden behoren, komt Nederland zeer hoog uit de bus voor wat betreft de uitgaven per student.

3. Geen rekening wordt gehouden met de duur van de studie. In de Angelsaksische landen is het aantal studenten dat alleen voor een bachelors-degree studeert zeer groot. In de Nederlandse situatie gaan alle studenten in principe op voor het masters-degree.

4. In de cijfers van sommige landen is sprake van onderwijs en onderzoek, bij andere alleen van onderwijs, voor Nederland is sprake van onderwijs en onderzoek en patiëntenzorg.

Concluderend moet worden opgemerkt dat van een zinvolle internationale vergelijking geen sprake kan zijn.

De bekostiging van de scholen die een experiment middenschool uitvoeren, geschiedt op grond van artikel 2 van de «Experimentenwet onderwijs» (wet van 9 juli 1970, Stb. 370).

Een beslissing tot bekostiging wordt genomen voor een tijdvak van ten hoogste tien jaar, welke termijn eenmaal voor ten hoogste vijf jaar kan worden verlengd. Op grond van artikel 4 van de Experimentenwet bepaalt de minister welke regelen en voorwaarden voor de bekostiging gelden alsmede de wijze van bekostiging. Voor elk van de experimenterende scholen is een afzonderlijke bekostigingsbeschikking opgesteld. Voor de toekenning van formatie-eenheden (leraarlessen en taakeenheden) is daarin bepaald dat de uitgangssituatie maatgevend is. Dat betekent dat afhankelijk van de status van de school vóórdat het experiment aanving (school voor a.v.o. of l.b.o.) respectievelijk het Besluit dagscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o of het Besluit l.b.o./l.a.v.o. van toepassing is. Het aantal taakeenheden wordt bepaald op dezelfde wijze als voor de overige scholen voor voortgezet onderwijs.

Naast deze eenheden worden extra taakeenheden toegekend. De toekenning geschiedt op basis van een jaarlijks vast te stellen faciliteitenregeling (die haar oorsprong vindt in een meerjarenraming). Deze extra eenheden variëren van experiment tot experiment. Naarmate de experimenteerfase vordert, wordt het aantal eenheden vermeerderd; na verloop van een experimentencyclus + één jaar vindt geleidelijke vermindering plaats.

De toekenning van extra taakeenheden is tijdelijk, voor de duur van de experimenteerfase. Het aantal middenschoolexperimenten, dat zich thans (schooljaar 1981/1982) in de uitvoeringsfase bevindt bedraagt acht. In 1982/1983 zullen dertien experimenten in uitvoering zijn.

Wanneer de «Bekostigingswet ontwikkeling voortgezet basisonderwijs» in werking zal zijn getreden (gerekend wordt op 1 augustus 1983) zullen de middenschoolexperimenten als zodanig worden beëindigd en de betrokken scholen verder worden bekostigd volgens deze wet.

Kwantitatieve gegevens

	1980	1982	1983
Personeelsuitgaven (x f 1000) (inclusief extra taakeenheden)	22 947	25 638	47 341
Aantal leerlingen	4 729	4 954	9 963
Aantal leraren (inclusief extra taakeenheden)	279	308	569
Gemiddelde groepsgrootte (ratio leerlingen/leraren)	16,9	16,1	17,5

DE GEMIDDELDE GROEPSGROOTTE BIJ HET KORT-M.B.O.

1. De start van de proefprojecten

Er zijn 26 proefprojecten kort-m.b.o. Op 1 augustus 1979 zijn 17 projecten met leerlingen gestart. Daaraan voorafgaande zijn startfaciliteiten verstrekt. Voor zover deze in de korte voorbereidingstijd (drie maanden) niet volledig konden worden gebruikt, mochten ze over het eerste cursusjaar worden uitgesmeerd. Tegelijkertijd zijn tevens vier projecten in een nul-fase gestart, dat wil zeggen met faciliteiten maar nog zonder leerlingen. De eerste instroom van leerlingen volgde een jaar later (1 augustus 1980). Deze aanpak is op 1 augustus 1980 herhaald voor nog vijf projecten.

2. De instroom

De instroom van leerlingen is per project aan maxima gebonden. De instroom in het eerste jaar (1979) werd ernstig vertraagd en beperkt door het late tijdstip van aanwijzing van de projecten. Dit heeft geleid tot een onderbezetting in het cursusjaar 1979/1980, en dus tevens tot onderbezetting in 1980/1981 (tweedejaars) en in 1981/1982 (derdejaars).

De instroom van tweedejaarsleerlingen wordt mede bepaald door het uitvalpercentage. De uitval is hoger dan bij de start van de proefprojecten werd aangenomen.

3. Het groepsgemiddelde

Aangezien het aantal afdelingen en groepen bij de planning tot een minimum is beperkt, moeten alle geplande groepen gedurende de proefneming gecontinueerd worden. Weliswaar wordt zo nodig het vormen van combinaties van groepen nagestreefd, maar dit is niet altijd mogelijk. Een en ander betekent, dat bij vertraagde of tegenvallende instroom van leerlingen onderbezetting optreedt.

Conclusie. Het groepsgemiddelde van de proefprojecten geeft gedurende de proefperiode geen juist beeld van de normale situatie die zal optreden na beëindiging van de proef.

4. Het groepsgemiddelde na de integrale invoering

Nadat de beperkingen die zijn gesteld aan de instroom (leerlingmaxima) en aan het aantal toe te wijzen groepen zijn opgeheven, kan het aantal groepen worden afgestemd op het aanbod van leerlingen, en kan een optimaal groepsgemiddelde worden bereikt. In de algemene maatregel van bestuur inzake de proefprojecten is dat gemiddelde gesteld op 17.

Ter informatie wordt hierbij een overzicht gevoegd van het aantal deelnemers aan de proefprojecten. Hieronder volgt een samenvatting van het aantal leerlingen en proefprojecten sedert 1979.

	1979/1980	1980/1981	1981/1982
Aantal proefprojecten	17	21	26
Aantal leerlingen	1296	3451	5708

OVERZICHT VAN WIJZIGINGEN SEDERT 1970 AANGEBRACHT IN DE LEERLINGENSCHALEN

KLEUTERONDERWIJS

Aantal verplichte leerkrachten (incl. het hoofd van de school)	Gemiddeld aantal leerlingen, waarop de formatie is gebaseerd, ingaande									
	1-1-1970	1-8-1970	1-1-1971	1-8-1972	1-8-1973	1-8-1974	1-8-1975	1-8-1977	1-8-1978	1-8-1979
Schaal Form.										
1	t/m 39	t/m 38	t/m 37	t/m 37	t/m 36	t/m 34	t/m 33	t/m 32	t/m 31	t/m 30
2	40 t/m 78	30 t/m 76	38 t/m 75	38 t/m 75	37 t/m 72	35 t/m 68	34 t/m 66	33 t/m 64	32 t/m 62	31 t/m 60
3	79 t/m 117	77 t/m 114	76 t/m 112	76 t/m 111	73 t/m 108	69 t/m 102	67 t/m 99	65 t/m 96	63 t/m 93	61 t/m 90
4	118 t/m 156	115 t/m 152	113 t/m 150	112 t/m 148	109 t/m 144	103 t/m 136	100 t/m 132	97 t/m 128	94 t/m 124	91 t/m 120
5	157 t/m 195	153 t/m 190	151 t/m 187	149 t/m 185	145 t/m 180	137 t/m 170	133 t/m 165	129 t/m 160	125 t/m 155	121 t/m 150
6	196 t/m 234	191 t/m 228	188 t/m 225	186 t/m 222	181 t/m 216	171 t/m 204	166 t/m 198	161 t/m 192	156 t/m 186	151 t/m 180
7	235 t/m 273	229 t/m 266	226 t/m 262	223 t/m 259	217 t/m 252	205 t/m 238	199 t/m 231	193 t/m 224	187 t/m 217	181 t/m 210
8	274 t/m 312	267 t/m 304	263 t/m 300	260 t/m 296	253 t/m 288	239 t/m 272	232 t/m 264	225 t/m 256	218 t/m 248	211 t/m 240
9			301 t/m 337	297 t/m 333	289 t/m 324	273 t/m 306	265 t/m 297	257 t/m 288	249 t/m 279	241 t/m 270
10			338 t/m 375	334 t/m 370	325 t/m 360	307 t/m 340	298 t/m 330	289 t/m 320	280 t/m 310	271 t/m 300

GEWOON LAGER ONDERWIJS

Aantal verplichte leerkrachten (incl. het hoofd van de school)	Gemiddeld aantal leerlingen, waarop de formatie is gebaseerd, ingaande					
	1-1-1970	1-8-1970	1-8-1971	1-8-1974	1-8-1977	1-1-1977
1	t/m 26	t/m 26	t/m 25	25	23	22
2	27 t/m 64	27 t/m 63	26 t/m 61	26 t/m 60	24 t/m 58	23 t/m 50
3	65 t/m 97	64 t/m 95	62 t/m 93	61 t/m 90	59 t/m 90	51 t/m 84
4	98 t/m 135	96 t/m 132	94 t/m 129	91 t/m 124	91 t/m 124	85 t/m 120
5	136 t/m 173	133 t/m 169	130 t/m 165	125 t/m 155	125 t/m 155	121 t/m 150
6	174 t/m 211	170 t/m 206	166 t/m 201	156 t/m 198	156 t/m 198	151 t/m 180
7	212 t/m 249	207 t/m 243	202 t/m 237	199 t/m 231	199 t/m 217	181 t/m 210
8	250 t/m 287	244 t/m 280	238 t/m 273	232 t/m 264	218 t/m 248	211 t/m 240
9	288 t/m 325	281 t/m 317	274 t/m 307	265 t/m 297	249 t/m 279	241 t/m 270
10	326 t/m 363	318 t/m 354	310 t/m 345	298 t/m 330	280 t/m 310	271 t/m 300
11	364 t/m 401	355 t/m 391	346 t/m 381	331 t/m 363	311 t/m 341	301 t/m 330
12	402 t/m 439	392 t/m 428	382 t/m 417	369 t/m 396	342 t/m 372	331 t/m 360
13 bij	440	429	418	397	373	361
	verder 38-schaal.	verder 37-schaal.	verder 36-schaal.	verder 33-schaal.	verder 31-schaal.	verder 30-schaal.

Overzicht van de algemeen geldende formatieregelingen (leerlingenschalen) in het primair onderwijs voor het schooljaar 1981/1982

BUITENGEWOON ONDERWIJS

In het onderstaand overzicht is de «waarde» aangegeven van de schalen bij de voorkomende categorieën in het buitengewoon onderwijs. Met uitzondering van de met x gemerkte schalen (weergegeven in voetnoot 2 bij het overzicht) is de opbouw van de schalen conform de schaal voor het kleuteronderwijslijniar. Voorbeeld opbouw 6-schaal.

Gemiddeld aantal kinderen vorig schooljaar	Aantal leerkrachten lopend schooljaar
— tot 7	1
7 tot 13	2
13 tot 19	3
19 tot 25	4
Enz.	enz.

Overzicht

Categorie	Scholen en afdelingen voor elementair b.u.o.	Scholen voor voortgezet b.u.o.	Afdelingen voor voortgezet b.u.o.
Doven	6 ¹	6	6
Slechthorenden	12	7	7
Ernstig spraakgebrekkigen	12	7	7
Blinden	12	7	7
Slechtzienden	12	7	7
Lichamelijk gebrekkigen	12	7	7
Langdurig zieken	12	7	7
Ziekelijken	15 ²	7—12	7—12
Toevallijders	12 ³	8	8
MLK	15 ²	14	14 ⁵
ZMLK	12 ⁴	—	—
Zwakzinnigen	12 ⁴	—	—

¹ Sedert 1-8-1981; voorheen 8.

² Sedert 1-8-1981; voorheen 16.

³ Sedert 1-8-1981; voorheen 16.

⁴ Sedert 1-8-1975; voorheen 14, vóór 1-8-1973 16.

⁵ Sedert 1-1-1975; voorheen 16.

Categorie	Scholen en afdelingen voor elementair b.u.o.	Scholen voor voortgezet b.u.o.	Afdelingen voortgezet b.u.o.
Meervoudig gebrekkigen	7 ^a	7 ^a	7 ^a
Zeer moeilijk opvoedbaren	12	7	7
T.b.r.- en voogdij ²	16	7-12*	7-12*
Scholen verbonden aan pedologische instituten	10 ^b	7	7
Leer- en opvoedingsmoeilijkheden	15	7-12*	7-12*
Schipperskinderen	24	—	—
Woonwagenkampkinderen	18	—	—
Rijdende scholen	16	—	—

¹ De «waarde» van de leerlingsschalen voor scholen en afdelingen voor voortgezet buitengewoon onderwijs (v.b.o.) is gelijk. De grensgetallen voor de afdelingen voor voortgezet b.u.o. — met uitzondering van die voor debielen/MLK — zijn echter over de gehele schaal gezien iets hoger dan die voor de scholen voor voortgezet b.u.o. Voor de afdelingen voor dove kinderen zijn de grensgetallen één hoger, voor die afdelingen voor toegelijken zijn de grensgetallen vijf hoger en voor de overige — niet met * aangegeven — situaties zijn de grensgetallen drie hoger.

² De schalen voor scholen en afdelingen voor voortgezet b.u.o. voor ziekelijken, t.b.r. en voogdij en leer- en opvoedingsmoeilijkheden zijn alle zogenaamde glijdende schalen. De opbouw daarvan is in alle gevallen gelijk en hieronder weergegeven.

^a De schaal wordt per school/afdeling door de minister vastgesteld. In het algemeen is het inderdaad de 7-schaal. Voor doofblinde kinderen is de schaal bepaald op twee, voor meervoudig gebrekkige dove kinderen op drie.

^b Sedert 1-8-1982; voorheen 12.

Scholen voor v.b.o.		Afdelingen voor v.b.o.	
gem. aantal kinderen vorig schooljaar	aantal leerkrachten lopend schooljaar (incl. hoofd)	gem. aantal kinderen vorig schooljaar	aantal leerkrachten lopend schooljaar (incl. hoofd)
tot 13	1	— tot 14	1
13 tot 21	2	14 tot 22	2
21 tot 29	3	22 tot 31	3
29 tot 37	4	31 tot 41	4
37 tot 45	5	41 tot 51	5
45 tot 55	6	51 tot 61	6
55 tot 67	7	61 tot 72	7
Te verhogen met 12	Te verhogen met 1	Te verhogen met 11	Te verhogen met 1

A. Regeling splitsing en samenvoeging van klassen en vorming van groepen

(Opgenomen in de artikelen 37 t/m 42 van het Besluit dagscholen v.w.o.–h.a.v.o.–m.a.v.o.)

1. *Categoriale scholen*

Voor scholen die niet zijn verenigd in een scholengemeenschap wordt het aantal lessen (= L) berekend volgens de formule $L = 31 \times n + a + p$. De letter n stelt hierin voor het aantal klassen dat bij klassikaal onderwijs gevormd zou zijn, indien daarbij als norm voor de splitsing van klassen in parallelklassen het getal 30 zou zijn gebruikt, dat wil zeggen splitsen bij meer dan 30 leerlingen. Het getal 31 is ontstaan uit het maximum-aantal wekelijkse lessen (inclusief studielessen) dat de leerlingen gemiddeld per leerjaar zullen volgen (30), vermeerderd met één les per klasse om splitsing in parallelklassen mogelijk te maken bij een kleiner aantal leerlingen voor de lessen in de practicum natuur- en scheikunde en in handvaardigheid en bovendien voor de studielessen in de hogere leerjaren.

Voor de studielessen in het eerste leerjaar ontvangt de school een extra aantal leraarlessen (getal a) dat gelijk is aan tweemaal het aantal eerste klassen. De reden hiervoor is, dat gebleken is, dat het nuttig effect van deze lessen in klassen van 20 tot 30 leerlingen minder groot is. In het bijzonder bij deze lessen moet de mogelijkheid tot vorming van kleinere klassen aanwezig zijn.

Ten behoeve van de extra lessen die gegeven moeten worden opdat de leerlingen een keuze kunnen maken uit de verschillende eindexamenvakken, wordt een aantal uren beschikbaar gesteld, in de formule uitgedrukt door de letter p , welk aantal voor de onderscheidene schooltypen verschillend is.

De waarde van p bedraagt:

voor een gymnasium	het getal 20
voor een atheneum	het getal 15
voor een lyceum	het getal 25
voor een school voor h.a.v.o.	het getal 24
voor een school voor m.a.v.o.	het getal 16
voor een scholengemeenschap	de som van de p -waarden die zouden gelden indien de samenstellende delen van de scholengemeenschap zelfstandige scholen zouden zijn geweest.

Indien met toepassing van de formule het aantal beschikbare leraarlessen zou toelaten, dat de gemiddelde bezetting van de klassen en groepen van leerlingen van de school beneden 20 zou komen, worden niet meer lessen beschikbaar gesteld dan vereist is voor een gemiddelde groepsbezetting van 20 leerlingen. Daar wordt aangenomen dat iedere leerling gemiddeld 30 wekelijkse lessen ontvangt, is dit vereiste neergelegd in de formule $L = 1,5 I$ waarbij $I =$ het aantal leerlingen van de school (nl. 30 wekelijkse lessen per leerling: 20). Indien aan de andere kant deze gemiddelde groepsbezetting bij toepassing van de formule zou komen te liggen boven 24, worden boven de uitkomst van de formule zoveel uren beschikbaar gesteld dat het gemiddelde 24 bedraagt. Dit is neergelegd in de formule $L = 1,25 I$ (nl. 30 wekelijkse lessen per leerling: 24).

2. *Scholengemeenschappen*

Voor scholengemeenschappen geldt een eigen regeling voor het berekenen van het aantal leraarlessen. Het aantal lessen wordt hier berekend volgens de formule $L = S + 1,05 I$.

Hierin is S de z.g. school-constante, die verschilt naar gelang het aantal en de soort van de samenstellende delen van de scholengemeenschap. Deze formule is afgeleid van de formule: $31 n + a + p$ en wel op de volgende wijze.

Per leerjaar kunnen zoveel klassen (= n) worden gevormd als er groepen van 30 leerlingen zijn. Dit kan worden weergegeven door de lineaire functie $n_j = 1/2 + 1/30 \times l_j$ (waarin n_j het aantal klassen per leerjaar voorstelt en l_j het aantal leerlingen per leerjaar). Voor een volgroeide school is het totale aantal klassen n gemiddeld gelijk aan de som van de aantallen klassen n per leerjaar, ofwel $1/2 \times$ het aantal leerjaren van de school + het totale aantal leerlingen van de school gedeeld door 30. Voor een gymnasium of atheneum is dus $n = 1/2 \times 6 + 1/30 \times 1$.

Aangenomen mag worden dat in een scholengemeenschap de samenstellende scholen minstens het eerste leerjaar gemeenschappelijk hebben. Voor de toepassing van de formule wordt dan ook het eerste leerjaar slechts eenmaal meegeteld, ongeacht uit hoeveel schooltypen de scholengemeenschap is opgebouwd. Het tweede leerjaar en hogere leerjaren worden steeds als leerjaren van afzonderlijke scholen beschouwd, ongeacht of wellicht ook nog een tweede of derde leerjaar gemeenschappelijk is, met uitzondering van het vijfde en zesde leerjaar van een in de scholengemeenschap opgenomen lyceum.

Op grond van het voorgaande is dan het aantal leraarlessen (= L) bij een scholengemeenschap $L = 31/2 \times (1 + \text{aantal afzonderlijke leerjaren}) + 31/30 \times 1 + a + p$.

Uit berekeningen is gebleken dat a ongeveer $1/50$ van het totale aantal leerlingen van een volgroeide school is; a kan dus worden gesteld op $1/50 l$. De gevonden formule kan daardoor worden vereenvoudigd tot $L = 31/2 \times (1 + \text{aantal afzonderlijke leerjaren}) + p + 1,05 l$ of $L = S + 1,05 l$. In deze laatste formule is S een school-constante, nl. $31/2 \times (1 + \text{aantal afzonderlijke leerjaren}) +$ de som van de afzonderlijke p -waarden.

Ook hier gelden de grenzen bepaald voor de formule $L = 1,5 l$ en $L = 1,25 l$.

B. Regeling taakeenheden

(Opgenomen in artikel I-P 2 van het Rechtspositiebesluit WVO)

De functie van leraar omvat naast het geven van lessen en het verrichten van de daaruit voor de leraar rechtstreeks voortvloeiende werkzaamheden, uitgedrukt in leseenheden, ook het in voorkomende gevallen verrichten van bijzondere taken ten behoeve van de school.

Onder deze bijzondere taken worden verstaan werkzaamheden ten behoeve van de school, van individuele leerlingen of groepen leerlingen buiten rechtstreeks verband met de door de leraar te geven lessen. Aan de leraar worden hiervoor in plaats van leseenheden taakeenheden toegekend. De minister bepaalt het totaal aantal taakeenheden per school.

Na de invoering van de Wet op het voortgezet onderwijs werd dit aantal aanvankelijk vastgesteld op basis van het aantal klassen. Vanaf 1 augustus 1975 wordt het aantal taakeenheden voor alle scholen voor voortgezet onderwijs (dus ook voor scholen voor beroepsonderwijs) vastgesteld op basis van het aantal leerlingen. De daarvoor gehanteerde formule luidde: $Y/13,3$ waarbij Y is het gemiddelde aantal leerlingen van de school over het kalenderjaar waarin het schooljaar begint. Met ingang van 1 augustus 1979 is als ombuigingsmaatregel de formule gewijzigd in $Y/14,5$ (zie bijgaande circulaire DI/AB 79-26 van 12 april 1979).

C. Besteding taakeenheden

Het Rechtspositiebesluit WVO (artikel I-P lid 5) vermeldt dat aan de leraar taakeenheden worden toegekend voor bijzondere taken waaronder te verstaan werkzaamheden ten behoeve van de school, van individuele leerlingen of groepen van leerlingen die aan een leraar kunnen worden opgedragen buiten rechtstreeks verband met zijn lessen.

Een nadere omschrijving van deze werkzaamheden is niet gegeven. Uit een door de inspectie VO/AV ingesteld onderzoek naar de wijze van besteding van de aan de scholen toegekende taakeenheden bleek:

- 68,5% werd gebruikt ten behoeve van begeleiding en vorming van leerlingen:
 - ● mentorenactiviteiten,
 - ● decaanactiviteiten,
 - ● studiebegeleiding,
 - ● begeleiding van parascolaire activiteiten zoals excursies, muziek, toneel, leerlingenvereniging, schoolkrant, bibliotheek, mediatheek.
- 26,3% werd gebruikt voor algemene werkzaamheden ten behoeve van de ontwikkeling en de vernieuwing van het onderwijs binnen de eigen school. B.v. sectie-overleg, opzet en uitwerking van een schoolwerkplan, werkzaamheden ten behoeve van bij de school in uitvoering zijnde onderwijskundige vernieuwingen.
- 5,2% werd gebruikt voor diversen, niet onder één van beide vorige groepen te rangschikken activiteiten, voornamelijk werkzaamheden met een ad hoc-karakter of gedeeltelijk van externe aard.

Kenmerk DI/AB 79-26

Datum 12 april 1979

Onderwerp: formules ter berekening van het aantal taakeenheden (uitvoering art. I-P2, vijfde lid, R.p.b./WVO)

Aan de besturen van de

- bijzondere scholen voor dagonderwijs voor v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o., l.a.v.o., l.b.o. (met uitzondering van het beroepsbegeleidend onderwijs), m.b.o. (met uitzondering van het m.s.p.o.), de opleidingsscholen voor onderwijzers en de opleidingsscholen voor kleuterleidsters voor zover bekostigd door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen;
- de gemeenten die scholen van de bovengenoemde soorten in stand houden.

Ter kennisneming aan

de rectoren en directeuren van de bovengenoemde rijks, gemeentelijke en bijzondere scholen.

Met het oog op de economische situatie waarin ons land zich bevindt, heeft het kabinet moeten besluiten tot een beperking van de groei van de overheidsuitgaven.

In het kader van deze beperking moest ook voor de onderwijssector tot een aantal ombuigingsmaatregelen worden besloten.

Bezuinigingen in het onderwijs leiden veelal tot een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen. Het kabinet streeft echter naar een verruiming van de werkgelegenheid en heeft daarom besloten tot een relatief klein aandeel van het onderwijs in de ombuigingsmaatregelen.

In het bijzonder zouden het kleuter- en het lager onderwijs ernstig getroffen worden door bezuiniging omdat door de terugloop van de aantallen leerlingen al vanzelf een inkrimping van de werkgelegenheid optreedt. Mede omdat het kabinet om maatschappelijke redenen een hoge prioriteit geeft aan de verbetering van het kleuter- en lager onderwijs is deze sector in de begroting van onderwijs en wetenschappen buiten de bezuiniging gehouden.

Door het beschikbaar stellen van extra middelen is daar zelfs een uitbreiding aan aantallen arbeidsplaatsen gegeven. In de overige sectoren is gestreefd naar een zo evenwichtig mogelijke verdeling van de maatregelen in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden en maatregelen die leiden tot formatieverkrapping. Daarbij is getracht zo min mogelijk in te snijden in het geheel van arbeidsvoorwaarden en werkomstandigheden in de onderwijssector.

In dit kader is besloten de formules ter berekening van het aantal taakeenheden voor de hieronder genoemde schoolsoorten te wijzigen. Bovendien zal, anders dan tot nu toe het geval was, de uitkomst van de taakeenhedenberekening zuiver moeten worden afgerond. Dat wil zeggen $\geq 0,5$ op een geheel getal naar boven en $< 0,5$ op een geheel getal naar beneden.

In verband hiermede bepaal ik thans op grond van artikel I-P2, vijfde lid van het Rechtspositiebesluit WVO, dat met ingang van 1 augustus 1979 ter berekening van het aantal taakeenheden (T), de formule $T = y/13,3$ voor alle (dag-)scholen voor v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o., l.a.v.o., l.b.o.¹, m.b.o.², de pedagogische academies voor wat betreft de z.g. «h.a.v.o.-top», en de opleidingsscholen voor kleuterleidsters wordt vervangen door de formule: $T = y/14,5$ en dat de formule $T = y/11$ voor de pedagogische academies

¹ Met uitzondering van het beroepsbegeleidend onderwijs.

² Behoudens met m.s.p.o.

met uitzondering van de z.g. «h.a.v.o.-top» wordt vervangen door de formule: $T = y/12,1$ (in beide gevallen zuiver afgerond tot een geheel getal).

Voor eventuele nadere informatie over deze circulaire kunt u zich wenden tot die afdeling van het ministerie, waaronder uw school voor de bekostiging ressorteert.

De minister,
namens deze,
C. Barnhoorn

Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat een exemplaar van deze circulaire op de school ter inzage wordt neergelegd op een plaats die voor iedereen toegankelijk is.

Onderwijssoorten L.B.O. en M.B.O.

1. In de sector lager en middelbaar beroepsonderwijs komen de volgende, in dit verband van belang zijnde, soorten onderwijs voor:

- a. lager technisch onderwijs (l.t.o.)
- b. lager huishoud en nijverheids onderwijs (l.h.n.o.)
- c. lager economisch en administratief onderwijs (l.e.a.o.)
- d. lager middenstands onderwijs (l.m.o.)
- e. lager algemeen voortgezet onderwijs (l.a.v.o.)
- f. lager nautisch onderwijs (l.n.o.)
- g. middelbaar technisch onderwijs (m.t.o.)
- h. middelbaar economisch en administratief onderwijs (m.e.a.o.)
- i. middelbaar middenstands onderwijs (m.m.o.)
- j. middelbaar huishoud en nijverheids onderwijs (m.h.n.o.)
- k. middelbaar nautisch onderwijs (m.n.o.)
- l. middelbaar sociaal pedagogisch onderwijs (m.s.p.o.)
- m. middelbaar horeca onderwijs (m.h.o.)
- n. middelbaar slagervak onderwijs (m.s.o.)

2. Voor wat betreft de onder 1a t/m e genoemde onderwijssoorten zijn de bepalingen inzake het vormen, splitsen en samenvoegen van klassen opgenomen in het Besluit l.b.o./l.a.v.o., artikel 17. Het bevoegd gezag kan klassen vormen, splitsen, samenvoegen en groepen vormen, mits:

- het gemiddelde aantal leerlingen per leraarlesuur niet kleiner wordt dan 20;
- het aantal leerlingen per klasse/groep niet groter wordt dan 28;
- het aantal klassen per leerjaar niet groter wordt dan het aantal leerlingen per leerjaar gedeeld door 25, waarbij gebroken getallen naar boven mogen worden afgerond.

Als bijzondere vormen komen nog voor: individueel technisch onderwijs (i.t.o.) en individueel nijverheids onderwijs (i.h.n.o.).

De bepalingen inzake groepsgrootte zijn opgenomen onder artikel 18 van genoemd besluit. Hier geldt het volgende:

	i.t.o.	i.h.n.o.
minimum gemiddeld aantal leerlingen per leraarles	13,4	12
maximum aantal leerlingen per klasse/groep	18	18
aantal klassen per leerjaar is aantal leerlingen gedeeld door	17	16
afronding naar boven		

Voor zowel l.t.o. als i.t.o. mogen de lessen machinale houtbewerking en lassen uit veiligheidsoverwegingen buiten berekening van de bezettingsnormen volgens evengenoemde artikelen van het besluit l.b.o./l.a.v.o. worden gehouden.

Voor wat betreft het onder g genoemde m.t.o. zijn de bezettingsnormen geregeld in het Besluit m.t.o., artikel 18, voor wat betreft het sub h genoemde m.e.a.o. in het Besluit m.e.a.o. artikel 11, voor wat betreft het sub i genoemde m.m.o. in het besluit m.m.o. artikel 11, voor wat betreft het sub j genoemde m.h.n.o. in het Besluit m.h.n.o. artikel 46.

In tabelvorm samengevat komen de bepalingen op het volgende neer:

	i.t.o.	i.h.n.o.
Minimum gemiddeld aantal leerlingen per leraarles	13,4	12
Maximum aantal leerlingen per klasse/groep	18	18
Aantal klassen per leerjaar is aantal leerlingen gedeeld door	17	16
afronding naar boven		

Voor wat betreft het sub l genoemde m.s.p.o. geldt een leraarlessenformule, geregeld in de circulaire VO/LMB/MBO/2-79-013 d.d. 8 mei 1979, uitgaande van groepsgrootte 17. Voor een onderdeel van het m.h.n.o., t.w. het Intas, geldt eveneens een leraarlessenformule, uitgaande van groepsgrootte 17. Deze is in dezelfde circulaire geregeld.

Op het sub f genoemde l.n.o. is het Besluit l.b.o./l.a.v.o. van overeenkomstige toepassing, op het sub k genoemde m.n.o., het sub m genoemde m.h.o. en het sub n genoemde slagersvakonderwijs is het Besluit m.t.o. van overeenkomstige toepassing.

Volgens het LMB-onderdeel van de Rijksbegroting 1982 is hiermee tevens uitgaande van het aantal lessen per leerling en de feitelijke leerlingdeelname aan het onderwijs, een bedrag gemoed van f 1882,9 mln. Hierin is mede f 1,5 mln. begrepen als gevolg van het ontheffingenbeleid. Het ontheffingenbeleid is er op gericht om uit spreidingsoverwegingen, die scholen in stand te houden, die niet kunnen voldoen aan de minimum gemiddelde leerlingenaantallen per leraarlesuur.

Voorts om scholen, die tijdelijk (gedacht wordt aan een termijn van maximaal drie jaar) in moeilijkheden raken wat faciliteiten te bieden, waarbij als voorwaarde wordt gesteld, dat de school zich intussen inspant (veelal in overleg met de onderwijsinspectie) de problemen tot een oplossing te brengen.

Of de scholen de bezettingsnormen correct hebben toegepast wordt nagegaan bij de controle van de staten van lessenverdeling.

Wil men de gemiddelde groepsgrootte veranderen, dan dienen de betreffende besluiten en circulaires te worden aangepast. Onbeperkte verhoging van groepsgrootte is niet mogelijk:

- het aantal leerlingen dat maximaal tegelijk les kan krijgen is bepaald door de grootte der lokalen;
- met name in de praktijklessen is men uit veiligheidsoverwegingen en uit oogpunt van beschikbare inventaris veelal gedwongen met kleinere groepen te werken.

VORMINGSWERK VOOR JEUGDIGEN

(Voorschriften betrekking hebbend op de formatie bij vormingsinstituten)

1. Besluit Vormingswerk voor jeugdigen

Van belang zijn de bepalingen:

Artikel 6

1. Het vormingsprogramma duurt drie, twee of één jaar.
2. Het vormingsprogramma wordt in vormingsuren van 50 minuten uitgevoerd gedurende ten minste 40 weken per cursusjaar, niet meegerekend de tijd waarop het vormingsinstituut wegens vakantie of andere redenen voor de deelnemers is gesloten.
3. Het vormingsprogramma duurt per week ten minste 4 en per dag ten hoogste 9 vormingsuren. Het totaal aantal vormingsuren per cursusjaar bedraagt ten hoogste 900.
4. Onze minister, of op zijn aanwijzing de inspectie, kan afwijking toestaan van het tweede en het derde lid.

Artikel 11

1. De deelnemers zijn ten behoeve van de uitvoering van het vormingsprogramma ingedeeld in groepen. De gemiddelde grootte van de groepen bedraagt ten minste 15.
2. Onze minister kan, de landelijke organisatie gehoord, voorschriften geven omtrent het minimum en maximum aantal deelnemers per groep.
3. In bijzondere gevallen kan Onze minister, of op zijn aanwijzing de inspectie, op verzoek van het bevoegd gezag goedkeuren, dat voor een door hem te bepalen termijn wordt afgeweken van het eerste lid.

Artikel 12

1. Tweemaal per jaar en wel uiterlijk op 30 maart en 30 november verschaft het bevoegd gezag aan Onze minister de door hem verlangde gegevens over de deelnemers van het vormingsinstituut.
2. De opgave geschiedt naar de toestand per 1 maart en 1 november.

Artikel 20

De personeelsbezetting van de vormingsinstituten voldoet aan de door Onze minister vast te stellen voorschriften. De landelijke organisaties worden terzake door Onze minister gehoord.

2. Voorschriften omtrent de personeelsbezetting van de vormingsinstituten voor jeugdigen 1979

Van belang zijn de bepalingen:

Artikel B 2

Het pedagogisch personeel – met uitzondering van de directeur – verzorgt gemiddeld 21,6 directe vormingsuren per week.

Artikel B 3

Het berekend aantal vormingsuren wordt gevonden door toepassing van onderstaande formule:

$$1,26 l + 0,86 n$$

waarbij

l = het totaal in het vormingsinstituut toegelaten deelnemers, bedoeld in het Besluit vormingswerk voor jeugdigen;

n = de som van de aantallen vormingsuren gedurende welke iedere in het vormingsinstituut toegelaten deelnemer, bedoeld in het Besluit vormingswerk voor jeugdigen, per week aan het vormingsprogramma participeert.

Artikel B 4

1. De normale personeelsbezetting (x) voor elk vormingsinstituut wordt vastgesteld volgens de bij dit hoofdstuk behorende formatietabel op grond van het berekend aantal vormingsuren op 1 november van het cursusjaar.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt – indien het berekend aantal vormingsuren niet overeenkomt met één van de aantallen genoemd in de formatietabel – het berekend aantal vormingsuren naar beneden afgerond op het eerstlagere aantal.

3. Indien op 1 november van enig cursusjaar het berekend aantal vormingsuren is gedaald ten opzichte van het in de formatietabel genoemde aantal volgens welk laatstelijk de normale personeelsbezetting werd vastgesteld, wordt – indien het berekend aantal vormingsuren niet overeenkomt met één van de aantallen genoemd in de formatietabel – het berekend aantal vormingsuren naar boven afgerond op het eersthogere aantal.

Artikel B 5

1. De personeelsbezetting voor elk vormingsinstituut wordt per 1 augustus van het aanvangende cursusjaar gegarandeerd tot 1 november van het volgende cursusjaar volgens de bij dit hoofdstuk behorende formatietabel op grond van het gemiddelde van het berekend aantal vormingsuren op 1 november en 1 maart van het voorafgaande cursusjaar vermenigvuldigd met de factor 0,85.

2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt – indien het berekend aantal vormingsuren niet overeenkomt met één van de aantallen, genoemd in vorenbedoelde tabel – het berekend aantal vormingsuren naar boven afgerond op het eersthogere aantal.

Formatietabel pedagogisch personeel, behorend bij hoofdstuk B

Berekend aantal vormingsuren	Aantal functies				Beschikbaar aantal directe vormingsuren voor pedagogische medewerkers per jaar
	directeur	adjunct-directeur	vormingsleiders	totaal	
162	½			1	45
324	½		1	1½	90
486	1		1	2½	135
648	1		2	3	180
810	1		2½	3½	225
972	1		3	4	270
1 134	1		3½	4½	315
1 296	1		4	5	360
1 458	1		4½	5½	405
1 620	1		5	6	450
1 782	1		5½	6½	495
1 944	1	1	5	7	540
2 106	1	1	5½	7½	585
2 268	1	1	6	8	630
2 430	1	1	6½	8½	675
2 592	1	1	7	9	720
2 754	1	1	7½	9½	765
2 916	1	1	8	10	810
3 078	1	1	8½	10½	855
3 240	1	1	9	11	900
3 402	1	1	9½	11½	945
3 564	1	1	10	12	990
3 726	1	1	10½	12½	1 035
3 888	1	2	10	13	1 080
4 050	1	2	10½	13½	1 125
4 212	1	2	11	14	1 170
4 374	1	2	11½	14½	1 215
4 536	1	2	12	15	1 260
4 698	1	2	12½	15½	1 305

Berekend aantal vormingsuren	Aantal functies				Beschikbaar aantal directe vormingsuren voor pedagogische medewerkers per jaar
	directeur	adjunct-directeur	vormingsleiders	totaal	
4 860	1	2	13	16	1 350
5 022	1	2	13½	16½	1 395
5 184	1	2	14	17	1 440
5 346	1	2	14½	17½	1 485
5 508	1	2	15	18	1 530
5 670	1	2	15½	18½	1 575
5 832	1	3	15	19	1 620
5 994	1	3	15½	19½	1 665
6 156	1	3	16	20	1 710
6 318	1	3	16½	20½	1 755
6 480	1	3	17	21	1 800
6 642	1	3	17½	21½	1 845
6 804	1	3	18	22	1 890
6 966	1	3	18½	22½	1 935
7 128	1	3	19	23	1 980
7 290	1	3	19½	23½	2 025
7 452	1	3	20	24	2 070
7 614	1	3	20½	24½	2 115
7 776	1	4	20	25	2 160
7 938	1	4	20½	25½	2 205
8 100	1	4	21	26	2 250
8 262	1	4	21½	26½	2 295
8 424	1	4	22	27	2 340
8 586	1	4	22½	27½	2 385
8 748	1	4	23	28	2 430
8 910	1	4	23½	28½	2 475
9 072	1	4	24	29	2 520
9 234	1	4	24½	29½	2 565
9 396	1	4	25	30	2 610
9 558	1	4	25½	30½	2 655
9 720	1	5	25	31	2 700
9 882	1	5	25½	31½	2 745
10 044	1	5	26	32	2 790
10 206	1	5	26½	32½	2 835
10 368	1	5	27	33	2 880
10 530	1	5	27½	33½	2 925
10 692	1	5	28	34	2 970
10 854	1	5	28½	34½	3 015
11 016	1	5	29	35	3 060
11 178	1	5	29½	35½	3 105
11 340	1	5	30	36	3 150

VORMINGSWERK VOOR JONGE VOLWASSENEN (VJV)
(Voorschriften betreffende de formatie van VJV-instituten)

Nadere regeling VJV

Van belang zijn de bepalingen:

Artikel 2

1. Een deelnemersuur, zijnde de tijd gedurende welke een deelnemer daadwerkelijk aan een vormingsprogramma deelneemt, duurt ten minste 60 minuten.
2. Een vormingsprogramma wordt in de regel des avonds gegeven, maar kan ook overdag worden gegeven.
3. Des avonds wordt een vormingsprogramma gegeven ná 18.00 uur en overdag vóór 18.00 uur.
4. Het gemiddeld aantal deelnemersuren per deelnemer per kalenderjaar bedraagt maximaal 120.
5. Het aantal deelnemersuren per deelnemer per cursusjaar bedraagt maximaal 360.
6. In bijzondere gevallen kan de inspectie goedkeuren dat wordt afgeweken van het bepaalde in het vijfde lid.

Artikel 5

1. Artikel 52 van de Rijksregeling vervalt.
2. Het vormingsinstituut verstrekt aan de minister een opgave van het aantal deelnemersuren per 1 januari, 1 maart, 1 mei, 1 september en 1 november van elk jaar telkens over de voorgaande periode.
3. Tevens verstrekt het vormingsinstituut aan de minister andere gegevens, onder meer ten behoeve van de statistiek een opgave van het aantal deelnemers per 1 november van elk jaar.
4. De opgaven worden ontleend aan het in artikel 4, tweede lid, bedoelde register en worden vermeld op formulieren volgens het door de minister vastgestelde model.
5. De minister kan nadere voorschriften geven over het bepaalde in de vorige leden.

Artikel 7

De personeelsbezetting voor elk vormingsinstituut voor wat betreft de functie van pedagogisch medewerker wordt vastgesteld volgens onderstaande tabel.

Aantal gecorrigeerde deelnemersuren	Pedagogische medewerkers
4 680	1
6 240	1½
7 800	1½
9 360	1½
10 920	2
12 480	2
14 040	2
15 600	2½
17 160	2½
18 720	3
20 280	3
21 840	3½
23 400	3½
24 960	4
26 520	4
28 080	4½
29 640	4½
31 200	5
32 760	5
34 320	5½
35 880	5½
37 440	6

Het gecorrigeerd aantal deelnemersuren wordt als volgt berekend. Het aantal deelnemersuren wordt gesplitst naar drie categorieën deelnemers: degenen, die aan een avondprogramma deelnemen, degenen, die aan een programma overdag deelnemen, en degenen, die aan een programma deelnemen voor jongeren, vallende onder de Wet sociale werkvoorziening (WSW-jongeren). Met inachtneming van deze splitsing wordt het aantal deelnemersuren over de vijf telperiodes, bedoeld in artikel 5, tweede lid, te zamen verhoogd met het verschil tussen het aantal deelnemersuren en het aantal ingeschreven deelnemers vermenigvuldigd met het aantal geplande programma-uren van deze deelnemers. Deze verhoging bedraagt maximaal 5% van het aantal ingeschreven deelnemers vermenigvuldigd met het aantal geplande programma-uren van deze deelnemers.

Het aantal gecorrigeerde deelnemersuren van de categorie deelnemers die aan het programma overdag deelnemen wordt vermenigvuldigd met twee/derde.

Toelichting: De personeelsbezetting wordt vastgesteld, afhankelijk van het aantal gecorrigeerde deelnemersuren. Indien moet worden afgerond, gebeurt dat naar beneden op het eerstlagere aantal. Voor de berekening van de aantallen deelnemersuren in de kolom gecorrigeerde deelnemersuren zijn de navolgende uitgangspunten gehanteerd:

- a. 1 vormingsavond = 3 deelnemersuren per 13 deelnemers (per groep);
- b. de gemiddelde groepsgrootte = 13;
- c. per week 4 vormingsavonden per pedagogisch medewerker.

Artikel 12

1. Het subsidie, dat een vormingsinstituut ontvangt van het Rijk voor subsidiabele uitgaven, bedraagt 75% van die uitgaven voor zover bij of krachtens de Rijksregeling of deze regeling vastgesteld of goedgekeurd.

2. Op het in het eerste lid bedoelde subsidie komt in mindering een bedrag voor elk uur, dat een deelnemer gedurende een kalenderjaar is ingeschreven voor een of meer vormingsprogramma's die hij voornemens is te volgen.

3. De deelnemer is een door het vormingsinstituut nader te bepalen bedrag per deelnemersuur verschuldigd aan het vormingsinstituut.

4. Het in het tweede lid bedoelde bedrag wordt afzonderlijk vastgesteld bij beschikking, die als bijlage bij deze beschikking is gevoegd.

AVONDSCHOLEN VOOR V.W.O.-H.A.V.O.-M.A.V.O.-M.E.A.O.

(Regeling leraarlessen (Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. artikel 18 t/m 24)

Ten behoeve van het onderwijs aan een school voor v.w.o. worden per week leraarlessen toegekend tot een aantal dat niet hoger is dan de uitkomst van de formule $L=52 + 0,05 //$.

Ten behoeve van het onderwijs aan een school voor h.a.v.o. worden per week leraarlessen toegekend tot een aantal dat niet hoger is dan de uitkomst van de formule $L=40 + 0,05 //$.

Ten behoeve van het onderwijs aan een scholengemeenschap bestaande uit ten minste een school voor v.w.o. en een school voor h.a.v.o., worden aan die scholen voor v.w.o. en h.a.v.o. per week leraarlessen toegekend tot een aantal dat niet hoger is dan de uitkomst van de formule $L=74 + 0,05 //$.

Ten behoeve van het onderwijs aan een school voor m.a.v.o. worden per week leraarlessen toegekend tot een aantal dat niet hoger is dan de uitkomst van de formule $L=34 + 0,047 //$.

Ten behoeve van het onderwijs aan een school voor m.e.a.o. worden per week leraarlessen toegekend tot een aantal dat niet hoger is dan de uitkomst van de formule $L=18 + 0,048 //$.

In bovenvermelde formules stellen voor:

L : het aantal leraarlessen;

$//$: het totaal aantal leerlinglessen, berekend volgens de formule

$$// = l^a \frac{u^a}{c^j} + l^b \frac{u^b}{c^j} + \dots + l^n \frac{u^n}{c^j}$$

In de formule, bedoeld in het eerste lid, stellen voor:

l^a , l^b tot en met l^n :

de aantallen leerlingen in de vakken a , b tot en met n waarbij opleidingen in een bepaald vak met een verschillende cursusduur worden beschouwd als verschillende vakken;

u^a , u^b tot en met u^n :

het aantal wekelijkse lessen per leerling voor de volledige opleiding in de vakken a , b tot en met n waarvan wordt uitgegaan bij de bepaling van het aantal leraarlessen van een school, welk aantal bedraagt

a. 9, 6, 4 en 3 voor de eindexamenvakken waarvoor een minimum van respectievelijk 200, 160, 120 en 80 lessen is vastgesteld (d.w.z. voor v.w.o. 200, h.a.v.o. en m.a.v.o. 160, m.e.a.o. 160, 120 of 80), en

b. 2 voor de niet-examenvakken maatschappijleer, muziek, tekenen, handvaardigheid I (handenarbeid) en handvaardigheid II (textiele werkvormen);

c^j , c^j tot en met c^j :

het aantal cursusjaren waarover de lessen van een volledige opleiding in de vakken a , b tot en met n telkens zijn gespreid.

De uitkomsten van de formules, bedoeld in artikel 19 tot en met 24, worden naar boven afgerond op het naastbij gelegen gehele getal.

Het aantal leraarlessen, berekend op bovenvermelde wijze, wordt indien dat hoger is dan de uitkomst van de formule $L=0,083 //$, verminderd tot het gelijk is aan de uitkomst van laatstbedoelde formule.

Toelichting

Met de inwerkingtreding van het Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. (Stb. 1979, 188) is de mogelijkheid geopend voor leerlingen van de avondscholen voor v.w.o., h.a.v.o., m.a.v.o. en m.e.a.o. om per vak

te studeren. De opzet van genoemd besluit laat eigenlijk niet toe dat bij de berekening van het aantal beschikbare leraarlessen wordt uitgegaan van de begrippen «klas» en «leerjaar». Bij het opzetten van de nieuwe inrichting van het avond-m.e.a.o. is dat indertijd al onderkend. Daar is toen gekozen voor een formule die het aantal leraarlessen afhankelijk stelt van het aantal leerlingen, het aantal vakken dat zij volgen en het aantal lessen dat voor die vakken ter beschikking wordt gesteld, met andere woorden van het aantal leerlinglessen. Uit de praktijk is gebleken dat deze structuur van een leraarlessenformule op zich een goede is; zij volgt wat er in werkelijkheid gebeurt: zij geeft leraarlessen voor de vakken waarin werkelijk les wordt gegeven.

De voormalige formule voor v.w.o., h.a.v.o. en m.a.v.o. was gebaseerd op leerjaren en klassen en gaf voor iedere klas een bepaald aantal leraarlessen (12 bij h.a.v.o. en m.a.v.o., 13 bij v.w.o.). Indien alle leerlingen dezelfde 6 of 7 eindexamenvakken zouden kiezen, dan zou de school niet meer leraarlessen nodig hebben. Omdat de leerlingen niet allen dezelfde examenvakken volgen, maar een keuzemogelijkheid hebben, gaf de voormalige formule extra leraarlessen, de z.g. *p*-waarde. De vorige leraarlessenformule leidde er toe dat in grote lijnen per school de gemiddelde groeps-grootte hoger werd naarmate het aantal leerlingen van de school groter was.

De nieuwe formules geven een vergelijkbare stijging van de gemiddelde groeps-grootte naarmate het aantal leerlingen groter is. Dit effect wordt bereikt door de werking van de schoolconstante die voor de scholen voor m.a.v.o., h.a.v.o. en v.w.o. geheel of vrijwel geheel is afgeleid uit de vorige leraarlessenformules.

In de schoolconstante is opgenomen $3 \text{ (leerjaren)} \times 12/2$ (uit de trapfunctie $12n + p = 18$; daarnaast is aan de schoolconstante toegevoegd de gemiddelde *p*-waarde voor de m.a.v.o.-scholen inclusief de m.a.v.o.-afdeling, respectievelijk voor de v.w.o.- en h.a.v.o.-scholen inclusief de h.a.v.o.-afdeling. Ook de m.e.a.o.-formule heeft wijzigingen ondergaan, zij het dat deze niet inhoudelijk van aard zijn. Nu in verband met de invoering van studie per vak het noodzakelijk was de formule voor v.w.o., h.a.v.o. en m.a.v.o. bij te stellen, is van de gelegenheid gebruik gemaakt de elementen van de m.e.a.o.-formule die in de praktijk voldoet, enigszins te herschikken waardoor deze elementen – zij het anders gegroepeerd – wat exacter omschreven terug te vinden zijn in het nieuwe artikel 18.

Beroepsbegeleidend Onderwijs

In 1968 is het Rapport van de Commissie Streekscholen voor niet volledig dagonderwijs verschenen, waarin onder meer adviezen over de groeps grootte zijn uitgebracht. Dit rapport, door de toenmalige staatssecretaris aanvaard, wordt nog steeds als uitgangspunt genomen bij de vaststelling van de regels over de groeps grootte.

Uit de experimenten part-time beroeps onderwijs blijkt dat een groeps grootte van 16 op grond van onderwijskundige overwegingen het maximaal haalbare is. Hierbij dient uitgegaan te worden van homogene groepen naar niveau, leerjaar en vakinrichting (praktijkprogramma). Bij de practicumopdrachten zijn de leerlingen merendeels met verschillende opdrachten bezig, die elk voor zich een afzonderlijke begeleiding van de leraar vragen.

Experimenten met grotere groepen hebben geleerd dat deze begeleiding dan niet in voldoende mate kan geschieden. Bovengenoemde Commissie Streekscholen komt tot de conclusie dat 16 veelal de maximale groeps grootte is en dat het gewenst is de gemiddelde bezetting niet hoger te stellen dan 15. Voor klassensplitsing is toestemming nodig van de inspectie.

Op grond van het bovenstaande zijn alle streekscholen zowel ruimtelijk als qua inrichting opgezet op basis van maximaal 16 leerlingen per groep. Voor streekscholen wordt sinds 1968 gewerkt op basis van een afspraak in een inspectievergadering (van 15 mei 1968). In het verslag van deze vergadering staat o.a. dat gedacht wordt aan een gemiddelde bezetting van 16.

Samengevat gelden momenteel voor het cursorisch onderwijs de volgende normen.

1. Voor cursussen, verbonden aan lagere technische scholen en lagere technische avondscholen gemiddelde bezetting: 18 (circulaire kenmerk LTO/1-479691 d.d. 24 mei 1968).
2. Voor cursussen in het kader van het leerlingwezen verbonden aan scholen voor huishoud- en nijverheidsonderwijs, gemiddelde bezetting: 16. Minimale groepsbezetting: 15 (circulaire kenmerk BVO/HNO-153.980 d.d. 29 mei 1970).
3. Voor cursussen verbonden aan streekscholen voor b.b.o. gemiddelde bezetting: 16 (afpraak met de inspectie leerlingwezen d.d. 15 mei 1968).
4. Voor cursussen/programma's in het kader van de partiële leerplicht (niet zijnde beroepsopleidende programma's) maximale groepsbezetting: 15 (basiscirculaire).
5. Voor cursussen ten behoeve van jeugdige werklozen maximale groepsbezetting: 15 (circulaire OVWJ/LW-77-15 d.d. 29 maart 1977).
6. Voor lessen machinale houtbewerking: max. 8 (veiligheidseis).

Bijlage 10

1970	w.p.	ozk.	ot.	ow.	stud.	integrale ratio		
Alpha	1 439,1	450	172,7	816,4	11 701	9 946	14,3	12,2
Gamma	2 425,6	710	291,1	1 424,5	43 498	36 973	30,5	26,0
Bèta	2 435,6	1 110	292,3	1 033,3	13 080	11 118	12,7	10,8
Medisch	4 137,9 ¹	1 100	229,0	1 215,9	13 444	11 427	11,1	9,4
Techn.	2 112,0	700	253,4	1 158,6	16 366	13 911	14,1	12,0
Totaal	12 550,4	4 070	1 238,5	5 648,7 (45%)	98 089	83 421	17,4	14,8

¹ Patiëntenzorg 90% van 1 770 = 1 593;
rest w.p. 4 137,9 - 1 593 = 2 544,9.

1975	w.p.	ozk.	ot.	ow.	stud.	integrale ratio	
Alpha	1 576,6	580	189,2	807,4	20 582	25,5	
Gamma	3 175,2	1 100	381,0	1 694,2	54 159	32,0	
Bèta	2 610,0	1 320	313,2	976,8	14 202	14,5	
Medisch	4 112,7 ¹	1 300	210,8	831,9	15 615	18,7	
Techn.	2 529,7	900	303,6	1 326,1	16 728	12,6	
Totaal	14 004,2	5 200	1 397,8	5 635,4 (40,0%)	121 280	21,5	

¹ Patiëntenzorg 1 770; rest w.p.
4 112,7 - 1 770 = 2 342,7.

1979	w.p.	ozk.	ot.	ow.	stud.	integrale ratio	
Alpha	1 940,1	733	232,8	974,3	27 048	27,8	
Gamma	3 555,6	1 297	426,7	1 831,9	60 373	33,0	
Bèta	2 623,5	1 226	314,8	1 082,7	15 342	14,2	
Medisch	4 082,1 ¹	1 093	192,2	849,9	16 237	19,1	
Techn.	2 412,9	880	289,5	1 243,4	17 955	14,4	
Totaal	14 614,2	5 229	1 456,0	5 982,2 (40,9%)	136 955	22,9	

¹ Patiëntenzorg 110% van 1 770 = 1 947;
rest w.p. 4 082,1 - 1 947 = 2 135,1.

Verantwoording van de veronderstellingen

De studentenaantallen zijn de 1-decembertellingen 1970, 1975 en 1979 van het CBS. In het gecorrigeerde staatje 1970 zijn de studentenaantallen voor 85% meegenomen. Door o.a. de studentenboycot, naar aanleiding van de verhoging van het collegegeld in 1972, is het aantal ingeschreven studenten sterk achtergebleven ten opzichte van 1970. Met name studenten die zich voorheen inschreven om gebruik te kunnen maken van bepaalde studentenvoorzieningen zagen daar van af. De noodzakelijke aanpassing is geraamd op 15%. Om de reeksen 1970, 1975 en 1979 vergelijkbaar te maken zijn de studentenaantallen 1970 met 15% verlaagd.

In de berekening zijn niet meegenomen Diergeneeskunde en Landbouwwetenschappen. De faculteit der Diergeneeskunde aan de RUU is de enige diergeneeskundefaculteit in Nederland en is om zijn unieke positie in de berekening weggelaten. Landbouwwetenschappen valt onder het Ministerie van Landbouw en Visserij.

De Rijksuniversiteit Limburg is eveneens weggelaten om het beeld niet te vertekenen.

De gehanteerde w.p.-aantallen (f.t.e.) zijn afkomstig van de Herziene Begrotingen 1970, 1975, 1979.

Bijlage 11

De onderzoeksmanjaren 1979 zijn afkomstig van de Meerjarenafspraken 1980-1984¹. Voor 1975 en 1970 zijn de onderzoeksmanjaren, zoals opgenomen in Bijlage A tabel 3 van de Beleidsnota Universitair Onderzoek, gehanteerd. Deze manjaren zijn berekend met gebruikmaking van resultaten van C.B.S.-onderzoeken naar tijdsbesteding van het wetenschappelijk personeel².

De overige taken zijn genormeerd op 12% volgens het I.T.T.-model, m.u.v. geneeskunde waarvoor 9% is aangehouden.

Voor patiëntenzorg zijn de cijfers uit de MJA 1979-1983 als uitgangspunt gekozen. De aantallen w.p.-patiëntenzorg zijn sinds 1975 niet aangepast. Bijstelling zal plaatsvinden na afronding van de werkzaamheden van de werkgroep Verwevenheid Medische Faculteiten - Academische Ziekenhuizen. Het aanhouden van een 10% lagere resp. 10% hogere formatie voor 1979 lijkt aannemelijk, gegeven de ontwikkeling van de door het NZI gepubliceerde cijfermateriaal met betrekking tot de produktie van de Academische Ziekenhuizen.

RAMING KOSTEN WETENSCHAPPELIJK ONDERWIJS

	studenten	integr. ratio	docenten	
1982				
Alpha	25 889	30	863,0	kosten o.w. 588,7 mln. ¹
Bèta	14 976	15	998,4	
Gamma	58 038	32	1 813,7	
Medisch	17 567	19,3	910,2	
Techn.	19 532	15	1 302,1	
Totaal	136 002		5 887,4	
1983				
Alpha	26 110	31	842,3	kosten o.w. 583,3 mln.
Bèta	15 119	16	944,9	
Gamma	58 240	31	1 878,7	
Medisch	17 730	19,5	909,2	
Techn.	20 133	16	1 258,3	
Totaal	137 332		5 833,4	
1984				
Alpha	25 956	32	811,1	kosten o.w. 576,8 mln.
Bèta	15 190	17	893,5	
Gamma	57 817	30	1 927,2	
Medisch	17 940	19,5	920,0	
Techn.	20 677	17	1 216,3	
Totaal	137 580		5 768,1	
1985				
Alpha	25 630	33	776,7	kosten o.w. 565,5 mln.
Bèta	15 142	18	841,2	
Gamma	56 898	29	1 962,0	
Medisch	18 159	20	908,0	
Techn.	21 013	18	1 167,4	
Totaal	136 842		5 655,3	
1986				
Alpha	23 124	35	660,7	kosten o.w. 504,5 mln.
Bèta	13 866	19	729,8	
Gamma	41 423	29	1 773,2	
Medisch	16 952	20	847,6	
Techn.	19 642	19	1 033,8	
Totaal	125 007		5 045,1	

Het betreft hier een norm, die niet op erkelijkheidsgehalte is gecontroleerd. Op deze onderzoeken is nogal wat kritiek geoefend, doch betere gegevens zijn niet nwezig.

¹ Kosten per w.p. ± f 100 000 op prijspeil 1-7-1981. Studenten aantallen volgens raming Taakgroep studentenraming. Integr. ratio's volgens eerdere schatting.

Conclusie: De raming van de kosten van het wetenschappelijk onderwijs is:

1982: f 588,7 mln.
1983: f 583,3 mln.
1984: f 576,8 mln.
1985: f 565,5 mln.
1986: f 504,5 mln.

Enige kanttekeningen bij deze cijfers:

- de bedragen zijn een schatting van de zuivere onderwijskosten met andere woorden er zitten geen opslagen in voor onderwijssteunend onderzoek en voor beheer en bestuur voortvloeiend uit de onderwijstaak;
- in de berekening is tevens geen n.w.p.-ondersteuning voor onderwijs meegenomen;
- er is niet specifiek rekening gehouden met andere kosten voor tweede-fase-opleidingen.