
Vergaderjaar 1998–1999

25 065

Groepsgrootte in het basisonderwijs

Nr. 12

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 19 maart 1999

In december 1996 heeft de Tweede Kamer het project «groepsgrootte in het basisonderwijs» aangewezen als «groot project» in de zin van de procedureregeling van de Kamer. Onderdeel van de procedure bij dit groot project is een halfjaarlijkse voortgangsrapportage. Bijgaand treft u de vierde voortgangsrapportage aan.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
K. Y. I. J. Adelmund

Inleiding

In de voorliggende voortgangsrapportage wordt de actuele stand van zaken geschetst van het project «groepsgrootte en kwaliteit». In het eerste hoofdstuk worden de voorlopige gegevens gepresenteerd over de groepsgrootte in het basisonderwijs in het schooljaar 1998/1999. In hoofdstuk 2 wordt de stand van zaken met betrekking tot de personeelsvoorziening geschetst. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de huisvestings situatie. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van alle maatregelen die beogen bij te dragen aan de kwaliteit. In hoofdstuk 5 wordt een uitwerking gepresenteerd van eerdere voorstellen voor vereenvoudiging van de formatieregeling: de systematiek voor de toekenning van personeelsformatie aan de scholen. In hoofdstuk 6 wordt een planning gepresenteerd voor het vervolg van het project. Op verzoek van de Tweede Kamer zijn in een bijlage de ruwe gegevens met betrekking tot de groepsverkleining weergegeven van 15 basisscholen.

1. Kwantitatieve voortgangsinformatie

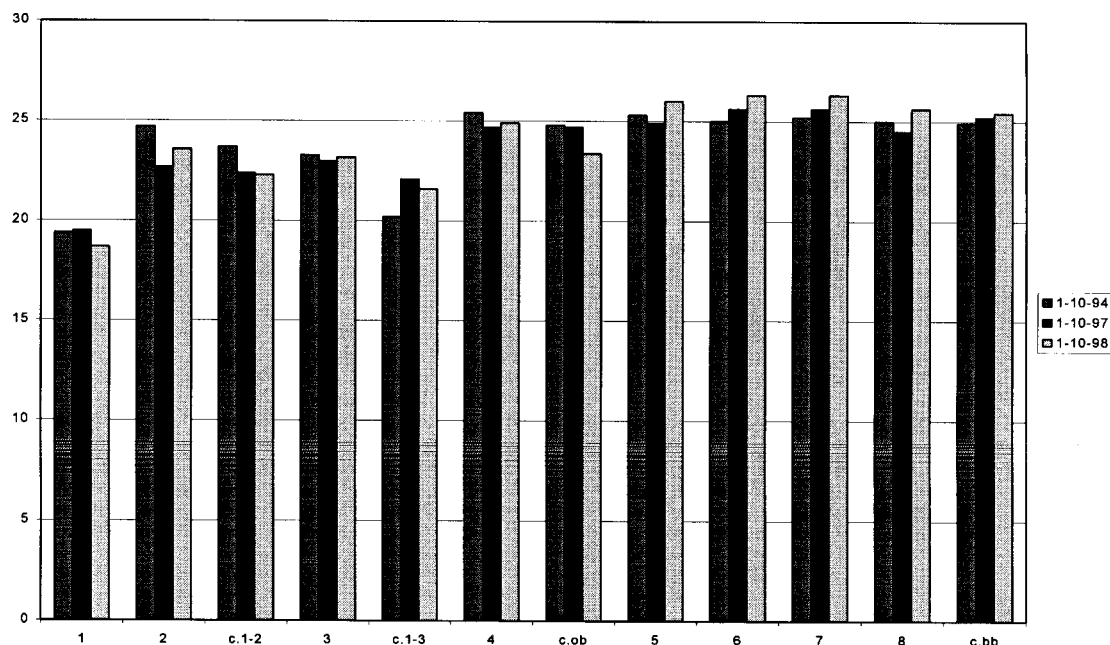
Op grond van door de scholen verstrekte opgaven wordt in deze paragraaf inzicht geboden in de feitelijke ontwikkeling van de groepsgrootte in het basisonderwijs. De opgaven van de scholen zullen bij een steekproef van de scholen gecontroleerd worden door de onderwijsinspectie. Bovendien zal de inspectie de scholen aan het eind van het schooljaar bevragen op de groepsgrootte per 1 mei. De inspectie zal hierover rapporteren in september.

1.1. De groepsgrootte in oktober 1998

In de vorige rapportage werd vermeld dat de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw tussen 1 oktober 1994 en 1 oktober 1997 was afgenomen van 23,7 naar 22,9 (verschil 0,8 leerling). Op basis van de gegevens van de scholen blijkt dat de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw op 1 oktober 1998 nog licht gedaald is naar 22,7. Het verschil ten opzichte van 1997 is gering. Verrassend is dat natuurlijk niet: de hoeveelheid middelen bleef immers ook gelijk. De eerste stap van de groepsverkleining dateert immers van 1997.

In de bovenbouw is sprake van een geringe stijging van het aantal leerlingen. De gemiddelde groepsomvang in de bovenbouw bedroeg op 1 oktober 1997 25,1 tegenover 25,8 op 1 oktober 1998. Een mogelijke verklaring voor deze stijging is dat een groter deel van de personeelsformatie werd ingezet voor onderwijsassistenten. In totaal heeft 16 procent van de scholen (ruim 1000) aangegeven een onderwijsassistent in dienst te hebben (met een gemiddelde betrekkingssomvang van 0,5 fte). Van de scholen met 200 of meer leerlingen heeft een kwart een onderwijsassistent in dienst, van de kleinste scholen (minder dan 100 leerlingen) is dat 3 procent.

Figuur 1: gemiddeld aantal leerlingen per groep.



In figuur 1 wordt een uitsplitsing gegeven van het gemiddeld aantal leerlingen over de groepen 1 tot en met 8.

Toelichting bij de symbolen:

c.1-2	combinatiegroep 1 en 2
c.1-3	combinatiegroep 1 en/of 2 met 3
c.ob	overige combinaties in de onderbouw
c.bb	combinaties in de bovenbouw

Tabel 1 geeft een uitsplitsing van deze landelijke cijfers naar een viertal typen scholen, onderscheiden naar de omvang van de school (meer of minder dan 200 leerlingen) en de samenstelling van de leerlingpopulatie (meer dan de helft van de leerlingen heeft het gewicht 1,90 of meer dan de helft heeft het gewicht 1,00).

Tabel 1: gemiddelde groepsgrootte naar omvang van de school en samenstelling van de leerlingpopulatie

Gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw	1 oktober 1997	1 mei 1998	1 oktober 1998
alle scholen	22,9	24,6	22,7
grote scholen met meer dan 50 procent 1,90-gewicht	18,4	20,3	18,9
grote scholen met meer dan 50 procent 1,00-gewicht	24,7	26,5	24,3
kleine scholen met meer dan 50 procent 1,90-gewicht	17,2	19,5	17,7
kleine scholen met meer dan 50 procent 1,00-gewicht	21,4	23,1	21,6

Ook hieruit blijkt dat de situatie redelijk stabiel is. De groepsgrootte op de grote scholen waarvan de leerlingen overwegend het gewicht 1,00 hebben, ligt op alle peilmomenten tussen 1,5 en 2 leerlingen hoger dan het landelijk gemiddelde. De cijfers in mei liggen voor alle typen scholen een flink stuk hoger, vanwege de tussentijdse instroom van (vooral vierjarige) leerlingen.

Relevant voor het groeps-grootteproject is niet alleen de gemiddelde omvang van de groepen, maar ook het aantal extreem grote groepen. In de tweede voortgangsrapportage (februari 1998) werd een tabel gepresenteerd waarin voor de groepen 1 en 2 de procentuele verdeling van groepen over categorieën van groeps-grootte werd weergegeven. Tabel 2 vergelijkt de gegevens van toen met de gegevens van nu.

Tabel 2: procentuele verdeling van de groepen naar groeps-grootte in oktober 1994, oktober 1997 en oktober 1998 (gemiddelde over alle groepen 1, 2 en combinatie-groepen 1/2)

aantal leerlingen	1994	1997	1998
1-10	2	3	2
11-15	8	9	9
16-20	22	27	27
21-25	31	35	39
26-30	27	21	19
31-35	8	5	4
36-40	2	0	0
41-45	0	0	0
Totaal	100	100	100

Vorig jaar bleek dat het aantal grote groepen (met meer dan 30 leerlingen) in de groepen 1 en 2 door de eerste stap van de groepsverkleining sterk afgenomen was. In 1998 is van een verdere, zij het lichte, daling van het aantal grote groepen sprake. Ook het aantal groepen met tussen de 25 en 30 leerlingen nam verder af.

In tabel 3 is deze verdeling naar groeps-grootte op 1 oktober 1998 vergeleken tussen de leerjaren. In de bovenbouw (groepen 5 tot en met 8) bestaat 21 procent van de groepen uit meer dan 30 leerlingen, in de groepen 3 en 4 is dat 11 procent en in de groepen 1 en 2 is het 4 procent. Scholen geven dus meer prioriteit aan het voorkomen van grote groepen naarmate de kinderen jonger zijn.

Tabel 3: procentuele verdeling van de groepen naar groeps-grootte, uitgesplitst naar groepen 1 en 2, groepen 3 en 4 en groepen 5 tot en met 8

	groep 1-2	groep 3-4	groep 5-8
1-10	2	1	0
11-15	9	5	3
16-20	27	21	14
21-25	39	34	28
26-30	19	28	33
31-35	4	10	18
36-40	0	1	3
41-45	0	0	0
Totaal	100	100	100

1.2. Kwaliteitsmaatregelen scholen

Deze paragraaf gaat in op de maatregelen die scholen hebben getroffen ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in de onderbouw. De gegevens zijn ontleend aan een schriftelijke opgave door de scholen aan het ministerie.

Bij het in kaart brengen van de kwaliteitsmaatregelen die scholen hebben genomen om de kwaliteit in de onderbouw te verbeteren, is deze keer onderscheid gemaakt tussen maatregelen die dit jaar van start zijn gegaan en maatregelen die al eerder genomen zijn.

Vorig jaar maakte 94 procent van de scholen reeds gebruik van een leerlingvolgsysteem. Dit jaar meldt 3 procent van de scholen dat ook zij een leerlingvolgsysteem in gebruik hebben genomen of gaan nemen. Dat betekent dat binnenkort vrijwel elke basisschool over een leerlingvolgsysteem beschikt.

Ongeveer 45 procent van de scholen geeft aan jaarlijks aan schoolzelf-evaluatie te doen; 15 procent heeft vorig jaar een evaluatie uitgevoerd, en 19 procent gaat dat dit jaar doen.

Daarnaast blijkt dat steeds meer scholen maatregelen nemen op het gebied van voorbereiding op rekenen en wiskunde. Dit jaar start 7 procent van de scholen met dergelijke maatregelen. Driekwart deed dit reeds eerder. Ook taalstimulering bij kleuters wint aan importantie. Vorig jaar vond bijna 70 procent van de scholen dit erg belangrijk. Dit jaar start nog eens 10 procent met deze kwaliteitsmaatregel.

Van de scholen meldt 65 procent dat zij een onderbouwcoördinator hebben aangewezen; 52 procent van de scholen zegt daar vorig jaar al over te hebben beschikt. Mogelijk heeft dit nog een (kleine) invloed gehad op de groepsgrootte, omdat scholen voor dergelijke coördinatietaken leraren gedurende een deel van de week vrijroosteren van lesgevende taken.

2. Personeelsvoorziening

Kleinere groepen leiden tot meer werkgelegenheid: de komende jaren worden in het basisonderwijs banen geschapen voor duizenden leraren. Op diverse manieren wordt een inspanning geleverd om tijdig voldoende leraren te werven om die nieuwe banen in te vullen. Op 10 november 1998 werd met de besturenorganisaties en de onderwijsvakorganisaties een verklaring getekend, waarmee partijen zich committeren aan een gezamenlijke inzet voor de personeelsvoorziening in het primair onderwijs. In de verklaring wordt een groot aantal actiepunten beschreven die erop gericht zijn om zowel op de korte als de lange termijn te kunnen voorzien in voldoende personeel.

Binnenkort verschijnt een beleidsnota over het leraarschap waarin in brede zin ingegaan zal worden op de aantrekkelijkheid van het beroep. Om die reden wordt hier volstaan met een beknopte beschrijving van de specifieke acties die gericht zijn op uitbreiding van het aantal leraren in het basisonderwijs in verband met de groepsverkleining.

Pabo-campagne

Voor de personeelsvoorziening op middellange termijn is vooral een verhoging nodig van het aantal Pabo-afgestudeerden. In 1997 is een campagne van start gegaan om meer jongeren te werven voor een studie aan de Pabo. De campagne heeft, in samenhang met de berichtgeving over de groeiende werkgelegenheid in het basisonderwijs, reeds tot een aanzienlijke groei van de instroom in de Pabo geleid. In het lopende studiejaar was de instroom 25 procent hoger dan vorig jaar (van 6051 nieuwe studenten in 1997 naar 7547 in 1998). Bij de voltijdse opleiding bedroeg de groei 18 procent (van 5686 naar 6628 studenten), fors hoger dan de totale groei bij het voltijds hoger beroepsonderwijs (3 procent). De instroom in de deeltijdse variant van de Pabo nam in één jaar met 150 procent toe (van 365 naar 919 studenten). De gestegen instroom biedt natuurlijk geen oplossing voor arbeidsmarkt knelpunten op de korte termijn: het duurt immers vier jaar voordat de nieuwe lichte Pabo-studenten afgestudeerd is. Voor de korte termijn zal vooral verlichting moeten komen vanuit de «stille reserve» (zie hieronder).

De Pabo-campagne zal in 1999 worden voortgezet. Daarbij zal een goede afstemming nagestreefd worden met de bredere campagne waarmee beoogd wordt het imago van het leraarsberoep te verbeteren. In de Pabo-campagne zal bijzondere aandacht besteed worden aan de werving van mannen en van allochtonen.

Stille reserve

Er zijn afgelopen najaar 24 regionale voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor mensen met een onderwijsbevoegdheid die interesse hebben om (weer) in het onderwijs te gaan werken. In totaal hebben ongeveer 2300 belangstellenden deze bijeenkomsten bezocht. In maart 1999 worden nog eens 10 voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd, omdat de belangstelling nog steeds groot is.

In de voorlichtingsbijeenkomsten wordt de bezoekers gewezen op de mogelijkheid om zich te laten bemiddelen door één van de 20 regionale bemiddelingspunten van Career Centre Onderwijs, een organisatie die speciaal voor dit doel in het leven is geroepen. De regionale bemiddelingspunten hebben inmiddels intake-gesprekken gevoerd met ruim 1380 potentiële herintreders. Circa 75 procent van deze groep (1088) is na de intake direct beschikbaar voor een baan, zij het vaak parttime. Zo'n 65 procent heeft geen scholing meer nodig, de rest komt in aanmerking voor het volgen van een opfriscursus.

Het aantal plaatsen voor de opfriscursussen is in 1999 uitgebreid van 750 naar 1800. De nascholingscoördinatoren van de uitvoerende instellingen, verenigd in het Nascholingsplatform, hebben een modulair opgezet raamplan ontwikkeld voor een opfriscursus die meer is toegespitst op de wensen en opleidingsbehoeften van de herintreders. Het traject betreft een duale leerweg, gebaseerd op de modulen uit het raamplan en toegesneden op het individu. Er wordt overlegd over de opzet van een evaluatie-onderzoek en de ontwikkeling van kwaliteitsstandaarden waaraan de uitvoering van het scholingstraject kan worden getoetst.

Onderwijsassistenten

In 1997 waren 655 personen geregistreerd die als onderwijsassistent in het primair onderwijs werkten, in 1998 is dit aantal 892. De opleiding tot onderwijsassistent die op 1 augustus 1998 van start is gegaan, betreft een 4-jarige mbo-opleiding. Over het aantal deelnemers zijn nog geen gegevens beschikbaar.

Vakleraren

De inzet van vakleraren zal door gerichte voorlichting aan scholen gestimuleerd worden. Herintredende vakleraren kunnen net als herintredende groepsleraren gebruik maken van de bemiddelingsstructuur van het Career Centre Onderwijs.

Door de wijziging van de bevoegdheidsregeling voor het onderwijs in lichamelijke opvoeding zal er een grotere behoefte ontstaan aan vakleraren voor dit leergebied. Ook voor andere leergebieden, zoals de expressievakken, worden de mogelijkheden verkend om meer vakleraren in het basisonderwijs in te schakelen.

Stimuleren van interregionale mobiliteit

Binnenkort komen de resultaten beschikbaar van een onderzoek door het onderzoeksbureau Research voor Beleid naar de bereidheid tot mobiliteit bij 3e-jaars Pabo-studenten. Onderzocht wordt onder welke condities deze studenten na hun afstuderen bereid zijn om in een andere regio een baan te accepteren.

Het voorgaande overzicht leert dat diverse activiteiten ondernomen worden om de personeelsvoorziening in het basisonderwijs te verbeteren. Of deze activiteiten voldoende soelaas bieden, is moeilijk te voorspellen. De problemen die scholen met name aan het begin van het schooljaar ondervinden bij het vervullen van vacatures, alsmede de moeite die het scholen kost om voldoende vervangers te vinden, noodzaken ertoe zorgvuldig de vinger aan de pols te houden. Voor de (middel)lange termijn zijn de vooruitzichten gunstig, gezien de fors groeiende instroom van de Pabo. Een opeenstapeling van incidentele problemen kan op termijn een schadelijke invloed hebben op de kwaliteit van het onderwijs: als vaak noodoplossingen worden gekozen door bijvoorbeeld remedial teachers en directeuren (gedurende een groter deel van hun werktijd) lesgevende taken te laten verrichten, komt daarmee de uitoefening van hun reguliere taken in de knel. Vandaar dat de uitvoering van de hier gepresenteerde activiteiten met kracht voortgezet zal worden.

3. Huisvesting

In het regeerakkoord is opgenomen dat de scholen vanaf 2000 stapsgewijs extra formatie krijgen om de groepen in de onderbouw te verkleinen. Daardoor zal de behoefte aan huisvesting toenemen. De VNG heeft toegezegd de gemeenten een handreiking te bieden over de wijze waarop kan worden omgegaan met de huisvestingsbehoefte als gevolg van de groepsverkleining. De VNG zal een kader bieden voor de behandeling van aanvragen voor huisvesting als gevolg van de groepsverkleining. De huidige modelverordening van de VNG voorziet namelijk niet in deze mogelijkheid.

De tussenrapportage «monitor huisvestingssituatie po/vo» heeft de eerste voorlopige resultaten opgeleverd. Volgens de tussenrapportage heeft in 41,5 procent van de gemeenten de extra formatie uit de eerste stap geleid tot het ontstaan van extra ruimte voor onderwijs. Gemiddeld zijn er in deze gemeenten 3,8 extra lokalen ingezet. Het gaat hierbij om gemiddeld 1,7 lokaal in de kleinste gemeenten en gemiddeld 12,8 lokalen in de grootste gemeenten.

Verder blijkt dat 30 procent van de aanvragen voor extra huisvesting reeds is ingestemd. Van de gemeenten geeft 41 procent aan dat er nog aanvragen voor onderwijshuisvesting in behandeling zijn. Gemiddeld gaat het hier om 2,5 lokalen per gemeente. Dit gemiddelde ligt in de kleinste gemeenten op 1,5 lokaal en loopt op tot 6,4 lokalen in de grootste gemeenten.

4. Kwaliteitsmaatregelen

Reductie van de groepsgrootte kan – naast een verlichting van de werkdruk in het basisonderwijs – ook leiden tot meer mogelijkheden om onderwijs op maat van de leerling te verzorgen. Om die kwaliteitsverbetering te ondersteunen, zijn tal van maatregelen genomen of in voorbereiding. Die hebben betrekking op: kwaliteitszorg, de methodengids, de onderwijsgids, professionalisering, integraal schooltoezicht (IST) van de onderwijsinspectie, Weer Samen Naar School, onderwijsachterstandenbeleid, ontwikkeling van leerlijnen, bevordering van het gebruik van leerlingvolgsystemen en onderwijskundige vernieuwing met behulp van informatie- en communicatietechnologie. Deze thema's worden hier – sommige in vogelvlucht, andere wat uitgebreider – toegelicht.

Kwaliteitsbeleid

Met ingang van het lopende schooljaar is een wet van kracht geworden waarmee nieuwe instrumenten voor kwaliteitsbeleid zijn geïntroduceerd en een fors aantal planverplichtingen is geschrapt. Scholen stellen nu een schoolplan, een schoolgids en een klachtenregeling op. Het (vierjarig) schoolplan is het algemene beleidsdocument waarin de school haar onderwijskundig beleid, haar personeelsbeleid en haar systeem van kwaliteitszorg uit de doeken doet. De (jaarlijkse) schoolgids geldt als een middel voor informatie aan ouders over de doelen, werkwijze en resultaten van de school. De verantwoording van de kwaliteit en de dialoog hierover vormen een impuls tot kwaliteitsverbetering. Het bevoegd gezag is verplicht een regeling te treffen voor het behandelen van klachten.

Methodengids

Het Instituut voor Leerplan Ontwikkeling (SLO) werkt sinds 1996 in goed overleg met de uitgevers en met de onderwijsinspectie aan de totstandkoming van gidsen over onderwijsmethoden. Deze gidsen geven leerkrachten, schoolbesturen en ouders informatie over de kwaliteit van de methoden op een bepaald leergebied. Eind 1997 is de eerste gids (voor rekenen/wiskunde) gereed gekomen. Binnenkort wordt een gids voor een deel van de methoden voor Nederlandse taal opgeleverd. Daarna wordt verder gewerkt aan de overige methoden voor Nederlandse taal. Vervolgens zal worden bezien of uitbreiding naar andere leergebieden wenselijk en haalbaar is.

Onderwijsgids

Ouderbetrokkenheid wordt uit een oogpunt van kwaliteitbewaking steeds belangrijker. Daarom wordt elk jaar een onderwijsgids gezonden aan de ouders en verzorgers van driejarige kinderen. De gids geeft informatie over rechten, plichten en mogelijkheden binnen het onderwijs. Ook wordt in deze gids antwoord gegeven op allerlei vragen, bijvoorbeeld over schoolkeuze, schoolvakanties en de gang van zaken op school.

Professionalisering

Essentieel voor de kwaliteit van het onderwijs is de kwaliteit van de beroepsuitoefening van schoolleiders en leraren. In 1994 is een opleiding tot schoolleider primair onderwijs gestart. Inmiddels hebben 1400 schoolleiders deze tweejarige opleiding voltooid, terwijl nog eens 1000 schoolleiders momenteel de opleiding volgen. In september 1998 is bovendien een pilot van start gegaan van een opleiding voor adjunct-directeuren. Deze kent 128 deelnemers.

Naarmate de omvang van de personeelsformatie gunstiger wordt, ontstaat meer ruimte voor taak- en functiedifferentiatie. Eén van de manieren waarop scholen de middelen voor groepsverkleining kunnen inzetten, is het aantrekken van vakleraren. Daarnaast zullen voorwaarden worden gecreëerd voor een inhoudelijke differentiatie in het takenpakket van groepsleraren. Hierbij kan worden gedacht aan taal- en rekencoördinatoren. Deze groepsleraren krijgen dan een bijzondere verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling van het taalonderwijs, respectievelijk het rekenonderwijs binnen de school. De ontwikkeling van tussendoelen/leerlijnen zal leiden tot een verdere professionalisering van alle groepsleraren op deze leergebieden.

Ook de nascholing op deze terreinen zal gestimuleerd worden. Scholingscursussen moeten leraren, begeleiders en andere betrokkenen vertrouwd

maken met het werken met tussendoelen/leerlijnen, leerlingvolgsystemen en met ICT.

Integraal schooltoezicht

De afgelopen jaren heeft de inspectie primair onderwijs een werkwijze ontwikkeld die het mogelijk maakt belangrijke kwaliteitsaspecten van het onderwijs op scholen tegelijk en in hun onderlinge samenhang te bezien en te waarderen. De inspectie doet daarbij uitspraken over de kwaliteit van het onderwijs op individuele scholen. In 1998 werden circa 800 basisscholen op basis van de nieuwe werkwijze onderzocht. De IST-rapporten zijn op grond van een rechterlijke uitspraak openbaar. In de nabije toekomst zal de inspectie de rapporten actief openbaar gaan maken. Het instrumentarium IST zal op basis van ervaringen geleidelijk worden bijgesteld en verbeterd.

Weer Samen Naar School

Reductie van de groepsgrootte sluit goed aan bij het Weer Samen Naar Schoolbeleid. Kleinere groepen bieden extra gelegenheid voor een meer gedifferentieerde aanpak binnen het reguliere onderwijs. Het gebruik van tussendoelen/leerlijnen en leerlingvolgsystemen zal ertoe leiden dat scholen sneller en beter kunnen inspelen op beginnende leerproblemen. De organisatorische vormgeving van de samenwerkingsverbanden is voltooid, het komt nu aan op de onderwijskundige vormgeving. Daartoe worden nadere initiatieven voorbereid onder coördinatie van het Procesmanagement Primair Onderwijs.

Onderwijsachterstandenbeleid

Op 1 augustus 1998 is de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid in werking getreden. Deze wet kent een regierol toe aan de gemeenten waardoor een geïntegreerde lokale aanpak mogelijk wordt gemaakt. Daarin kunnen de activiteiten van de school worden afgestemd met de activiteiten van voorschoolse opvang, sociaal-cultureel werk, jeugdhulpverlening en jeugdgezondheidszorg. Voor de aanpak van onderwijsachterstanden ontvangen basisscholen extra formatie op grond van kenmerken van de ouders van de leerlingen, de gewichtenmiddelen. In de praktijk worden deze middelen nu vooral ingezet om de groepen te verkleinen. Omdat nu middelen beschikbaar komen voor groepsverkleining, is de verwachting gerechtvaardigd dat scholen de gewichtenmiddelen doelgericht zullen gaan inzetten. Het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan vormt het kader voor die gerichte inzet.

Tussendoelen en leerlijnen

Het Freudenthal Instituut heeft onlangs de definitieve versie van de brochure «Hele getallen onderbouw basisschool» afgeleverd. Hierin wordt voor de onderbouw een leerlijn geschetst voor het rekenen met gehele getallen. Het Expertisecentrum Nederlands rondt binnenkort een brochure af met een leerlijn voor het leesonderwijs in groep 1 tot en met 3. De tot op heden ontwikkelde leerlijnen en tussendoelen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde zullen voor wat betreft lezen, respectievelijk hele getallen verder worden doorgetrokken naar de bovenbouw. Het ligt in de bedoeling deze fase in 1999 af te ronden. Daarna zal worden beoordeeld of alle domeinen van Nederlandse taal en rekenen/wiskunde worden beschreven of dat een selectie zal worden gemaakt. Het vak Nederlandse taal kent naast leesvaardigheid nog de domeinen mondelinge taalvaardigheid, schrijfvaardigheid en taalbeschouwing. Rekenen/wiskunde kent naast het cijferen met gehele getallen

nog het cijferen met niet-gehele getallen (procenten, breuken en decimalen), meten en meetkunde. De prioriteit zou bijvoorbeeld kunnen worden bepaald aan de hand van de vraag of de ontwikkeling van een leerlijn een bijdrage levert aan verbetering van het onderwijs in het betreffende domein.

Op grond van ervaringen met het ontwikkelen van leerlijnen voor Nederlandse taal en rekenen/wiskunde kan worden gezien of daarna ook voor andere vakken leerlijnen en tussendoelen worden ontwikkeld.

Om zicht te krijgen op het draagvlak voor de ontwikkeling van leerlijnen is door het Freudenthal Instituut reeds enig onderzoek gedaan. Uit de reacties van deskundigen en andere betrokkenen kwamen enkele interessante punten naar voren. Er waren bijvoorbeeld zorgen over de wijze waarop tussendoelen op beleidsniveau gebruikt zouden kunnen worden. Veel mensen bleken beducht voor een regeling «van bovenaf». Het vastleggen in regelgeving van tussendoelen zou kunnen leiden tot mechanisch gedrag van leerkrachten. Bovendien zou het te weinig flexibiliteit betekenen voor de leraar en daardoor verdere vernieuwing van het onderwijs in de weg kunnen staan. Volgens het instituut dient ook rekening te worden gehouden met de uiteenlopende snelheden van scholen (voorhoedescholen tegenover scholen die nog moeten beginnen). De ontwikkelde leerlijnen zullen enerzijds een stimulans moeten zijn voor scholen die hier al mee bezig zijn en anderzijds een uitnodiging moeten zijn voor scholen die nog niet zo ver zijn.

Naast bovengenoemd onderzoek van het Freudenthal Instituut is op verzoek van het ministerie een bredere enquête gehouden door onderzoeksbureau Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt onder leraren, directeurs en interne begeleiders in het basisonderwijs. Uit de uitkomsten van dat onderzoek blijkt dat er voldoende draagvlak bestaat voor leerlijnen en tussendoelen binnen de onderzochte groepen. Men vindt dat de leerlijnen en tussendoelen goed aansluiten op de ontwikkelingen die gaande zijn binnen de huidige onderwijspraktijk en ook op het huidige reken- en wiskundeonderwijs (educatieve methoden en de wijze van lesgeven).

In de peiling is de respondenten gevraagd risico's te noemen die tussendoelen en leerlijnen met zich mee zouden kunnen brengen. Een deel van hen heeft gewezen op het gevaar dat leraren zich te strak aan de tussendoelen zouden houden. Op deze wijze zouden de tussendoelen een eigen leven kunnen gaan leiden (bijvoorbeeld als afstreprijtjes) en niet echt bijdragen aan de kwaliteitsverbetering. Een tweede risico dat genoemd wordt, is dat scholen op basis van de tussendoelen met elkaar vergeleken zouden worden. Scholen willen niet «afgerekend» worden op het feit dat de kinderen de tussendoelen niet behalen.

Uit de resultaten van de peiling kan worden afgeleid dat er voldoende draagvlak is voor tussendoelen en leerlijnen. Wel wordt duidelijk dat regelgeving – in elk geval regelgeving in een vroeg stadium – een negatieve uitwerking kan hebben op de bereidheid van scholen om enthousiast met de leerlijnen te gaan werken. Voorlopig kan regelgeving ook nog niet aan de orde zijn, omdat nog maar een klein deel van het basisschoolcurriculum in leerlijnen beschreven is. De verdere uitwerking zal nog wel enkele jaren (mogelijk nog vijf jaar) vergen. In die tussentijd kunnen wel al diverse stimulerende maatregelen genomen worden om scholen te bewegen het onderwijs volgens de ontwikkelde leerlijnen te structureren. Die maatregelen hebben betrekking op:

- nascholingscursussen voor schoolbegeleiders, Pabo-docenten en leraren basisonderwijs;
- ondersteuning van basisscholen door de schoolbegeleidingsdiensten;

- leerlingvolgsystemen: deze dienen in overeenstemming te worden gebracht met de leerlijnen;
- methoden en methodegids: de leerlijnen zullen van invloed zijn op de ontwikkeling van methoden; met de SLO zullen afspraken worden gemaakt over de gevolgen van tussendoelen en leerlijnen voor de gids voor onderwijsmethoden;
- voorlichting: het Procesmanagement Primair Onderwijs zal aandacht besteden aan de leerlijnen in voorlichtingsbijeenkomsten.

Over 5 jaar kan dit implementatie-proces worden geëvalueerd, waarbij wordt onderzocht of het pakket van maatregelen de gewenste uitwerking heeft gehad of dat aanvullende maatregelen nodig zijn. Dit laatste kan ook betrekking hebben op wetgeving.

Leerlingvolgsystemen

In de nota «Groepsgrootte en Kwaliteit» (september 1997) werd het belang geschetst van leerlingvolgsystemen voor het realiseren van onderwijs op maat. Om een onderwijsaanbod te kunnen verzorgen dat is afgestemd op de behoeften en mogelijkheden van de leerlingen, is het belangrijk dat leraren de vorderingen van de leerlingen in kaart brengen. Leerlingvolgsystemen kunnen daar een belangrijke steun bij zijn.

Op verzoek van het ministerie heeft het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum (APS) een advies uitgebracht over leerlingvolgsystemen. De opdracht aan het APS luidde criteria te ontwikkelen waaraan leerlingvolgsystemen zouden moeten voldoen. Doel hiervan was een procedure te ontwerpen voor certificering van leerlingvolgsystemen. Scholen zouden dan verplicht kunnen worden om een goedgekeurd (gecertificeerd) leerlingvolgsysteem te gebruiken. Het APS komt tot de conclusie dat het voor een dergelijke certificeringsprocedure nog veel te vroeg is. De snelle ontwikkelingen op het gebied van de educatieve software bieden namelijk nog enorme mogelijkheden om tot verdere ontwikkeling van dergelijke systemen te komen. Het APS formuleert een aantal specificaties voor toekomstige systemen voor het volgen van de vorderingen van de leerlingen. In samenhang daarmee zouden ook systemen ontwikkeld kunnen worden waarmee de kwaliteit van het onderwijs in kaart gebracht wordt.

Het APS benadrukt het belang van de praktische hanteerbaarheid van volgsystemen voor de leraar: leraren moeten er houvast aan kunnen ontnemen voor hun didactisch handelen. Moderne educatieve software biedt interessante mogelijkheden om leraren op dit vlak van meer houvast te voorzien.

Systemen waarmee de kwaliteit van het onderwijs in beeld gebracht wordt, stellen de school in staat tekortkomingen of zwakke plekken op te sporen. Dergelijke systemen bieden de school tevens de gelegenheid om de eigen kwaliteit te vergelijken met genormeerde gegevens. Ook hiervoor biedt informatietechnologie nieuwe perspectieven.

De aanbevelingen die het APS op basis van deze inzichten formuleert, richten zich vooral op de ontwikkeling van volgmodules binnen de educatieve software. Daarvoor heeft het een groot aantal systeemvereisten geordend. Zo dienen volgsystemen volgens het APS netwerkgeschikt te zijn. Ook dienen er technische voorzieningen te worden gerealiseerd voor de koppeling en uitwisseling van leerling/schoolgegevens. Uiteindelijk wordt hiermee het gebruiksgemak gediend: leraren moeten op elk softwareprogramma op vergelijkbare wijze leerlinggegevens kunnen oproepen, en die gegevens moeten ook vanuit die programma's aan elkaar gekoppeld kunnen worden, zodat per leerling totaaloverzichten gemaakt kunnen worden. In een registratie- en

planningsmodule zouden al die gegevens bijeen gebracht moeten kunnen worden.

Om deze ontwikkelingen op gang te brengen, stelt het APS voor een breed samengesteld platform in te richten, waar alle betrokkenen gezamenlijk uitwerking geven aan standaarden voor nieuwe software. Voor de ontwikkeling van een registratie- en planningsmodule zou aangesloten kunnen worden bij de ontwikkeling van het zorgdossier. Een en ander zou in synergie gebracht moeten worden met de overige actuele beleidslijnen: de ontwikkeling van leerlijnen, de ontwikkeling van educatieve software en de scholing in het kader van het ICT-beleid.

Het merendeel van de aanbevelingen van het APS heeft betrekking op de verdere ontwikkeling van volgmodules binnen de educatieve software. De besluitvorming daarover is aan de orde bij de verdere uitwerking van de beleidsvoornemens op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie. Ter voorbereiding op besluitvorming over de wenselijkheid van nieuwe initiatieven voor de ontwikkeling van educatieve software wordt momenteel een kort evaluatie-onderzoek uitgevoerd naar de ervaringen met het project «Interactie». In dit project werden de afgelopen jaren met subsidie van de overheid door uitgevers een aantal geavanceerde educatieve programma's op de markt gebracht (zie hieronder). De voorstellen van het APS zouden goed passen binnen een eventueel vervolg op Interactie. Daarvoor wordt eerst de evaluatie afgewacht.

Informatie- en communicatietechnologie

Sinds kort zijn de eerste producten uit het project Interactie op de markt verkrijgbaar. Het gaat om multimediale educatieve software, ontwikkeld door de uitgevers met subsidie van de overheid.

In februari hebben de scholen «Het Pakket» ontvangen, een serie van acht CD-ROMs en drie vouchers voor 3x3 uur scholing over het gebruik van de CD-ROMs. Op de CD-ROMs staan diverse programma's. Naast twee educatieve «adventures» voor leerlingen gaat het onder meer om een programmamatrix: een databank waarin alle educatieve software is opgeslagen die momenteel op de markt is, inclusief demonstraties van een aantal programma's. Het programma «Goed gewogen goed gekozen» kan door het docententeam gebruikt worden om software te kiezen die past bij de school en de vastgestelde leerdoelen. Daarnaast is «Op basis van Zorg» in Het Pakket opgenomen, een programma waarmee zorgleerlingen gevolgd kunnen worden.

In mei 1998 hebben alle scholen middelen gekregen voor de aanschaf van één of meerdere multimediale computers waarop deze CD-ROMs afgespeeld kunnen worden.

Een nadere uitwerking van de wijze waarop de ICT-ontwikkelingen in het primair onderwijs verder gestalte krijgt, zal onderdeel uitmaken van de uitwerkingsnotities die geschreven zullen worden naar aanleiding van de besluitvorming over de beleidsbrief ICT. De uitwerkingsnotities zullen voor de zomer van dit jaar verschijnen.

5. Aanpassing van het Formatiebesluit WPO

De extra investeringen in de reductie van de groepsgrootte in de onderbouw van het basisonderwijs vergen een wijziging van de Wet op het Primair Onderwijs. Belangrijkste element van die wetswijziging betreft het voornemen om de extra formatie die als gevolg van de groepsverkleining beschikbaar komt, te oormerken voor inzet in de onderbouw

(de groepen 1 tot en met 4). Op korte termijn – naar verwachting binnen een maand – kan dit wetsvoorstel aanhangig gemaakt worden bij de Tweede Kamer.

De groepsverkleining in de onderbouw van het basisonderwijs vergt tevens een wijziging van het Formatiebesluit WPO. In het Formatiebesluit wordt de omvang geregeld van de formatie van de scholen bij de vervolgstappen in de groepsverkleining. Zodra de Tweede Kamer de wetswijziging aanvaard heeft, kan dit Formatiebesluit voor advies naar de Raad van State gezonden worden.

Consensus over nieuw formatiebesluit

De voorbereidingen voor de wijziging van het Formatiebesluit zijn in een vergevorderd stadium. Met de onderwijsorganisaties is enkele malen informeel overleg gevoerd, hetgeen geleid heeft tot een brede consensus over een aanzienlijke vereenvoudiging van de wijze waarop de formatiemiddelen per school berekend worden. De voorstellen die hier het resultaat van zijn, worden hieronder in het kort uiteengezet. De consensus strekt zich niet uit tot het voornemen om de extra formatie te oormerken voor de onderbouw: vaken besturenorganisaties vinden dat hierdoor de ruimte voor eigen schoolbeleid te zeer ingeperkt wordt. Ouderorganisaties steunen de oormerking wel. Verder bepleiten de vakorganisaties een doorvertaling van de groepsverkleining naar de formatie van de speciale scholen voor basisonderwijs. Deze suggestie wordt niet overgenomen, aangezien de groeps grootte in de speciale scholen voor basisonderwijs al aanzienlijk geringer is dan in de reguliere basisscholen.

Voorstellen voor een eenvoudiger rekensystematiek

De huidige rekensystematiek voor de bepaling van de formatie van een school is dermate ondoorzichtig dat het voor scholen bijna ondoenlijk is om zelf te bepalen op hoeveel personeelsformatie ze recht hebben. De nieuwe structuur wordt hieronder stapsgewijs toegelicht. Daarna volgt een korte opsomming van de kenmerken die deze structuur eenvoudiger maken dan de bestaande regeling.

5.1. Beschrijving van de nieuwe formatieberekening

Basisformatie

De huidige basisformatie is gebaseerd op een formatieschaal met een stapsgewijze opbouw. Per 6 tot 11 leerlingen ontvangt een school 0,2 of 0,3 fte extra basisformatie. Deze stapsgewijs opgebouwde formatieschaal komt te vervallen. De school ontvangt voortaan een vast aantal formatierekeneenheden (fre) per leerling (linearisering). Hierdoor wordt het voor de scholen inzichtelijker om te zien op hoeveel formatie ze recht hebben. Vakformatie, frictieformatie en ADV verdwijnen als formatiecategorieën in de nieuwe systematiek: zij worden opgenomen in de groepsformatie. Dit betekent natuurlijk niet dat de scholen geen vakleraren meer aan kunnen stellen of dat de scholen niet meer de plicht hebben frictieproblemen op te lossen. En uiteraard behouden ook alle personeelsleden hun ADV-rechten.

Bij de berekening van de basisformatie wordt in de nieuwe systematiek onderscheid gemaakt tussen de groepsformatie en de toeslagen.

Groepsformatie

Groepsformatie bestaat uit formatie voor de onderbouw en formatie voor de bovenbouw. Onder formatie voor de onderbouw wordt verstaan

formatie bestemd voor het onderwijs aan leerlingen van 4 tot en met 7 jaar; zij wordt voor dat doel geoormerkt. De formatie voor de bovenbouw heeft betrekking op formatie bestemd voor het onderwijs aan leerlingen vanaf 8 jaar; deze formatie wordt niet geoormerkt.

De systematiek van de verhoging van het aantal leerlingen vanwege de tussentijdse instroom, ingevoerd bij de wijziging van de teldatum van 16 januari naar 1 oktober, wordt afgeschaft. In plaats daarvan wordt de formatietoekenning per leerling verhoogd. Omdat vrijwel alle tussentijdse instroom plaats heeft in de onderbouw, wordt deze verhoging geheel opgenomen in de onderbouwformatie. Daardoor wordt het aantal formatierekeneenheden per onderbouwleerling 5,54 procent hoger.

De onderbouwformatie wordt bepaald door het aantal leerlingen van 4 tot en met 7 jaar op de teldatum te vermenigvuldigen met een vaste hoeveelheid formatierekeneenheden (fre). De huidige formatietoekenning zou na linearisering 9,07 fre per leerling bedragen. De nieuwe systematiek gaat echter pas in op het moment dat de volgende stap in de groepsverkleining gezet wordt.

Bij de vervolgstappen gelden de volgende cijfers:

- Per 1 augustus 2000: 9,62 fre per leerling (1 leraar op 23 leerlingen)
- Per 1 augustus 2001: 10,02 fre per leerling (1 leraar op 22 leerlingen)
- Per 1 augustus 2002: 10,95 fre per leerling (1 leraar op 20 leerlingen)

De bovenbouwformatie wordt bepaald door het aantal leerlingen van 8 jaar en ouder te vermenigvuldigen met 7,71 formatierekeneenheden. Daarmee blijft de formatietoekenning voor het onderwijs in de bovenbouw op het huidige peil.

In deze getallen zijn toeslagen opgenomen voor de schoolleiding (niet de salarisopslag, maar de formatieruimte die bedoeld is om de schoolleider vrij te stellen van lesgevende taken) en het schoolprofielbudget.

Toeslagen

De basisformatie bestaat naast de groepsformatie uit een aantal toeslagen. Deze worden hieronder toegelicht.

a. Kleine-scholentoeslag

Om te voorkomen dat scholen met minder dan 140 leerlingen er door de linearisering van de groepsformatie op achteruit gaan, wordt een kleine-scholentoeslag toegekend. De kleine-scholentoeslag wordt berekend volgens de volgende formule:

toeslag = 350 fre -/- (aantal leerlingen * 2,57 fre)

Dit getal wordt rekenkundig afgerond op een geheel getal.

Voor de totale formatie van de school geldt een minimum van 476 formatierekeneenheden.

Voorbeeld:

Een school met 120 leerlingen ontvangt als kleine-scholentoeslag: 350 fre's -/- (120 * 2,57 fre) = 41,6 fre

Een school met 120 leerlingen ontvangt dus bovenop de onderbouw- en bovenbouwformatie een kleine-scholentoeslag van (afgerond) 42 formatierekeneenheden.

Het minimum van 476 fre voor de totale formatie is alleen relevant voor zeer kleine scholen (tot ongeveer 27 leerlingen).

b. Formatie voor de schoolleiding

Alle scholen ontvangen middelen voor de schoolleiding, bestaande uit een formatief deel en een salarisopslag. Het formatieve deel van de toeslag (bedoeld voor de uren die men aan managementtaken kan besteden) is onderdeel van de formatiebedragen voor de onderbouw, de bovenbouw, de formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden en de kleine-scholentoeslag. Dit formatieve deel, dat niet geormerkt is, kan ook afzonderlijk berekend worden aan de hand van de volgende formule:

formatie schoolleiding = (aantal leerlingen + schoolgewicht) * 0,45 fre met een minimum van 9 uur per week (45 fre).

De term schoolgewicht wordt hieronder bij «onderwijsachterstanden-formatie» nader toegelicht.

Het minimum van 9 uur per week zorgt ervoor dat de formatie voor de schoolleiding op de kleine scholen tenminste gelijk blijft aan de huidige omvang. Voorzover de 45 formatierekeneenheden die hiervoor nodig zijn, geen onderdeel uitmaken van de groepsformatie of de formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden, maken zij onderdeel uit van de kleine-scholentoeslag. Bij een school met 40 leerlingen en een schoolgewicht van 10 is de formatie voor de schoolleider 45 fre, waarvan de school ($40 * 0,45 =$) 18 fre kan vinden binnen de groepsformatie, ($10 * 0,45 =$) 4,5 fre binnen de formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden en de rest (22,5 fre) binnen de kleine-scholentoeslag.

De salarisopslag voor de schoolleiding wordt berekend aan de hand van het aantal leerlingen op de school, volgens onderstaande tabel.

Aantal leerlingen	aantal formatierekeneenheden
tot en met 99	54
100 tot en met 199	86
200 tot en met 399	118
400 tot en met 899	140
900 en hoger	213

c. Toeslag BAPO

Scholen kunnen een toeslag ontvangen voor herbezetting in verband met de maatregel ter bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen. In de berekening van deze toeslag treden geen wijzigingen op.

d. Toeslag voor nevenvestigingen

Indien een basisschool bestaat uit een hoofdvestiging en één of meer nevenvestigingen, kan het voorkomen dat de school meer basisformatie had ontvangen als beide vestigingen zelfstandige scholen waren geweest. In dat geval wordt (net als in de huidige systematiek) driekwart vergoed van het verschil tussen de basisformatie berekend voor de gezamenlijke school en de basisformatie berekend voor de afzonderlijke vestigingen. Een dergelijk verschil kan alleen het gevolg zijn van een andere uitkomst bij de berekening van de kleine-scholentoeslag. De overige formatiecategorieën zijn immers gelineariseerd en leiden voor de totale school dus altijd tot dezelfde uitkomsten als voor de afzonderlijke vestigingen. In formulevorm ziet de toeslag voor nevenvestigingen er als volgt uit: toeslag nevenvestigingen = $3/4$ van het verschil tussen de som van de kleine scholentoeslagen die de hoofdvestiging en de nevenvestigingen als zelfstandige scholen zouden ontvangen en de kleine scholentoeslag die de school als één school zonder nevenvestigingen zou ontvangen. De uitkomst wordt rekenkundig afgerond. Met andere woorden, als een school bestaat uit een hoofd- en een nevenvestiging die als afzonderlijke

scholen meer groepsformatie zouden ontvangen, dan wordt driekwart van het verschil vergoed.

De formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden wordt per vestiging afzonderlijk berekend.

Formatie voor speciale doeleinden

De formatie voor speciale doeleinden bestaat thans nog uit de formatie ter bestrijding van onderwijsachterstanden en de formatie voor personeelsbeleid, kwaliteitsverbetering en innovatie (ook wel «schoolprofielbudget» genoemd). In beide formatiecategorieën vinden er wijzigingen in de systematiek plaats.

a. Onderwijsachterstandenformatie (of gewichtenformatie)

Leerlingen met een verhoogd risico op onderwijsachterstanden krijgen tot nu toe een extra gewicht bij het bepalen van het aantal leerlingen waarvoor een school formatie ontvangt. Er worden vier gewichten onderscheiden: 1,25 voor kinderen met laag opgeleide autochtone ouders, 1,40 voor schipperskinderen, 1,70 voor kinderen van trekkende bevolking en 1,90 voor kinderen van laag opgeleide allochtone ouders.

In de nieuwe systematiek wordt de gewichtenformatie losgekoppeld van de basisformatie. In plaats van de huidige berekeningswijze, waarbij het totaal van basisformatie inclusief de gewichtenformatie van de school wordt vastgesteld op basis van het gewogen aantal leerlingen, worden groepsformatie en gewichtenformatie voortaan onafhankelijk van elkaar berekend. Dat houdt in dat de leerling wordt geteld bij het berekenen van de groepsformatie, en het extra gewicht (0,25; 0,4; 0,7; 0,9) wordt geteld bij de berekening van de formatie ter bestrijding van onderwijsachterstanden. Hiermee wordt beter recht gedaan aan de status van laatstgenoemde formatie. In de Wet gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Stb. 1997, 237) is namelijk bepaald dat de gewichtenformatie vanaf 1 augustus 1998 wordt toegekend als «formatie voor speciale doeleinden». De gewichtengelden dienen door de school te worden ingezet in overeenstemming met het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.

Ook in de gewichtenregeling verdwijnen de stapjes in de schaal; voor zover de som van de gewichten meer bedraagt dan 9 procent van het aantal ongewogen leerlingen, ontvangt de school voor elke extra gewichtseenheid extra formatie. De drempel/korting van 9 procent zoals die in de huidige gewichtenregeling geldt, blijft dus gehandhaafd. Het verkregen getal wordt rekenkundig afgerond op een geheel getal. De uitkomst hiervan is het schoolgewicht. De formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden wordt nu bepaald door het schoolgewicht te vermenigvuldigen met 7,61 formatierekeneenheden.

Indien een basisschool bestaat uit een hoofdvestiging en één of meer nevenvestigingen, wordt de gewichtenformatie berekend als waren het zelfstandige scholen.

b. Schoolprofielbudget

De formatie voor personeelsbeleid, kwaliteitsverbetering en innovatie (schoolprofielbudget), waarmee de scholen eigen keuzes kunnen maken op het gebied van personeelsbeleid, kwaliteitsverbetering en innovatie, blijft gehandhaafd. Net als het formatieve deel van de toeslag voor de schoolleiding is de vergoeding voor het schoolprofielbudget reeds opgenomen in de cijfers voor andere formatie categorieën (onderbouwformatie, bovenbouwformatie en formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden). Het schoolprofielbudget is ook afzonderlijk te berekenen aan de hand van de volgende formule.

Formule:

$\text{schoolprofielbudget} = (\text{aantal leerlingen} + \text{schoolgewicht}) * 0,29 \text{ fre}$

De uitkomst wordt rekenkundig afgerond op een geheel getal.

Groeiformatie

Groeiformatie wordt toegekend als het aantal leerlingen op een school fors gegroeid is ten opzichte van het leerlingenaantal op de teldatum. Op verzoek van de onderwijsorganisaties wordt een ingrijpende vereenvoudiging nagestreefd voor de groeiregeling. Op dit moment is het voor scholen erg lastig om het moment te bepalen waarop men recht heeft op groeiformatie. Daartoe dienen de aanspraken op formatie op grond van het actuele leerlingenaantal vergeleken te worden met de aanspraken zoals die gehonoreerd zijn op grond van het aantal leerlingen op de teldatum. Als het verschil meer bedraagt dan 0,6 full-time equivalent voor een leraarsbetrekking, kan de school groeiformatie aanvragen. Of een school deze drempel haalt, is afhankelijk van de groei in het leerlingenaantal, maar ook van de gewichten van de leerlingen. Op verzoek van de organisaties wordt daarom een alternatief uitgewerkt, waarin de drempel voor groeiformatie niet uitgedrukt wordt in fte's, maar in een vast aantal leerlingen. Daardoor is voor scholen in één oogopslag duidelijk hoe groot de groei moet bedragen om voor groeiformatie in aanmerking te komen. Bij de feitelijke toekenning van de groeiformatie wordt vervolgens de totale formatie van de school opnieuw bepaald, waarbij de leeftijd van de leerlingen en de gewichten wel meetellen. Voor de berekening van de onderbouwformatie is bij deze hernieuwde vaststelling van de totale formatie een aangepaste formule nodig, omdat in de regulier toegekende onderbouwformatie al een opslag voor tussentijdse instroom is opgenomen. Deze wordt uiteraard niet meer toegekend op het moment dat de groeiformatie wordt vastgesteld.

Groeiformatie kan gedurende het schooljaar worden toegekend in de periode 1 augustus tot en met 1 april.

Indien de basisformatie op grond van de groeiregeling wordt verhoogd, wordt de formatie ter bestrijding van de onderwijsachterstanden opnieuw berekend.

Aanvullende formatie

Een school komt in aanmerking voor aanvullende formatie wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden. De bestaande regeling wordt gehandhaafd.

Zorgformatie

In het kader van het «Weer Samen Naar School»-beleid ontvangt elk samenwerkingsverband zorgformatie ter realisering van het zorgplan. De toekenning van deze zorgformatie was tot nu toe gerelateerd aan de omvang van de scholen. In het kader van de vereenvoudiging van de formatieregeling zal ook deze formatie categorie gelineariseerd worden: per leerling wordt 0,434 formatierekeneenheden toegekend.

5.2. Kenmerken van de vereenvoudiging

Het grote aantal formatiesoorten wekt wellicht bij eerste lezing niet direct de indruk van een eenvoudige systematiek. De mogelijkheden tot vereenvoudiging kennen natuurlijk ook beperkingen: vanuit de Tweede Kamer is er in een Algemeen Overleg op aangedrongen om te voorkomen dat scholen bij de vervolgstappen van de groepsverkleining toch minder formatie krijgen als gevolg van de vereenvoudiging. Bij het perspectief dat in het regeerakkoord is geschetst van één leraar per 20 leerlingen in de

onderbouw zal dat effect met de huidige voorstellen in elk geval niet optreden. Wel kunnen er bij de tussenstappen naar dat eindperspectief tijdelijk scholen volgens deze nieuwe berekeningswijze op achteruit gaan; die zullen dan gedurende die overgangsjaren voor die achteruitgang gecompenseerd worden.

Ondanks het grote aantal formatiecategorieën is om de volgende redenen van een vereenvoudiging sprake:

- de toekenning van de groepsgebonden formatie vindt momenteel plaats op grond van een tamelijk onregelmatige formatieschaal, waardoor de formatie-omvang alleen te bepalen is door een tabel te raadplegen; in de nieuwe systematiek gelden vaste aantallen formatierekeneenheden per onderbouwleerling, respectievelijk per bovenbouwleerling, zodat iedereen voor de eigen school eenvoudig kan uitrekenen op hoeveel formatie die school recht heeft;
- een aantal «oude» formatiecategorieën, zoals vakformatie en frictieformatie, keren niet terug in de nieuwe systematiek; deze zijn integraal verwerkt in de toekenningen voor de groepsformatie; hierdoor neemt het aantal rekenstappen af;
- de opslag op het aantal leerlingen in verband met tussentijdse instroom gedurende het schooljaar is komen te vervallen; de middelen die hiermee gemoeid zijn, worden opgenomen in de hoogte van de vergoeding per onderbouwleerling (omdat vooral in de eerste leerjaren tussentijdse instroom plaatsvindt);
- de formatie voor de schoolleiding en het schoolprofielbudget worden niet langer bepaald als een toeslag op de groepsformatie en de formatie voor de bestrijding van onderwijsachterstanden (gewichtformatie), maar zijn integraal opgenomen in de toekenningen voor groeps- en gewichtenformatie; anders dan vak- en frictieformatie zullen deze posten wel afzonderlijk zichtbaar gemaakt worden in verband met hun bijzondere betekenis voor de scholen.

Het brede draagvlak voor deze vereenvoudiging geeft aanleiding tot vertrouwen dat het onderwijsveld met deze voorstellen aanzienlijk beter uit de voeten zal kunnen dan met de huidige ingewikkelde regeling.

6. Planning

- | | |
|-----------------|--|
| Maart 1999: | <ul style="list-style-type: none">- 10 voorlichtingsbijeenkomsten voor geïnteresseerden uit de stille reserve- oplevering van de tussendoelen en leerlijn voor lezen voor de groepen 1 tot en met 3 |
| April 1999: | <ul style="list-style-type: none">- wetsvoorstel in verband met groepsverkleining naar Tweede Kamer- oplevering onderzoek naar bereidheid tot mobiliteit bij derdejaars Pabo-studenten- oplevering methodegids Nederlandse taal- beleidsnota over leraren |
| Mei 1999: | <ul style="list-style-type: none">- beleidsnota over taken en positie van inspectie- uitwerkingsplannen ICT; besluitvorming over voorstel APS voor verdere ontwikkeling van educatieve software |
| September 1999: | <ul style="list-style-type: none">- vijfde voortgangsrapportage- oplevering leerlijn voor rekenen en wiskunde: gehele getallen voor de bovenbouw |
| Oktober 1999: | <ul style="list-style-type: none">- voortzetting pabo-campagne |

De Tweede Kamer heeft verzocht om de ruwe gegevens te mogen ontvangen van een kleine steekproef van scholen. In deze bijlage worden voor 15 (willekeurig getrokken) scholen de beschikbare gegevens geordend. Per school wordt inzicht gegeven in de groepsindeling op de drie tijdstippen dat daarnaar gevraagd is: 1 oktober 1997, 1 mei 1998 en 1 oktober 1998. Algemene conclusies zijn aan deze gegevens niet te verbinden, daarvoor is de steekproef veel te klein. Wel bieden de gegevens inzicht in de lastige afwegingen waar scholen soms voor staan. Grote groepen zijn vaak het gevolg van een onregelmatige verdeling van de leerlingen over de leerjaren: tegenover een grote groep in het ene leerjaar kan een kleine groep in een ander leerjaar staan. Dat heeft alles te maken met de sterk fluctuerende instroom van leerlingen: het ene jaar stromen er bijvoorbeeld 27 leerlingen de school in, het volgende jaar 17 en het jaar daarop 32 (zie school 2).

Toelichting: de tabellen geven de aantallen leerlingen per groep op drie tijdstippen. Linksboven in de tabel staat de code van de school vermeld (eventueel is een lijst te verschaffen met de namen en adressen van deze scholen). Na de leerlingenaantallen volgt het aantal formatierekeneenheden (fre) dat de school in het kader van de eerste stap klassenverkleining heeft ontvangen. In 1997 werd aan de school gevraagd aan te geven op welke manieren ze deze formatierekeneenheden heeft ingezet: voor kleinere groepen, voor meer handen in de klas, op beide manieren of op een andere manier. Die vraag kon in 1997 eenvoudig beantwoord worden, omdat scholen hun formatie-indeling voor 1997/1998 al rond hadden voordat ze bericht kregen over de omvang van de eerste stap. De aanpassing van het formatieplan na die berichtgeving gaf direct inzicht in de besteding van de formatierekeneenheden van de eerste stap. In 1998 is het niet mogelijk voor scholen om op zo'n eenvoudige wijze aan te geven waar de extra formatierekeneenheden voor ingezet zijn. Vandaar dat deze vraag in 1998 niet meer gesteld is. De omvang van de groepen in 1998, en de vergelijking daarvan met 1997, geeft uiteraard wel een indicatie van de mate waarin de formatierekeneenheden ingezet zijn voor het creëren van kleinere groepen.

school 1	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1	17	21	23
groep 1			18
groep 1-2	24	28	
groep 2	26	31	26
groep 3	31	32	21
groep 3			19
groep 4	35	30	35
groep 5	30	30	30
groep 6	35	35	22
groep 6			19
groep 7	30	30	25
groep 7			26
groep 8	37	38	30
combinatiegroep bovenbouw	28	27	
totaal aantal leerlingen	293	302	294
totaal extra fre	148		145
fre voor kleinere groepen	45		
fre voor meer handen in de klas	54		
overige inzet fre	49		

school 2	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1	14	24	18
groep 1-2			8
groep 2	32	33	
groep 2-3			17
groep 3	17	18	24
groep 4	27	26	18
groep 4-5-6			11
groep 5		17	26
groep 6		20	17
groep 7		19	18
groep 7-8			11
groep 8	23	24	18
combinatiegroep bovenbouw	27		
combinatiegroep bovenbouw	30		
totaal aantal leerlingen	170	181	186
totaal extra fre	112		92
fre voor kleinere groepen	112		
<hr/>			
school 3	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	17	22	16
groep 3-4-5	27	27	28
groep 6-7-8	18	18	22
totaal aantal leerlingen	62	67	66
totaal extra fre	18		19
fre voor kleinere groepen	18		
<hr/>			
school 4	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1	16	25	11
groep 1	19	27	17
groep 2	29	30	19
groep 2			20
groep 3	21	22	15
groep 3	22	22	15
groep 4	34	34	20
groep 4			19
groep 5	31	33	18
groep 5			16
groep 6	29	27	35
groep 7	30	29	25
groep 8	20	20	29
groep 8	20	19	
totaal aantal leerlingen	271	288	259
totaal extra fre	138		128
fre voor kleinere groepen	138		
<hr/>			
school 5	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	9	16	14
groep 3-4-5	20	20	20
groep 6-7-8	20	19	17
totaal aantal leerlingen	49	55	51
totaal extra fre	19		15
fre voor kleinere groepen	19		

school 6	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	23	30	25
groep 1-2	23	29	21
groep 3	29	28	21
groep 4	33	34	28
groep 5	29	29	24
groep 6	25	25	30
groep 7	34	33	24
groep 8	27	27	33
totaal aantal leerlingen	223	235	206
totaal extra fre	115		102
fre voor meer handen in de klas	94		
overige inzet fre	21		
<hr/>			
school 7	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	23	28	22
groep 1-2	24	29	22
groep 1-2	22	29	19
groep 1-2	22	29	23
groep 3	20	19	24
groep 3	22	21	
groep 3-4			22
groep 4	33	31	29
groep 5	32	32	32
groep 6	33	33	31
groep 7	27	29	33
groep 8	30	30	29
totaal aantal leerlingen	288	310	286
totaal extra fre	145		141
fre voor kleinere groepen	60		
fre voor meer handen in de klas	47		
overige inzet fre	8		
<hr/>			
school 8	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	10	13	9
groep 3-4-5	14	14	17
groep 6-7-8	19	19	14
totaal aantal leerlingen	43	46	40
totaal extra fre	14		12
overige inzet fre	14		
<hr/>			
school 9	oktober	mei	oktober
groep 1-2	27	35	33
groep 3	16		
groep 4	21		
groep 3-4		39	26
groep 5			22
groep 6			13
groep 5-6	29	29	
groep 7-8	24	25	22
totaal aantal leerlingen	117	128	116
totaal extra fre	34		34
fre voor kleinere groepen	34		

school 10	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	23	25	19
groep 1-2	23	25	21
groep 3	16	16	21
groep 4	26	25	16
groep 5	17	18	23
groep 6	26	24	18
groep 7	19	19	26
groep 8	21	21	19
totaal aantal leerlingen	171	173	163
totaal extra fre	101		148
fre voor kleinere groepen	101		

school 11	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1	27	37	43
groep 1	28	38	
groep 2	21	20	59
groep 2	22	21	
groep 3	28	29	49
groep 3	29	28	
groep 4	22	21	54
groep 4	23	23	
groep 5	26	27	54
groep 5	27	26	
groep 6	26	23	51
groep 6	26	27	
groep 7	25	23	53
groep 7	24	26	
groep 8	29	29	49
groep 8	33	33	
totaal aantal leerlingen	416	431	412
totaal extra fre	214		203
fre voor meer handen in de klas	214		

Noot: school 11 heeft de gegevens van oktober 1998 niet correct opgegeven: vermeld zijn de totalen per leerjaar in plaats van de leerlingaantallen per groep.

school 12	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	23	28	25
groep 1-2	22	29	24
groep 1-2	21	30	23
groep 3	24	27	30
groep 4	31	28	24
groep 5			27
groep 6			31
groep 7			30
groep 8			23
combinatiegroep bovenbouw	31	31	
combinatiegroep bovenbouw	32	30	
combinatiegroep bovenbouw	23	22	
combinatiegroep bovenbouw	22	22	
combinatiegroep bovenbouw	21	21	
totaal aantal leerlingen	250	268	237
totaal extra fre	139		117
fre voor kleinere groepen	94		
fre voor meer handen in de klas	55		

school 13	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1		22	13
groep 2	28	28	21
groep 1-2	25	29	20
groep 3	23	22	16
groep 3			17
groep 4	23	22	21
groep 5	22	21	20
groep 6	22	23	30
groep 7	22	20	30
groep 8	37	37	20
combinatiegroep bovenbouw	19	19	
totaal aantal leerlingen	221	243	208
totaal extra fre	120		103
fre voor kleinere groepen	120		
<hr/>			
school 14	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	15	20	16
groep 3			8
groep 3-4-5	34	34	29
groep 6-7-8	21	21	23
totaal aantal leerlingen	70	75	76
totaal extra fre	23		23
fre voor kleinere groepen	23		
<hr/>			
school 15	oktober 1997	mei 1998	oktober 1998
groep 1-2	27	32	23
groep 1-2	25	31	23
groep 1-2	23	31	21
groep 1-2	23	30	23
groep 3			25
groep 3-4-5	36	36	32
groep 3-4-5	33	32	31
groep 3-4-5	30	30	32
groep 6-7-8	34	34	29
groep 6-7-8	31	29	29
groep 6-7-8	30	33	30
totaal aantal leerlingen	292	318	298
totaal extra fre	147		147
fre voor kleinere groepen	107		
fre voor meer handen in de klas	40		