



358

Besluit van 24 juni 1991 tot wijziging van het Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. in verband met verhoging van de groepsgrootte

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen van 8 mei 1991, nr. 91030267/3643, centrale directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 20, eerste lid, 22 en 23, eerste en tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (Stb. 1986, 552);

Gehoord de Onderwijsraad (advies van 25 maart 1991, nr. OR 91000050/4 K);

De Raad van State gehoord (advies van 5 juni 1991, nr. W05.91.0246);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen van 20 juni 1991, nr. 91053624/3643, centrale directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit avondscholen v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-m.e.a.o. (Stb. 1979, 188)¹ wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 19 wordt

« $L = 0,959 \times (52 + 0,05 \text{ II})$ » vervangen door:

$L = 0,959 \times (52 + 0,04746 \text{ II})$.

B

In artikel 20 wordt

« $L = 0,959 \times (40 + 0,05 \text{ II})$ » vervangen door:

$L = 0,959 \times (40 + 0,04746 \text{ II})$.

C

In artikel 21 wordt
« $L = 0,959 \times (74 + 0,05 \text{ II})$ » vervangen door:
 $L = 0,959 \times (74 + 0,04746 \text{ II})$.

D

In artikel 22 wordt
« $L = 0,959 \times (34 + 0,049 \text{ II})$ » vervangen door:
 $L = 0,959 \times (34 + 0,04646 \text{ II})$.

E

In artikel 23 wordt
« $L = 0,959 \times (18 + 0,048 \text{ II})$ » vervangen door:
 $L = 0,959 \times (18 + 0,04546 \text{ II})$.

F

In artikel 24 wordt
« $L = 0,959 \times 0,083 \text{ II}$ » vervangen door:
 $L = 0,959 \times 0,0807 \text{ II}$.

ARTIKEL II

Gedurende het schooljaar 1991–1992 kan volgens bij ministeriële regeling te stellen regels door Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen aanvullende formatie in de vorm van leseenheden worden toegekend ten behoeve van personeelsleden, voor wie als gevolg van de bij artikel I van dit besluit gewijzigde formules geen formatie meer beschikbaar is, en voor wie de geldende taakverminderingsregelingen geen opvang kunnen bieden.

¹ Laatstelijk gewijzigd bij koninklijk besluit van 20 december 1990, Stb. 1991, 38

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 13 augustus 1991, nr. 155

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 1991.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

's-Gravenhage, 24 juni 1991

Beatrix

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen

Uitgegeven de achttiende juli 1991

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

In de begroting van Onderwijs en Wetenschappen voor het dienstjaar 1989 (Kamerstukken II, nr. 20 800, hfdst. VIII, nr. 2) was een harmonisatie voorzien van toekenning van faciliteiten in het dag-/avond a.v.o.-v.w.o.-m.e.a.o. ten opzichte van de faciliteiten in het overeenkomstige dagonderwijs voor wat betreft het administratief personeel enerzijds en een voorgenomen verhoging van de omvang van het lesuur van 45 minuten naar 50 minuten in het dag-/avond a.v.o.-v.w.o.-m.e.a.o. anderzijds. Op aandrang van de Tweede Kamer is deze voorgenomen maatregel uitgesteld tot 1990/91. In de begroting van Onderwijs en Wetenschappen voor het dienstjaar 1990 (Kamerstukken II, nr. 21 300, hfdst. VIII, nr. 2) is de maatregel opnieuw verwerkt, zij het in de vorm van een formatiekorting op het dag-/avond a.v.o.-v.w.o.-m.e.a.o. Naar aanleiding van het overleg dat ondergetekende heeft gevoerd met de personeelsorganisaties is de voorgenomen maatregel uitgesteld tot het schooljaar 1991/92 en is in de begroting voor het dienstjaar 1991 (Kamerstukken II, nr. 21 800, hfdst. VIII, nr. 2) de onderhavige maatregel opnieuw voorgesteld.

2. Adviezen

Algemeen

Bij brief van 25 maart 1991 heeft de Onderwijsraad advies uitgebracht over het onderhavige besluit (kenmerk OR 91000050/4 K). Het advies bevat een uitvoerig beargumenteerd standpunt ten aanzien van de wijziging. De Onderwijsraad koppelt in zijn standpunt de wijziging en de op grond daarvan te verwachten gevolgen aan consequenties van reeds in de daartoe geëigende gremia besproken maatregelen zoals verhoging van de cursusgelden (onder meer) in het dag-/avondonderwijs en de inmiddels geformaliseerde verhoging van de toelatingsleeftijd van het dag-/avond-h.a.v.o. (Stb. 1991, 38).

Ter wille van een zuivere benadering van de onderhavige wijziging en de eventuele gevolgen daarvan zal ondergetekende in zijn reactie op bovengenoemd standpunt slechts ingaan op de door de Onderwijsraad aangevoerde argumentatie ten aanzien van de zogenaamde groeps-groetmaatregel. Hij volgt daarbij met inachtneming van het bovenstaande zo veel mogelijk de door de Onderwijsraad bij zijn standpuntbepaling gehanteerde indeling.

Het karakter van de maatregel

De Onderwijsraad wijst in zijn beschouwing over het karakter van de maatregel naar de wijziging die zich dienaangaande sinds de begroting van 1989 heeft voorgedaan.

Daarover zij het volgende opgemerkt. In de begroting 1989 van Onderwijs en Wetenschappen was een maatregel opgenomen die bestond uit enerzijds een verhoging van de omvang van het lesuur in het dag-/avondonderwijs van 45 naar 50 minuten (met een opbrengst van f 12,6 mln.) en anderzijds een additionele toekenning van faciliteiten voor onderwijsondersteunend personeel (kosten f 6,3 mln.).

Bij het in de Tweede Kamer gevoerde begrotingsdebat heeft het lid Franssen c.s. (VVD) naar aanleiding van deze maatregel de motie ingediend (Kamerstukken II, nr. 20 800, hfdst. VIII, nr. 38) om de verhoging van de omvang van het lesuur te vervangen door een verhoging van de groeps-groetmaatregel in het dag-/avondonderwijs, met een

opbrengst van het netto resultaat van de oorspronkelijke voorstellen, namelijk f 6,3 mln. Deze motie werd door de regeringspartijen ondersteund, maar kwam verder niet meer aan de orde omdat de uitvoering van de maatregel bij nota van wijziging op de begroting 1989 werd uitgesteld tot 1990.

In de begroting 1990 werd de bovengenoemde maatregel opnieuw voorgesteld, doch bij nota van wijziging opnieuw met een jaar uitgesteld. Thans wordt zij opnieuw voorgesteld in de inmiddels aanvaarde begroting van Onderwijs en Wetenschappen voor het dienstjaar 1991. Het onderhavige besluit strekt derhalve tot uitvoering van hetgeen reeds in de begrotingswetgeving vastligt.

Opmerkingen bij de in de begroting opgenomen mutaties

De Onderwijsraad plaatst in bovengenoemde paragraaf van zijn advies enkele kanttekeningen bij de zinsnede in de artikelsgewijze toelichting bij de begroting 1991 waarin de mutaties in de begrotingspost voor het dag-/avondonderwijs voornamelijk worden toegeschreven aan de stijging van het aantal leerlingen op basis van de telling van 1989 ten opzichte van de telling voor 1988, alsmede aan de toegenomen intensiteit van het aanbod.

Ondergetekende kan ten aanzien van het aantal deelnemers in het dag-/avondonderwijs, omgerekend naar voor de bekostiging relevante (full-time)-equivalenten, niet anders dan constateren dat er in de beschreven periode een stijging van 57 171 (in 1988) tot 57 182 (in 1989) heeft plaatsgevonden (artikelsgewijze toelichting bij artikel 05.07 van de begrotingen van resp. 1990 en 1991).

Overigens zij hier vermeld dat de door de Onderwijsraad in de bijlage opgenomen aantallen niet alleen op een andere wijze tot stand zijn gekomen, maar tevens uit andere bron (CBS) afkomstig zijn dan de hiervoor genoemde cijfers die in «Groningen» (Centrale Registratie dag-/avondonderwijs) worden verzameld.

De in de artikelsgewijze toelichting bij de begroting 1991 opgenomen conclusie ten aanzien van de toegenomen intensiteit van het aanbod is gebaseerd op de relatief grote toename van de totale vakkenwaarde ten opzichte van de aan de deelnemersaantallen gerelateerde vakkenwaarde bij normaal studietempo. In dit verband is de aan deelnemers gerelateerde vakkenwaarde het produkt van het totaal aantal deelnemers, het aantal gevolgde vakken en een genormeerde waarde per vak; de totale vakkenwaarde is het produkt van het totaal aantal deelnemers, het aantal gevolgde vakken, en de werkelijke waarde per vak die toeneemt indien de deelnemer sneller studeert dan de genormeerde periode (bij voorbeeld 3 jaar voor m.a.v.o.).

De aan de deelnemers gerelateerde vakkenwaarde steeg in de genoemde periode met 20 412; de totale vakkenwaarde met 242 760. Het grote verschil in stijging tussen beide variabelen kan slechts worden verklaard uit een aanzienlijke toename in de intensiteit van het gevolgde aanbod.

Financiële consequenties van de uitstroom vanuit het dagonderwijs naar het dag-/avondonderwijs

De relevantie van de uiteenzetting van de Onderwijsraad in dit verband over de financiële consequenties van de uitstroom uit het dagonderwijs naar het dag-/avondonderwijs, ontgaat ondergetekende; met name de relatie tussen genoemde uiteenzetting en de verhoging van de groeps-grootte in het dag-/avondonderwijs. De groeps-groottemaatregel op zich behoeft immers geen gevolgen te hebben voor de uitstroom uit het dagonderwijs in de richting van het dag-/avondonderwijs.

Daarnaast worden door uitvoering van de maatregel de verschillen in kosten per deelnemer slechts vergroot omdat de gemiddelde exploitatiekosten per deelnemer in het dag-/avondonderwijs door de maatregel zullen afnemen.

Bij de bepaling van de voorgestelde bezuiniging hebben de kostenverschillen tussen de genoemde onderwijssoorten overigens geen rol gespeeld.

Gevolgen van de bezuiniging

– Gevolgen voor deelname

Ondergetekende is, in tegenstelling tot de Onderwijsraad, van mening dat een verhoging van de groeps grootte met één deelnemer zeker niet ten koste hoeft te gaan van de kwaliteit van het dag/avondonderwijs. De toepassing van op volwassen deelnemers toegesneden didactische methoden biedt, ook na inwerkingtreding van de maatregel, voldoende mogelijkheden tot een adequate deelnemersbegeleiding.

– Materiële en personele gevolgen

Ondergetekende hecht er aan nadrukkelijk te wijzen op het feit dat de bezuinigingsdoelstelling in de begroting 1991 is, op jaarbasis, vastgesteld op f 6,3 mln. De leraarlessenformules zijn zodanig gewijzigd dat de personele exploitatiekosten, op jaarbasis, met dit bedrag worden verminderd.

Het standpunt van de Onderwijsraad dat de groeps grootte maatregel ook effect heeft op de vergoeding van de materiële exploitatiekosten is op zich juist.

Gezien de bovengenoemde maximale bezuinigingsdoelstelling zullen deze effecten in materiële zin weer aan het dag-/avondonderwijs ten goede komen. Over de wijze waarop dat zal geschieden zal met betrokkenen overleg worden gevoerd.

De Onderwijsraad vreest dat ontslagen in het algemeen zullen vallen bij docenten die het laatst in dienst zijn genomen. Dit is geheel afhankelijk van de aan de scholen vigerende afvloeiingsregeling. Docenten die bewust hebben gekozen voor een deeltijdse betrekking zouden volgens de raad de dupe zijn van deze maatregel. Ook hier geldt dat de afvloeiingsregeling bepaalt wie tengevolge van deze maatregel zou moeten worden ontslagen. Dat hoeft in het geheel niet de docent met een deeltijdbetrekking te zijn.

Bovendien worden de effecten van deze maatregel deels opgevangen door toepassing van de taakverminderingregeling, deels door de ontslagbescherming van een jaar. Per saldo zal niemand ten gevolge van de maatregel op 1 augustus 1991 behoeven te worden ontslagen. Daarvoor is immers de opvang van de personele problematiek ontworpen.

Dat de overgangsregeling problemen met zich mee zou kunnen brengen doordat de school niet zou kunnen aantonen welke effecten ten grondslag zouden liggen aan een mogelijk ontslag van een leraar, vermag ondergetekende niet in te zien. Immers, een school kan op basis van de formules in het schooljaar 1990–1991 en op basis van de formules die in het schooljaar 1991–1992 zouden hebben gegolden, ware de maatregel niet getroffen, exact aangeven of een docent daardoor gebruik zou moeten maken van de taakverminderingregeling, danwel zou moeten worden ontslagen omdat er in het geheel geen uren meer voor hem beschikbaar zijn. Vervolgens kan de school aan de hand van de vergelijking van de fictieve formules voor het schooljaar 1991–1992 en de nieuwe formules voor het schooljaar 1991–1992 berekenen welke docenten in verband met de onderhavige maatregel

gebruik moeten maken van de taakverminderingregeling, danwel in dienst moeten worden gehouden op basis van toekenning van extra eenheden op grond van dit besluit.

Ten slotte

De verwachting van de Onderwijsraad dat de positie van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (v.a.v.o.) in het reeds in gang gezette samenwerkings- of fusieproces door de onderhavige maatregel er niet gemakkelijker op wordt, deelt ondergetekende niet. De onderhavige maatregel was reeds lange tijd aangekondigd en wordt nog voordat het v.a.v.o. wordt ingevoerd, geëffectueerd. Daardoor weten de scholen in elk geval waarop zij in het komende schooljaar recht hebben en ook met welk financieel kader zij de komende fusiebesprekingen kunnen ingaan. Ware de maatregel tegelijkertijd met de invoering van het v.a.v.o. getroffen, dan zou niet meer zijn na te gaan welke personele effecten ten gevolge van de maatregel en welke effecten ten gevolge van het v.a.v.o. zouden zijn ontstaan.

Ondergetekende hoopt in het bovenstaande in voldoende mate te zijn ingegaan op de door de Onderwijsraad gemaakte getalsmatige en inhoudelijke kanttekeningen bij het besluit en de opmerkingen van de raad ten aanzien van de directe gevolgen van de maatregel op het dag-/avondonderwijs.

3. Gevolgen voor de positie van vrouwen en meisjes

Dit besluit heeft geen specifieke gevolgen voor vrouwen en meisjes.

4. Financiële en personele gevolgen

Dit besluit heeft zowel financiële als personele gevolgen. Met de maatregel wordt beoogd een beperking van de uitgaven voor het dag-/avond a.v.o.-v.w.o.-m.e.a.o. tot een bedrag van f 6,3 mln. op jaarbasis te realiseren. Wat de personele gevolgen betreft het volgende. De maatregel heeft in principe gevolgen voor alle scholen. Het aantal arbeidsplaatsen zal per saldo afnemen met 84.

Voor de scholen die er op achteruit gaan als gevolg van de maatregel, zal de vermindering van de formatie tot personele consequenties voor het reeds aan de school verbonden personeel kunnen leiden.

Er kunnen zich daarbij twee situaties voordoen:

1. De bijstelling van de leraarlessenformules kan er toe leiden dat een leraar als gevolg van de formatievermindering gebruik gaat maken van de taakverminderingregeling.

2. Wanneer voor een leraar geen formatie meer beschikbaar is, dient deze leraar te worden ontslagen. Dit ontslag kan worden veroorzaakt door de gewijzigde formules of door een combinatie hiervan met andere oorzaken die de formatie beïnvloeden, zoals bij voorbeeld de leerlingendaling.

Bij de meeste scholen zullen de personele gevolgen kunnen worden opgevangen door de toepassing van de taakverminderingregeling. Wanneer deze regeling geen opvang kan bieden, kan aanspraak worden gemaakt op aanvullende formatie.

Artikel II van dit besluit voorziet in een overgangsvoorziening voor het schooljaar 1991-1992. De op grond van dit artikel te treffen regeling, die mede gebaseerd zal zijn op artikel I-R 403, lid 3, van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (RPBO) zal de volgende inhoud krijgen.

Deze voorziening geldt voor het personeel dat is verbonden aan scholen voor voortgezet onderwijs dat als gevolg van de gewijzigde formules volledig zou moeten worden ontslagen. Indien er sprake is van een dergelijke situatie wordt gedurende het schooljaar 1991-1992 aanvullende formatie toegekend ter grootte van de betrekkingsomvang van de leraar.

Om te bepalen of een school in aanmerking komt voor deze aanvullende formatie zal de volgende vergelijking per 1 augustus 1991 moeten worden gemaakt:

A. Vaststelling van het aantal leraarlessen per 1 augustus 1991 op grond van de «oude» formules.

B. Vaststelling van het aantal leraarlessen per 1 augustus 1991 op grond van de «nieuwe» formules.

Indien na toedeling van het onder B bepaalde aantal leraarlessen en na toepassing van de taakverminderingregeling (artikel I-R 109 Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel, Stb. 1985, 110) er een zodanige situatie ontstaat dat tot ontslag wegens opheffing van de betrekking van het zittend personeel dient te worden overgegaan, komt de school in aanmerking voor de aanvullende formatie, waarbij als maximum geldt: het verschil in de uitkomsten van A en B.

Krachtens artikel I-R 403, lid 3, RPBO zal worden bepaald dat deze aanvullende formatie slechts wordt toegekend in de vorm van *niet formatieve* eenheden. Dit betekent dat:

- deze eenheden voor de toepassing van artikel I-R 109, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel, buiten beschouwing blijven;
- zij niet in aanmerking kunnen worden gebracht voor garantie;
- zij niet vervangen of waargenomen kunnen worden.

5. Deregulering

Het ontwerp-besluit is getoetst aan de aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en van algemene maatregel van bestuur en blijkt geen bezwaar uit dien hoofde te ontmoeten.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen