

Vergaderjaar 1996–1997

25 168

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met verbetering van de aansluiting van het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs en het hoger algemeen voortgezet onderwijs op het hoger onderwijs (profielen voortgezet onderwijs)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Samenvatting van de voorstellen

Dit wetsvoorstel regelt de invoering van zo genaamde profielen in de bovenbouw van het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) en van het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) zoals geregeld in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).

Het gaat hier om een wezenlijke verandering binnen de structuur van de tweede fase van het voortgezet onderwijs. De wezenlijke elementen daarvan behoren te worden neergelegd in een wet in formele zin.

Wijziging van de WVO is noodzakelijk op de volgende punten:

- verankering van het profiel als structurelement, waarbij ook functie en inrichting van de profielen worden geregeld;
- een expliciete doelomschrijving van vwo en havo, waarbij het havo met zoveel woorden als voorbereidend hoger beroepsonderwijs wordt benoemd;
- verankering van de studielastbenadering;
- verankering van de mogelijkheid voor scholen om een grotere verscheidenheid van didactische werkvormen te kiezen.

Ook de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) en de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) behoeven aanpassing, op het onderdeel van de toelatingsregels onderscheidenlijk ten aanzien van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo).

Verder zullen uitvoeringsregels moeten worden aangepast aan de nieuwe of gewijzigde wettelijke voorschriften. Het gaat daarbij vooral om het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., om het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. en om de examenprogramma's. Deze wijzigingen betreffen vooral de invulling van de studielastbepalingen, de examensystematiek en de concrete examenprogrammavoorstellen per vak. Zie ook het navolgende onderdeel 2 van dit Algemeen deel.

2. Achtergronden van het wetsvoorstel

In maart 1991 bracht de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, de nota «Profiel van de tweede fase voortgezet onderwijs; voorstellen voor een betere toerusting van scholen en leerlingen in de tweede fase voortgezet onderwijs» uit. Hierna wordt deze nota kortweg aangeduid als «Profielnota». De Profielnota werd bij brief van 15 april 1991 toegezonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Profielnota beschrijft de hoofdlijnen van het beleid en een reeks van instrumenten die ten doel hebben, richting te geven en ondersteuning te bieden aan vernieuwingen in het onderwijs in de tweede fase, inclusief de aansluiting op enerzijds de eerste fase en anderzijds het hoger onderwijs.

Onder de eerste fase wordt verstaan: de eerste drie leerjaren van het havo en vwo, en alle leerjaren van het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo) en van het voorbereidend beroepsonderwijs (vbo). Door de inwerkingtreding met ingang van 1 augustus 1993 van de Wet van 27 mei 1992 (Stb. 270) inzake de basisvorming, kennen vwo, havo, mavo en vbo in de eerste drie leerjaren een periode van basisvorming.

Tot de tweede fase behoren de schoolsoorten havo, wat het vierde en vijfde leerjaar betreft, en vwo, wat het vierde tot en met zesde leerjaar betreft.

De noodzaak van deze vernieuwingen is gelegen in een geheel van problemen dat in het havo en vwo werd geconstateerd. De voorbereiding op het hoger onderwijs is onvoldoende, zowel wat kennis als wat vaardigheden betreft. Vwo en havo hebben onvoldoende eigen identiteit. Selectie en determinatie werken (mede daardoor) niet goed. De samenhang in het programma ontbreekt. De werkvormen zijn te uniform, er is te weinig ruimte voor eigen keuzen voor scholen, voor aanpassing aan de behoeften van de individuele leerlingen. Een zeer belangrijk aspect is, dat het havo en het vwo op basis van het bestaande examenprogramma onvoldoende hun selecterende functie met betrekking tot de doorstroming naar het hoger onderwijs blijken te vervullen. Aan een verbetering van de selectie bestaat binnen het hoger onderwijs grote behoefte. Niet alleen vanwege het streven om het wetenschappelijk karakter van de universitaire opleidingen aan te scherpen en daarmee de eigen identiteit ten opzichte van het hoger beroepsonderwijs te onderstrepen. Ook binnen deze onderwijssectoren is het noodzakelijk een betere selectie toe te passen gelet op het lage rendement van de opleidingen in het hoger onderwijs en de relatief lange verblijfsduur in met name het wetenschappelijk onderwijs. Daarvoor zijn niet alleen maatregelen nodig binnen het hoger onderwijs zelf, maar zal ook een bijdrage moeten worden geleverd door het daarop voorbereidende onderwijs. Verbreding en verdieping van het studieprogramma dragen daaraan bij. Niet dat selectie een doel op zichzelf is: maar het programma moet in diepte en breedte wel een goede voorbereiding geven op het hoger onderwijs. Het met goed gevolg afronden van zo'n programma (met andere woorden: het examen havo/vwo) is daarmee tevens een betekenisvol selectiemiddel voor de toelating tot het hoger onderwijs. Betrokkenheid van het hoger onderwijs bij het formuleren van de examenprogramma's (zoals dat vorm heeft gekregen in de zo genaamde vakontwikkelgroepen) en bij de centrale examens (door deelname in de Commissie Examenopgaven Voortgezet Onderwijs; CEVO) is van zo'n opzet het sluitstuk.

Na het uitbrengen van de Profielnota zijn de voorstellen open ter discussie gesteld in de periode van april 1991 tot november 1991. Van de

mogelijkheid om de voorstellen van commentaar te voorzien, is in ruime mate gebruikgemaakt.

Bij brief van 27 mei 1992 zond de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen een vervolgnota op de Profielnota aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1991/92, 22 645, nrs. 1–2). Deze vervolgnota bevat een standpuntbepaling en toelichting naar aanleiding van het overleg over de Profielnota en de ontvangen adviezen en commentaren. Op de blz. 8 tot en met 10 van de vervolgnota zijn de beleidswijzigingen vermeld die ten opzichte van de Profielnota zijn aangebracht.

In juni 1993 werd ingesteld de Stuurgroep Profiel Tweede Fase voortgezet onderwijs, onder leiding van de oud-Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen mw.dr. N.J. Ginjaar-Maas. Deze Stuurgroep had als taak het uitwerken van de in de Profielnota geschetste oplossingen van de problemen bij de tweede fase van het voortgezet onderwijs.

De Stuurgroep bracht in januari 1994 een eerste advies op hoofdlijnen uit: «Tweede fase, scharnier tussen basisvorming en hoger onderwijs», waarop de Minister van Onderwijs en Wetenschappen reageerde in zijn brief van 27 januari 1994. Advies en reactie werden in hoofdlijnen instemmend besproken met de Vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen van de Tweede Kamer, op 3 maart 1994.

Een nadere uitwerking volgde in het tweede advies «De Tweede Fase vernieuwt», dat door de eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer werd gezonden bij brief van 5 oktober 1994. Ook zond zij haar beleidsreactie op dat tweede advies naar de Kamer (kamerstukken II 1994/95, 23 900 VIII, nr. 69). De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voerde daarover op 15 mei 1995 overleg (het verslag daarvan is gedrukt onder kamerstukken II 1994/95, 23 900 VIII, nr. 104). Daarbij kreeg de beleidsreactie in grote lijnen de instemming van de vaste commissie.

In 1995 zijn adviezen uitgebracht over examens en toetsing, en over examenprogramma's. In dat jaar is eveneens, door de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) en de Stuurgroep, een voorstel gedaan voor de toelating tot het wetenschappelijk onderwijs en is door HBO-Raad en Stuurgroep gewerkt aan een dergelijk voorstel voor de regeling van de toelating havo-hbo.

Het advies over de examens, «Examen in het studiehuis», is met de reactie van de eerste ondergetekende besproken in het Onderwijsoverleg primair en voortgezet onderwijs van 29 januari 1996. Een op grond van dat overleg bijgestelde reactie aan de Tweede Kamer is verzonden op 14 maart 1996 (kamerstukken II, 1995/96, 24 400 VIII, nr. 74) en werd met de commissie besproken op 27 juni 1996 (dit verslag is gedrukt onder kamerstukken II 1995/96, 24 400 VIII, nr. 106).

De concept-examenprogramma's voor alle vakken zijn aan een groot aantal organisaties gezonden ter advisering. Het advies van de Onderwijsraad, uitgebracht op 5 april 1996, is afzonderlijk aan de Tweede Kamer gezonden op 25 april 1996. Op 10 juni volgde een reactie van de eerste ondergetekende op de concept-examenprogramma's, op basis van het geheel van de adviezen (kamerstukken II 1995/96, 24 773, nr. 1). In deze brief werd ook het voorstel omtrent de vakken in de verschillende delen van de profielen wat aangepast. Deze reactie is in de Kamer besproken op 27 juni 1996 (het verslag van dit overleg is gedrukt onder kamerstukken II 1995/96, 24 400 VIII, nr. 106). De uit deze bespreking resulterende wijzigingen omtrent de status van enkele vakken heeft de eerste ondergetekende neergelegd in haar brief aan de Kamer van 23 augustus 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 773, nr. 2).

3. Aard van de vernieuwingen

De vernieuwingen in de tweede fase kunnen kortweg gekarakteriseerd worden met:

- de inrichting van het onderwijs volgens profielen;
- de flexibilisering van het onderwijs door inrichting van het «studie-huis».

3.1. De inrichting van het onderwijs volgens profielen

De inrichting van het onderwijs volgens profielen houdt in, dat leerlingen in de tweede fase van het havo en vwo niet langer de samenstelling van hun vakkenpakket vrij kunnen kiezen, maar een onderwijsaanbod krijgen dat bestaat uit profielen. Elk profiel is een samenhangend onderwijsprogramma dat bestaat uit:

- een gemeenschappelijk deel,
- een profieldeel, en
- een vrij deel.

In het gemeenschappelijk deel zullen zowel alfa-, bèta- als gamma-(deel)vakken worden aangeboden. Aldus wordt een breed onderwijsaanbod voor alle leerlingen gegarandeerd.

In het profieldeel zijn de (deel)vakken ondergebracht die specifiek van belang zijn in verband met de voorbereiding op een groep van naar inhoud verwante opleidingen in het hoger onderwijs.

In het vrije deel wordt ruimte gegeven om (deel)vakken te kiezen uit andere profielen, dan wel andere vakken. Het is mogelijk dat een leerling zijn (deel)vakken in de vrije ruimte zodanig kiest dat hiermee een tweede profiel wordt gevolgd.

Ook is het bij voorbeeld mogelijk om een deel van de vrije ruimte te vullen met:

- (deel)vakken die tot verdieping leiden door een nadere bestudering van specifieke situaties (bij voorbeeld het volgen van een aanbod uit het hoger onderwijs, zoals een «master class» of het kennismaken met een beroepssituatie door het volgen van een stage);
- onderdelen die door de school verplicht worden gesteld (met name godsdienstonderwijs).

Het onderwijs in de tweede fase van havo en vwo wordt geordend via de studielastbenadering. Deze komt in de plaats van het systeem van lessentabellen. De studielastbenadering gaat uit van de tijd die de gemiddelde leerling nodig heeft om zich een bepaalde hoeveelheid stof eigen te maken. Die tijd omvat zowel de tijd voor instructie als de tijd voor verwerking, op school zowel als thuis. Uitgegaan wordt van een totale studielast van 1600 uur per jaar, opgebouwd uit 40 weken van elk 40 uur.

Dit instrument is vooral een middel om het op centraal niveau vast te stellen onderwijsprogramma van een onderbouw te voorzien. Het is als zodanig een voorschrift voor de overheid, met name als richtsnoer bij de vaststelling van het examenprogramma. Daarnaast biedt het de school een hulpmiddel voor de inrichting van het onderwijs. Van de studielast voor de leerling is ook een inspanning van de school af te leiden.

Niet alleen de samenstelling van het vakkenpakket zal worden herzien, maar ook alle vakken afzonderlijk, en wel zodanig dat kennis, inzicht en vaardigheden geïntegreerd zullen worden aangeboden en vakoverstijgende vaardigheden een belangrijke plaats krijgen in de verschillende (deel)vakken.

Mede door de invulling van de vakken zullen havo en vwo meer dan voorheen een eigen identiteit krijgen. Dit is in overeenstemming met de doelstelling van een verbeterde toerusting op het vervolgonderwijs, waarbij voor het havo aan het hbo, en voor het vwo aan het wo moet

worden gedacht. Doorstroming van havo naar vwo zal mogelijk blijven, maar zal minder voorkomen door een verbeterde determinatie in de periode van basisvorming. Gewezen wordt hier op het advies dat het bevoegd gezag aan de leerlingen geeft aan het eind van het tweede leerjaar over het door hen verder te volgen onderwijs (artikel 28, vierde lid, van de WVO). Dit advies, en overigens ook al de procedures en normen bij toelating tot havo/vwo en de verwijzing na het eerste leerjaar, worden des te belangrijker doordat de bovenbouw van havo en van vwo door de in dit wetsvoorstel geformuleerde maatregelen selectiever zullen worden. Scholen zullen zich bij voorlichting, toelating, studiebegeleiding, determinatie en selectie moeten realiseren, dat niet alle leerlingen die nu havo en vwo volgen, de nieuwe opleidingen, met hun bredere, meer gestructureerde en op kennis, inzicht en vaardigheden gerichte onderwijsaanbod met succes zullen kunnen volgen. Meer leerlingen zullen worden verwezen naar mavo respectievelijk (secundair) beroepsonderwijs.

3.2. De flexibilisering van het onderwijs; studiehuis

Wezenlijk in de benadering die wordt gekozen bij de profielvoorstellen is, dat op landelijk niveau scherper wordt geformuleerd hoe het onderwijsprogramma inhoudelijk is opgebouwd, maar dat tegelijkertijd scholen een grotere vrijheid krijgen om op flexibele wijze een eigen pedagogisch-didactische en organisatorische aanpak te kiezen. Die vrijheid kan uiteindelijk leiden tot het «studiehuis» zoals de Stuurgroep zich dat heeft voorgesteld. In haar tweede advies geeft de Stuurgroep een aantal voorbeelden van organisatievormen.

De term «studiehuis» wordt gehanteerd om een onderwijsinstelling aan te duiden waar de kennisverwerving (leren of studeren) centraal staat, in plaats van de kennisoverdracht (onderwijzen of doceren). Het gaat hierbij uiteraard niet om een tweedeling waarbij een instelling ofwel «school» ofwel «studiehuis» zou zijn. Bedoeld is daarentegen dat elke school zich zal ontwikkelen in de richting van een studiehuis.

Daarbij zijn vooral de volgende aspecten van belang:

- verantwoordelijkheid van de leerling voor het eigen leerproces, tot uiting komend in duidelijkheid omtrent het te doorlopen leerproces en de verwachte resultaten daarvan, en een zekere mate van vrijheid in het tempo waarin dit proces wordt doorlopen;
- nadruk op zelfstandig werken door de leerling, met een begeleidende rol voor de docent; dit in tegenstelling tot de meer passieve rol van de leerling en de centrale rol van de docent in het meer traditionele onderwijs: «De leerling zit niet op school, maar werkt op school»;
- variatie in te verrichten activiteiten, waarbij een grotere plaats wordt ingeruimd voor het verwerven van vaardigheden door de leerling, naast de reproductie van kennis;
- variatie in organisatievormen, groter dan gebruikelijk in het traditionele klassikaal georganiseerde onderwijs.

Het leren–leren concept is een doel om naar toe te werken. Scholen kunnen zich in deze richting ontwikkelen in het tempo dat het best bij hun situatie past.

3.3. Kwaliteit van het onderwijs en onderwijstijd

De door dit wetsvoorstel geïntroduceerde vrijheid en flexibiliteit die scholen krijgen bij de organisatie van het onderwijs moeten, gelet op de eisen van deugdelijkheid door de overheid te stellen, begrenzingen hebben. In het voorstel van wet is op een aantal manieren invulling gegeven aan de verantwoordelijkheid die de overheid heeft voor het

bewaken van de kwaliteit van het onderwijs: het studiehuis is niet vrijblijvend.

Het betreft met name de volgende aspecten:

- a. de examens;
- b. de onderwijstijd en de sturing van de inspanning door de school;
- c. de verantwoording door de scholen.

Ad a. De examens.

Het systeem van examens die ten dele extern zijn, wordt gehandhaafd. Voorschriften omtrent de inhoud van het examen, het «vakkenpakket», worden aanzienlijk aangescherpt: de vrije keuze verdwijnt. Centrale examens blijven bestaan. Daarnaast ligt het in de rede in de uitwerking te zoeken naar middelen die de schoolcomponent van het examen op verschillende scholen beter vergelijkbaar maken. Het programma moet met het oog daarop voor veel vakken verder worden uitgewerkt dan nu het geval is. De afsluiting van de studie, het examen, wordt dus beter gereguleerd, op de weg naar het examen worden grotere vrijheden toegestaan en wordt meer maatwerk gestimuleerd.

Ad b. De onderwijstijd en de sturing van de inspanning door de school.

Bij invoering van de studielastbenadering is het gewenst dat een ondergrens voor de inspanning van de school wordt vastgelegd, anders dan in de vorm van verplichte «lessen». Gekozen is voor een opzet waarbij in de wet voorgeschreven wordt, dat het bevoegd gezag een in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma inricht dat per leerjaar voor elke leerling ten minste 1000 uren onderwijs omvat. Dit in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma is het rooster zoals dat voor een bepaalde groep leerlingen geldt. Het omvat de begeleide studie in schooltijd. Daarmee omvat het begrip meer dan alleen traditionele lestijd of «contacturen». De gekozen term «in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma» drukt uit dat het gaat om actief leren in gevarieerde werkvormen binnen een gestructureerd programma. Het begrip omvat alle onderwijsactiviteiten waarin sprake is van meer directe begeleiding in en vanuit de school, door leraren (soms: door andere medewerkers, bij voorbeeld technische onderwijsassistenten, of door personen van buiten de school die als het ware namens de school deeltaken vervullen, bij voorbeeld mentoren in een stage). Het betreft dus onder meer instructielessen, toetsen, deelneming aan excursies, werkweken, begeleid museumbezoek, sportdagen, stages, het werken in de mediatheek van de school, e.d. Het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma bepaalt de minimale «bedrijfstijd» van de school. Het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma omvat immers in elk geval alle onderwijsactiviteiten binnen het schoolgebouw, waarin steeds sprake is van begeleiding en/of toezicht: zij het in wisselende intensiteit. Daarnaast omvat het activiteiten buiten school: excursies etc.

Het getal van 1000 geeft een ondergrens aan. Het minimum van 1000 voor het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma betekent omgerekend over 40 schoolweken (52 weken minus 12 weken vakantie) dus een rooster van gemiddeld per week 25 klokuren. Houdt men rekening met «roostervrije» feestdagen, dan zijn er echter niet 40, maar omgerekend 38,6 weken beschikbaar. In het examenjaar zijn er nog wat minder schoolweken beschikbaar. Daarom is er in voorzien dat bij algemene maatregel van bestuur voor het examenjaar een lager aantal dan 1000 uren kan worden vastgesteld.

Bij de bepaling van de ondergrens van 1000 uren hebben de in het volgende genoemde hoofdoverwegingen gegolden.

1. Het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma moet uitvoerbaar zijn met de bestaande omvang van formatie per school en taak per leraar. Dit uitgangspunt stelt een bovengrens aan het algemeen en wettelijk te verplichten minimum. Enige voorzichtigheid is daarbij gewenst, om scholen niet voor onoplosbare problemen te stellen. Bovendien moeten leraren naast de directe «contacttijd» tijd overhouden voor andere onderdelen van de lerarentaak. Dat zijn traditionele taken (voorbereiden, correctiewerk), maar ook nieuwe taken die voortvloeien uit (de invoering van) het studiehuis.

2. De algemene, verplichte ondergrens moet uit onderwijskundig oogpunt niet te laag zijn: voorkomen moet worden dat, om welke reden dan ook, de contacttijd vermindert tot een uit onderwijskundig oogpunt niet aanvaardbaar niveau. Er moet bovendien ruimte zijn voor verhoging van de mate van begeleiding (binnen het algemene in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma) van leerlingen die daaraan behoefte hebben (maatwerk). Anderzijds moet de (voor iedere leerling verplichte) contacttijd ook niet te hoog worden gesteld uit onderwijskundig oogpunt: maatwerk vereist dat wordt rekening gehouden met het feit dat sommige leerlingen minder begeleiding nodig hebben, en bovendien: leerlingen moeten óók tijd hebben voor zelfstandig werken, en daartoe fysiek en psychisch nog in staat zijn (een te lange schooldag staat daaraan in de weg).

3. De regelingen met betrekking tot de studiefinanciering respectievelijk tegemoetkoming in de studiekosten gaan uit van een norm van 850 uur per studiejaar voor elke leerling. Deze norm heeft alleen betrekking op lessen (plus stages). Het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma is ruimer.

4. Voor een gemiddeld rooster in de oude situatie kon worden uitgegaan van 30 lessen (van elk 50 minuten) per week. De bekostiging is daar uiteindelijk ook op gebaseerd. Bij een normatief uitgangspunt van 40 werkweken komt dit dus uit op 1200 lessen, zijnde 1000 klokuren: het aantal dat in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld als ondergrens voor het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma. Ook hierbij moet worden bedacht, dat het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma méér omvat dan het totaal van alle lessen in de oude situatie.

Een en ander kan nog nader worden toegelicht door het te plaatsen in de context van het volgende:

De omvang van de voorgeschreven «lestijd» bedraagt in de hoogste leerjaren van het basisonderwijs 1000 uur (artikel 11, vijfde lid, van de Wet op het basisonderwijs) en in de basisvorming iets meer, namelijk 1066 2/3 klokuur (artikel 11c van de Wet op het voortgezet onderwijs: 1280 lesuren van 50 minuten is 1066 2/3 klokuur). Voor deze vaststelling van 1280 lesuren (1066 2/3 klokuur) per jaar is een aanzienlijke uitbreiding van de voor scholen beschikbare middelen nodig geweest (het betreft de zo genaamde 30–32-maatregel in het kader van de basisvorming, kamerstukken II 1989/90, 20 381, nr. 17). Voordien was het uitgangspunt bij de bekostiging een gemiddeld aantal lesuren van 30 per week, dat is 1200 lesuren (= 1000 klokuren). Daarbij moet worden opgemerkt, dat in de praktijk een aantal lessen van 1280 (1066 2/3 klokuren) niet haalbaar is. Ook hier moet onder andere nog rekening worden gehouden met reguliere «lesuitval» door feestdagen en dergelijke. Het getal van 1280 lesuren is bedoeld als normatief richtsnoer voor de inrichting van het schooljaar: 40 schoolweken van 32 lesuren leiden tot een algemene organisatienorm van 1280. In de feitelijke situatie gaan daarvan af de lesuren die op vrije feestdagen niet worden gegeven: dit aantal is wisselend en daarom houdt de organisatienorm er geen rekening mee.

Het ligt in de rede dat in de bovenbouw, waar de leerling zelfstandiger werkt, het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma op een lagere ondergrens wordt vastgesteld dan voor de onderbouw.

Een en ander afwegende is de conclusie dat een aantal van 1000 klokuren als ten minste voor elke leerling in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma redelijk lijkt. Dit aantal van 1000 uren komt ongeveer overeen met het traditionele gemiddelde van de lestijd per leerling (ongeveer 30 lesuren per week). Deze ondergrens leidt ertoe dat elke leerling ten minste 25 à 26 uur per week «in school» aanwezig is (of elders op enigerlei wijze begeleid onderwijs geniet). Daarnaast zijn er leerlingen die méér uren in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma volgen. Scholen kunnen van de geboden mogelijkheden gebruik maken doordat sommige, of de meeste of alle leerlingen hun studietijd grotendeels binnen de schoolgebouwen doorbrengen (vgl. huiswerkvrije scholen). De regelingen maken het mogelijk dat geleidelijk de «bedrijfstijd» van scholen wordt vergroot, als gebouwen en andere voorzieningen daarvoor de mogelijkheid bieden. Dit kan in de toekomst het geval zijn voor steeds meer scholen, naar de mate waarin scholen daarmee bij reguliere vernieuwing en nieuwbouw rekening houden.

Ad c. De verantwoording door de scholen.

De grotere vrijheid die de scholen krijgen bij de inrichting en organisatie van het onderwijs heeft een complement: bij grotere vrijheid behoort meer verantwoording. Verantwoording ook en met name op het gebied van de kwaliteit. Daartoe bevat het wetsvoorstel een bepaling (zie artikel I, onderdeel H) die de school verplicht, in het schoolwerkplan hieraan nadrukkelijk aandacht te schenken. Het gaat in de voorgestelde tekst uitdrukkelijk om meer dan een neutrale weergave van plannen voor de organisatie c.a. Niet alleen overheid (inspectie) maar vooral ook ouders en leerlingen hebben hierdoor, door middel van de medezeggenschap, een hulpmiddel om de school bij de invulling van het studiehuis aan haar verplichtingen te houden: de school moet aangeven welke voorzieningen er zijn voor de leerlingen.

Het bevoegd gezag moet kwalitatief voldoende onderwijs verzorgen. De deugdelijkheidseisen in de artikelen 12 tot en met 22 hebben daarbij een wezenlijke functie.

Voorts kan wat het kwaliteitsaspect aangaat, worden gewezen op het ongewijzigd gelaten onderdeel f van artikel 24, derde lid: de wijze waarop wordt nagegaan of en in hoeverre door de organisatie en de inhoud van het onderwijsleerproces de gewenste resultaten worden bereikt.

Ook de functie van het jaarverslag (artikel 24a) is hierbij van belang.

Verder mag artikel 24g hier niet onvermeld blijven: het artikel inzake het leerlingenstatuut. In artikel 24g is immers expliciet verankerd dat in dit statuut in elk geval voorschriften worden opgenomen over onder meer «de wijze waarop het bevoegd gezag zorg draagt voor de bewaking van de kwaliteit van het onderwijs».

4. Advies Onderwijsraad en andere commentaren

4.1. Algemeen

De Onderwijsraad (OR) heeft op verzoek van de ondergetekenden een advies uitgebracht over het wetsvoorstel (advies van 1 juli 1996, kenmerk OR 96 000 106/Alg.)¹. Tevens is een aantal organisaties uit het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs gelegenheid geboden te reageren op het voorstel. Daarbij zijn binnen de daarvoor gestelde termijn commentaren ontvangen van de Besturenraad Protestants-Christelijk Onderwijs (BPCO), de Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs (VBKO),

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

de Algemene Bond van Onderwijspersoneel (ABOP) te zamen met de Onafhankelijke Onderwijs Vakorganisatie NGL, de Vereniging voor het management in het Voortgezet Onderwijs (VVO), de Vereniging Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) en de HBO-Raad.

In het navolgende wordt eerst ingegaan op het advies van de OR, daarna op de overige commentaren.

4.2. Advies Onderwijsraad

De OR heeft geadviseerd, de totstandkoming van de voorgestelde wetwijzigingen te bevorderen, met inachtneming van een aantal kanttekeningen.

Een aantal kanttekeningen van deze Raad heeft meer de vorm van aandachtspunten bij het proces van invoering, dan wel heeft betrekking op de verdere uitwerking in besluiten (Inrichtingsbesluit en Examenbesluit). Met deze opmerkingen zal te gelegener tijd rekening worden gehouden.

In het volgende wordt ingegaan op de hoofdpunten van het advies van de OR die betrekking hebben op het wetsvoorstel zelf:

1. De Raad geeft er de voorkeur aan om de vakken die deel uitmaken van het verplichte gemeenschappelijk deel en van de profielf delen in de wet zelf vast te leggen, in plaats van in de uitvoeringsbesluiten. Dit omdat de aard van het onderwijsaanbod een belangrijke deugdelijkheidseis is.

De ondergetekenden merken op, dat in de op dit moment bestaande systematiek van de WVO de ongedifferentieerde opsomming van vakken de enige omschrijving van het onderwijsaanbod is. In de praktijk wordt daardoor slechts in beperkte mate gestalte gegeven aan het waarborgen van de deugdelijkheid op het niveau van de wet zelf. Deze deugdelijkheidseisen krijgen eerder gestalte in de uitvoeringsbesluiten en -regelingen: lessentabellen, examenregelingen en examenprogramma's.

Het voorliggende wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Onderwijsraad en de Raad van State ging uit van een andere systematiek, waarbij juist wel veel uitvoeriger deugdelijkheidseisen in de wet zelf werden vastgelegd (een scherpere omschrijving van de gerichtheid van de beide onderwijssoorten, het principe van de profielen, aard en aantal daarvan, de verdeling in drie componenten, de normen van 1600 uur en 1000 uur), maar een nadere uitwerking in het wetsvoorstel niet was opgenomen, vanuit de overweging dat de nauwkeurige omschrijvingen van de vakken in het gemeenschappelijk deel en de profielf delen met de aantallen uren per vak etc. duidelijk het karakter hebben van een gedetailleerde uitwerking van deze nu meer in de wet zelf verankerde deugdelijkheidseisen. Zo'n uitwerking, zo was de overweging, hoort thuis in de uitvoeringsbesluiten en -regelingen, de meer fundamentele deugdelijkheidseisen in de wet zelf. De overzichtelijkheid van het geheel zou daardoor tevens worden bevorderd: gedetailleerde studielasttabellen in de wet zelf zouden eerder het zicht op de meer fundamentele uitgangspunten van de profielen –die expliciet zijn bedoeld om de deugdelijkheid van het onderwijs te versterken – vertroebelen.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn in het wetsvoorstel zelf alsnog de belangrijkste voorschriften opgenomen die aanvankelijk in uitvoeringsbesluiten zouden worden neergelegd. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel D (artikelen 12 tot en met 15).

2. De OR vraagt zich verder af, of er voor de school nog ruimte overblijft voor eigen keuzen in het vrije deel. De ondergetekenden wijzen er op, dat het wetsvoorstel juist de mogelijkheid introduceert dat dergelijke eigen keuzen gaan behoren tot het geheel van het examenpakket. Die eigen keuzen moeten dan wel voldoen aan criteria in verband met de deugdelijkheid. Die criteria zullen nader worden bepaald in de

algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 15, eerste lid: het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o.

De nu bestaande «toegestane afwijkingen» waaraan de OR refereert, kunnen in deze systematiek een invulling vormen van het vrije deel: bij voorbeeld een voorbereidend programma voor het dansvakonderwijs. De afwijkingmogelijkheid van de artikelen 25 en 29 WVO blijft overigens daarenboven bestaan.

3. Naar aanleiding van de desbetreffende opmerkingen van de OR merken de ondergetekenden op, dat de doorstroommogelijkheden van (secundair) beroepsonderwijs naar hbo en van havo naar vwo blijven bestaan.

4. De OR kan zich vinden in de norm van 1600 uur studiebelasting, maar blijft vraagtekens houden bij de realisering ervan. De Raad verwijst naar zijn eerdere advies van 28 februari 1995, waarin hij opmerkt dat 1600 uur 25% meer is «dan thans». De ondergetekenden merken daarentegen op, dat er thans geen normatieve studielast bestaat. Wel is bekend, dat de feitelijke inspanning van leerlingen veelal lager is. Omdat een inspanning van 40 (weken) x 40 (uur per week) van leerlingen van deze leeftijd maatschappelijk gezien verwacht mag worden, bevestigt de bestaande feitelijke situatie, dat het terecht is als deugdelijkheidseis in de wet een normatieve studielast van 1600 uur op te nemen.

De Raad stemt verder in met de argumentatie om het (minimale) in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma vast te stellen op 1000 uur. Naar aanleiding van de desbetreffende kanttekening van de OR merken de ondergetekenden op, dat de in het wetsvoorstel gehanteerde formulering een aanwezigheidsplicht van de leerling impliceert. Vanzelfsprekend betreft die aanwezigheidsplicht het geheel van de (gevarieerde) werkvormen binnen het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma (niet alleen «lessen» dus, maar ook stages etc.).

5. Met betrekking tot de waarborging van de kwaliteit merkt de OR op, dat niet met zekerheid is te zeggen of het formuleren van een normatieve studielast van 1600 uur (in combinatie met de norm van 1000 uur) een betere bijdrage is tot die kwaliteit dan de bestaande (advies)urentabellen. De Raad verwijst echter zelf (zie hierboven) naar de bestaande feitelijke situatie, die inhoudt dat leerlingen gemiddeld genomen aanzienlijk minder tijd aan de studie besteden dan 1600 uur. Dat is juist een indicatie dat een norm van 1600 uur (als basis van examenprogramma's, examens, eisen die scholen aan leerlingen stellen) een goede bijdrage is tot de kwaliteit van het onderwijs. De ondergetekenden delen verder de mening van de OR, dat behalve dat de leerling zich in redelijke mate moet inspannen, anderzijds de leraar in staat moet worden gesteld de benodigde inspanning te leveren. Naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de OR verwijzen zij naar het «Plan van aanpak vakinhoudelijke om- en nascholing en onderwijsbevoegdheden profiel tweede fase vo», aan de Tweede Kamer gezonden bij brief van 26 november 1996.

6. De OR merkt op, behoefte te hebben aan een afzonderlijk artikel in de wet waarin verschillende begrippen worden gedefinieerd. De ondergetekenden merken daarover op, dat de begrippen «(normatieve) studielast» en «andere programma-onderdelen» enerzijds in de context van de voorgestelde wettekst in combinatie met de daarbij gegeven toelichting voldoende helder zijn, en dat anderzijds een definitie in wetstechnische termen eerder een inperking zou kunnen vormen op de vrijheid van (creatieve) scholen bij de invulling, aan welke vrijheid ook de OR en de organisaties van wie commentaar is ontvangen, blijken te hechten. Overigens kennen bestaande wetten die het begrip studielast al bevatten, evenmin een nadere inhoudelijke definiëring. Zie in dit verband artikel 7.4, eerste lid, van de WHW en artikel 7.2.4, vijfde lid, van de WEB. Centraal in die wetten (WHW, WEB) staat de eenheid van 40 uur studie per week. Dat zal nu ook in de WVO het geval zijn.

De overige begrippen waarvan de OR een definitie vraagt in de wettekst, komen in die tekst niet voor, zodat ze ook niet van een definitie worden voorzien.

7. De OR maakt een aantal detailopmerkingen met betrekking tot artikelen. Daarop reageren de ondergetekenden als volgt:

- de toevoeging van een zevende lid aan artikel 11a en het schrappen van artikel 22, vierde lid, houden verband met de gewenste actualisering en herziening van artikel 22; zie de toelichting bij artikel I, onderdeel F;
- het eerste lid van artikel 7 omvat een algemene, globale omschrijving van het vwo, terwijl artikel 12 een inhoudelijke invulling geeft van het onderwijs; in die opzet van algemeen/globaal naar bijzonder/gedetailleerd past het, dat in artikel 12 een wat meer uitgewerkte omschrijving is opgenomen dan in artikel 7, eerste lid. Het uitbreiden van artikel 7, eerste lid, met «algemene en persoonlijke vorming» maakt het geheel van regels eerder onevenwichtig.

8. De ondergetekenden merken op dat, anders dan de OR veronderstelt, de periode van basisvorming (dat wil zeggen: de eerste drie leerjaren) van havo en vwo wel degelijk een eigen havo- respectievelijk vwo-karakter hebben. Bij de invoering van de basisvorming zijn de schooltypen immers gehandhaafd.

9. Het bevreemdt de ondergetekenden dat de OR in overweging geeft een zo genaamde horizonbepaling in de wet op te nemen. Zo'n bepaling zou een einddatum moeten inhouden voor de profielbepalingen. Dat is niet goed voorstelbaar. Vanzelfsprekend zal wel na invoering via de daartoe ter beschikking staande middelen (inspectie, eventueel specifiek onderzoek) worden nagegaan hoe het proces van invoering verloopt en wat de resultaten van de nieuwe systematiek zijn. Op grond daarvan kan dan eventueel aanpassing van de regels plaatsvinden.

4.3. Commentaren andere organisaties

Het wetsvoorstel is zoals gezegd voor commentaar voorgelegd aan een aantal organisaties uit het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs.

Er is binnen de daarvoor gestelde termijn commentaar ontvangen van de VBKO, de BPCO, ABOP/NGL, VVO, VSNU en HBO-Raad. Zij allen betuigden of gaven blijk van instemming met de strekking van het wetsvoorstel. In het volgende wordt ingegaan op de beide hoofdpunten uit de commentaren.

Een aantal organisaties plaatste kanttekeningen bij de normen van 1600 en vooral – 1000 uur studielast. Het gaat daarbij met name om de haalbaarheid daarvan in het examenjaar. BPCO en VVO menen, dat een norm van 1000 uur per jaar voor het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma feitelijk ertoe leidt dat in de vóórexamenjaren méér dan 1000 uur verzorgd moeten worden omdat in het examenjaar het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma minder dan 1000 uur omvat (zie het voorgestelde artikel 12, vijfde lid, van de WVO), zodat (in die redenering) om op een gemiddelde van 1000 uur per jaar te komen, in de vóórexamenjaren meer dan 1000 uur moeten worden verzorgd. Dit is een misverstand. De voorgestelde wettekst gaat niet uit van een gemiddelde (over de leerjaren van de bovenbouw) van 1000 uur, maar van 1000 uur in elk van de niet-examenjaren, en van minder dan 1000 uur in het examenjaar. Het gemiddelde ligt dan dus lager dan 1000, en in geen enkel leerjaar bestaat de verplichting om méér dan 1000 uur in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma in te richten. Gelet op de verscheidenheid van werkvormen daarbinnen – de organisaties stemmen ermee in dat hierover géén nadere voorschriften worden gegeven – is dit programma naar de mening van de ondergetekenden daarom haalbaar, zoals zij hebben toegelicht. ABOP/NGL vragen zich af hoe bij 1000 uur in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma nog ruimte kan overblijven voor

«verhoging van de mate van begeleid leren voor leerlingen die daaraan behoefte hebben (maatwerk)». Zij interpreteren deze zinsnede in de hun voorgelegde tekst van de memorie van toelichting kennelijk zo, dat boven de 1000 uur nog «maatwerk» wordt geboden.

Ook dit is een misverstand, veroorzaakt door de gebruikte niet geheel duidelijke omschrijving, die daarom is aangepast. Bedoeld is, dat binnen de 1000 uur die voor iedere leerling geldt de begeleiding voor sommige leerlingen intensiever is: de «ruimte» daarvoor ontstaat doordat andere leerlingen – die zelfstandiger kunnen werken – minder intensief worden begeleid (maar wel binnen de normen van 1000 uur in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma). ABOP/NGL merken in dit verband ook op, dat er geen ruimte zou zijn voor leraren voor «nieuwe taken die voortvloeien uit (de invoering van) het studiehuis». Ook dit is een misverstand: de ruimte ontstaat doordat oude taken vervallen dan wel verminderen. Bijvoorbeeld, de voorbereiding van een klassikale frontale les wordt vervangen door de voorbereiding van anders ingevulde contacttijd. Voorwaarde bij dit alles is, zo is de conclusie uit de adviezen, dat het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma voor het examenjaar wordt vastgesteld op minder dan 1000 uur. Het wetsvoorstel geeft aan, dat dit bij algemene maatregel van bestuur kan worden vastgesteld. Het is zeker de bedoeling dit te doen. Dat dit lagere getal voor het examenjaar niet in de wet zelf wordt opgenomen maar in een algemene maatregel van bestuur, hangt daarmee samen, dat de keuze die nog moet worden gemaakt voor dat lagere getal, afhangt van de keuze die wordt gemaakt voor de examensystematiek, welke keuze wordt gemaakt bij de formulering van het examenbesluit (welk besluit ook een algemene maatregel van bestuur is). Tenslotte: de VVO meent, dat ook de normatieve (totale) studielast van 1600 uur in het examenjaar niet haalbaar is, omdat het examenjaar veel minder dan 40 schoolweken kent. De ondergetekenden realiseren zich dat, maar zij menen dat óók (of juist) in het examenjaar een norm van 1600 uur voor de leerling zeker mag worden gesteld. De weken die na het centraal examen vervallen als schoolweek, zijn extra vakantie. De leerling zal dan in de overblijvende weken wat meer moeten werken dan 40 uur per week; in een examenjaar mag men dat ook vragen.

In de adviezen worden ook kanttekeningen geplaatst bij de middelen (geld, gebouwen, mediatheek, ondersteuning) die voor de vernieuwing beschikbaar zijn. De ondergetekenden verwijzen in dit verband naar onderdeel 5 van het Algemeen deel van deze memorie van toelichting. De middelen zijn niet voldoende om per 1 augustus 1998 een totale omslag in het onderwijssysteem mogelijk te maken. Maar het studiehuis is, ook los van de middelen, iets dat zich in de loop van jaren moet ontwikkelen. Belangrijke stappen kunnen desondanks op korte termijn worden gezet, ook in bestaande gebouwen en met een mediatheek die (nog) niet voorzien is van alles wat bij een optimale invulling gewenst zou zijn. Voor nascholing zijn naar de mening van ondergetekenden voldoende middelen beschikbaar: zij verwijzen daarvoor naar het hiervoor onder punt 5 genoemde uitgebrachte plan van aanpak.

De VSNU acht de voorgestelde wetsartikelen in het algemeen een goed formeel kader waarbinnen vertaling van de beleidsvoornemens tot stand kan komen. Ook stemt deze Vereniging in met de wijzigingen van artikel 7.25 van de WHW wat de nadere vooropleidingseisen betreft. De voorstellen voor nadere eisen die door de VSNU zijn geformuleerd, kunnen hierin volgens deze Vereniging goed een plaats vinden.

De HBO-Raad stelde voor, in artikel 7.25 te regelen dat de inschrijving alleen mag worden geweigerd wanneer de vakkentekorten redelijkerwijs niet binnen het eerste jaar van inschrijving kunnen worden opgeheven. Gelet op de strekking van het voorliggende wetsvoorstel is deze suggestie niet gevolgd.

5. Financiële gevolgen

De vernieuwde tweede fase gaat uit van dezelfde financiële middelen als de huidige situatie. Wel zijn extra middelen gemoeid met de aanloopfase. Deze is voorzien van 1995 t/m 1999. Deze middelen zijn omschreven in de Beleidsreactie op «De Tweede Fase vernieuwt», tweede advies van de Stuurgroep. Het gaat in de jaren tot en met 1999 om ongeveer f 20 miljoen per jaar. De middelen worden aangewend voor de volgende groepen van activiteiten: voorbereidende nascholing management, schoolgebonden nascholing/schoolontwikkeling (een jaarlijks bedrag per school van f 10 000,-), vakontwikkeling, netwerken van scholen, de stuurgroep en diversen.

Daarnaast zijn er middelen in de vorm van het schoolprofielbudget; die zijn ten dele bestemd voor vernieuwingen in het voortgezet onderwijs (niet alleen de tweede fase). Tot 1997/1998 was reeds een verhoging van het schoolprofielbudget voorzien. Er zijn daarenboven aanvullende middelen ter beschikking gesteld uit een bedrag dat beschikbaar was om knelpunten van kwantitatieve en kwalitatieve aard op het gebied van het personeel op te lossen. In totaal gaat het bij die aanvulling om meer dan f 100 miljoen over de periode tot en met 1999 (voor het gehele voortgezet onderwijs).

Verder is in 1995 eenmalig een bedrag ter beschikking gesteld aan alle scholen voor vwo en/of havo, ten behoeve van bouwkundige voorzieningen en de inrichting van een mediatheek, nodig voor het studiehuis (f 130,- per leerling in de bovenbouw).

In 1996 is nogmaals een bedrag toegekend voor hetzelfde doel, ter hoogte van f 10 000 per school, aangevuld met f 38 per leerling in de bovenbouw havo/vwo op die school.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs

Onderdeel A (artikel 7)

Eerste lid

De wijziging van het eerste lid strekt ertoe, de doelstelling van het vwo expliciet te verankeren (vergelijk dit met de doelstelling van het voorbereidend beroepsonderwijs, vbo, in artikel 10a). Evenals het geval is bij het vbo, omvat ook het vwo algemene vorming. Tevens biedt deze aanscherping een groter houvast bij beslissingen over de toelating van leerlingen tot het vwo, nu hun geschiktheid beter kan worden afgezet tegen de gerichtheid van het onderwijs.

De explicitering staat er overigens niet aan in de weg dat het vwo mede toegang geeft tot het hbo. Zie daarvoor de vooropleidingseisen in de WHW.

Tweede en derde lid

Om verschillende redenen wordt voorgesteld, de oude systematiek van het tweede en derde lid van artikel 7 met hun vakkenopsummingen te verlaten:

- a. wat de periode van basisvorming betreft zijn de vakken grotendeels al elders in de wet (artikel 11a) opgesomd; het tweede en derde lid verwijzen daarnaar; voor de profielen is nu eveneens sprake van elders in de wet (zie de artikelen 12 tot en met 15) opgesomde vakken;
- b. artikel 7 zou eerder moeten worden vormgegeven als een structuurbeschrijvend artikel dan als louter een opsomming van vakken. In de

nieuw voorgestelde systematiek bevat het voorgestelde derde lid daarom een doorverwijzing naar de vakken van de basisvorming en naar de vakken van de profielen voor vwo en havo.

Het woordgebruik «omvat» geeft (overeenkomstig het vaste woordgebruik in de WVO) aan dat de twee hier bedoelde perioden van onderwijs verplicht door elke leerling gevolgd moeten worden.

Onderdeel B (artikel 8)

Deze wijzigingen zijn naar strekking identiek aan die van artikel 7.

Voor het havo wordt geëxpliciteerd dat dit onderwijs is ingericht ter voorbereiding op het hbo. Tevens biedt deze aanscherping een groter houvast bij beslissingen over de toelating van leerlingen tot het havo, nu hun geschiktheid beter kan worden afgezet tegen de gerichtheid van het onderwijs.

Onderdeel C (artikel 11a)

Deze toevoeging houdt verband met de keuze voor een andere wettelijke verankering van uitvoeringsvoorschriften met betrekking tot de inrichting van het onderwijs, zoals toegelicht bij artikel 22 (zie artikel I, onderdeel F).

Onderdeel D (artikel 12)

Dit artikel vormt de kern van het wetsvoorstel. Het onderscheidt een periode van voorbereidend hoger onderwijs (vho) in vwo en havo. Deze periode sluit aan op de periode van basisvorming en omvat vier profielen. Het afzonderlijk omschrijven van de bovenbouw als «periode van voorbereidend hoger onderwijs» doet er niet aan af dat er gedurende de hele cursus een doorlopende leerroute is: ook de periode van basisvorming is al (mede) gericht op voorbereiding op hoger onderwijs.

Eerste lid

Het eerste lid is in zijn systematiek ontleend aan artikel 11a, eerste lid, van de WVO, waarin is bepaald: «Het onderwijs aan de scholen, bedoeld in de artikelen 7 tot en met 10a, vangt aan met een periode van basisvorming».

Het voorgestelde artikel 12, eerste lid, onderscheidt, naar analogie van de periode van basisvorming, een periode van voorbereidend hoger onderwijs. Die fase sluit aan op de periode van basisvorming (die de eerste drie leerjaren omvat; zie artikel 11b, eerste lid, van de WVO) en omvat derhalve het vierde en vijfde leerjaar van het havo en het vierde, vijfde en zesde leerjaar van het vwo. Het onderscheid tussen een periode van basisvorming en een periode van voorbereidend hoger onderwijs betekent niet, dat de onderbouw al niet mede een eerste grondslag legt voor de voorbereiding op hoger onderwijs: de periode van basisvorming staat mede in dat perspectief.

Tweede lid

De eerste volzin betekent dat de school profielen moet verzorgen als onderdeel van de periode van voorbereidend hoger onderwijs.

De tweede volzin kenschetst het profiel als een samenhangend onderwijsprogramma en schrijft de gerichtheid van dat programma voor.

Derde lid

Dit lid verankert de namen van de vier profielen. Ook bepaalt dit lid dat de school alle profielen moet verzorgen. Er kunnen dus geen scholen zijn die zich beperken tot een geringer aantal. De leerling moet zich kunnen voorbereiden op alle groepen van vervolgopleidingen.

Vierde lid

Elk profiel omvat een onderwijsprogramma dat is verdeeld over de drie delen: gemeenschappelijk deel, profieldeel en vrij deel. Voor elk deel is in het vierde lid een korte typering opgenomen.

Het gemeenschappelijk deel is gelijk voor alle profielen van de desbetreffende schoolsoort.

Het profieldeel daarentegen heeft een profielspecifieke inrichting.

Voor de verplichte componenten van het gemeenschappelijk deel en het profieldeel wordt verwezen naar de artikelen 13 en 14.

Het vrije deel is vanwege zijn bijzondere karakter kortweg getypeerd als «vrij». Het vrije deel is namelijk meer divers van inhoud. Zie verder voor de uitwerking de artikelen 13 en 14.

Vijfde lid

Dit lid verankert de studielast. Elk leerjaar van de periode van voorbereidend hoger onderwijs heeft een normatieve (dat wil zeggen: volgens bepaalde veronderstellingen berekende) studielast van 1600 uren. Het gaat daarbij om een uren aantal dat zowel lestijd als huiswerktijd en de tijd voor eventuele andere onderwijsactiviteiten omvat. De uitdrukking «normatieve studielast» is vergelijkbaar met de uitdrukking «normatief studiejaar» in artikel 7.2.4, vijfde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Het aantal studielasturen is zoals gezegd normatief van aard en zal daarom niet steeds samenvallen met de feitelijke studielast van de afzonderlijke leerling. Bij de normatieve studielast wordt uitgegaan van een leerling die per week gemiddeld gedurende 40 uren onderwijs volgt en huiswerk maakt, gedurende 40 weken per jaar (52 weken minus 12 weken waarin wegens vakanties geen onderwijs wordt gegeven).

Voor het overige (waaronder de betekenis van «in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma») wordt verwezen naar paragraaf 3.3 van deze memorie van toelichting.

Artikel 13

In het eerste lid worden de vakken opgesomd die alle leerlingen in de bovenbouw van het vwo volgen. Bij de talen is er onderscheid in talen die door alle leerlingen «in hun geheel» worden gevolgd, inclusief de literatuur (Nederlands, Engels) en talen (Frans, Duits) waarvan een deelvaardigheid (i.c. leesvaardigheid) door alle leerlingen moet worden beheerst. In alle gevallen wordt echter in de wet de vakbenaming «taal en letterkunde» gebruikt. «Frans leesvaardigheid» en «Duits leesvaardigheid» zijn deelvakken, die op grond van artikel 15 bij algemene maatregel van bestuur zullen worden vastgesteld.

De aanduiding «de combinatie geschiedenis en maatschappijleer» heeft betrekking op een nieuw te ontwikkelen combinatievak.

In het tweede lid worden de vakken van de profieldelen opgesomd. In het profiel cultuur en maatschappij (onderdeel d) is er een zekere keuzemogelijkheid. Eén of twee talen maken van het profiel deel uit.

Als Frans of Duits worden gekozen, betreft het een uitbreiding (met andere onderdelen) van Frans en Duits zoals die in het gemeenschappelijk deel aan de orde komen. Behalve een of twee moderne talen kunnen ook

de klassieke talen Latijn en/of Grieks worden gekozen: beide ook in het atheneum. Het is vanzelfsprekend niet mogelijk dat elke school wat betreft de talen alle keuzemogelijkheden (Frans, Duits, Spaans, Russisch, Italiaans, Turks, Arabisch, Latijn, Grieks) biedt. Het vierde lid bevat in verband daarmee een voorziening: het bevoegd gezag bepaalt welke talen worden aangeboden. Het bevoegd gezag moet echter wel steeds de onder 2 genoemde keuzemogelijkheid tussen taal en wiskunde bieden. Dit in verband met doorstroomvereisten.

Met inachtneming van het vierde lid kan het vrije deel omvatten:

- a. een of meer van de vakken van een ander profiel dan het gekozen (derde lid onder a).
- b. vakken die op landelijk niveau worden aangewezen, met een landelijk examenprogramma (derde lid onder b). Nieuw zijn in dit verband de vakken informatica en lichamelijke opvoeding, en het vak klassieke culturele vorming. Het vak management en organisatie komt in plaats van het vak economische wetenschappen II en recht.
- c. vakken en andere programma-onderdelen die door het bevoegd gezag zelf worden vastgesteld, dat wil zeggen benoemd en inhoudelijk omschreven (derde lid, onder c). Het betreft in elk geval het vak godsdienst aan bijzondere scholen.

Het vierde lid maakt het mogelijk dat vakken worden verdeeld in deelvakken, gelet op hun plaats in gemeenschappelijk deel, profieldeel of vrij deel.

In het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. zal worden aangegeven welk deel van de normatieve studielast van het vrije deel nog moet worden ingevuld met examenvakken. Het overige deel kan bijvoorbeeld worden besteed aan godsdienstonderwijs.

Het zesde lid omschrijft het programma voor het gymnasium. Dit programma is in principe aanvullend op het algemene vwo-programma zoals dat in het eerste tot en met het vierde lid wordt omschreven. Het voor het gymnasium verplichte vak klassieke culturele vorming komt echter in plaats van het vak culturele en kunstzinnige vorming uit het gemeenschappelijke deel.

Artikel 14

De opzet is overeenkomstig die van artikel 13. De strekking van het zesde lid is, dat een havo-leerling in het vrije deel ook een vwo-vak zou kunnen volgen. Dit zal echter uitzondering zijn.

Artikel 15

Dit artikel schrijft een algemene maatregel van bestuur voor met betrekking tot de profielen in het havo en vwo. Ten aanzien van de daarin te regelen onderwerpen wordt het volgende opgemerkt:

1. Wat het studielastsysteem aangaat is het bevoegd gezag er niet wettelijk toe gehouden het onderwijs in te richten conform de in de besluiten op te nemen aantallen uren. Het gaat immers om een normatieve, dus richtinggevende studielast: vergelijk hiermee de advies(uren)-tabellen van de artikelen 11a en 23 van de WVO.

Het studielastsysteem vervangt de lessentabellen en is de onderbouwing van het op centraal niveau vast te stellen onderwijsprogramma. Het is daarmee ook richtsnoer voor de overheid bij de regeling van de examenprogramma's.

Voorts is het studielastsysteem een hulpmiddel voor de school zelf, ten behoeve van de inrichting van het onderwijs. De invulling van contact- en zelfstudie-uren voor de verschillende vakken wordt bepaald door het bevoegd gezag.

2. De nadere ordening van vakken en de vaststelling van deelvakken is nodig, omdat bepaalde vakken – vooral talen en wiskunde – een

verschillend accent, en een verschillende omvang (in studielast) hebben al naar gelang zij figureren in het gemeenschappelijke deel of in een bepaald profieldeel.

3. Voorschriften omtrent vakken en andere programma-onderdelen die door het bevoegd gezag zelf worden vastgesteld, kunnen zowel van inhoudelijke als van procedurele aard zijn. Bij de eerste kan worden gedacht aan een minimale omvang. Bij de laatste kan worden gedacht aan een procedure om een door de school (eventueel in overeenstemming met anderen, bij voorbeeld het vervolgonderwijs) geformuleerd programma-onderdeel te legitimeren als onderdeel dat «meetelt» bij het examen (bij voorbeeld een «voortraject» voor het dansvakonderwijs).

4. Bij de vrijstellingen op onderdelen kan het in elk geval gaan om twee in onderdeel e zelf al genoemde situaties:

a. speciale regelingen voor groepen van allochtone leerlingen in verband met de voorgeschreven vreemde talen in het gemeenschappelijke deel;

b. vrijstelling van de verplichting tot het volgen van onderwijs in lichamelijke opvoeding voor een leerling die daartoe in verband met zijn gezondheid niet in staat is.

Ook andere gevallen zijn echter niet uitgesloten. Daarom kan onderdeel e geen uitputtende regeling bevatten.

Onderdeel E (artikel 21)

De toevoeging van een tweede lid aan artikel 21 houdt verband met het streven, naar buiten toe zuiverheid te bewaren in de aanduiding van onderwijstypen en opleidingssoorten. Dit lid, in combinatie met de aangescherpte artikelen 7 en 8, beoogt tegen te gaan dat scholen die op grond van de WVO gerechtigd zijn tot het verzorgen van een bepaalde onderwijssoort, en dus gericht op een bepaald diploma, onderwijs mede voor andere doeleinden aanbieden. In het bijzonder valt daarbij te denken aan de praktijk waarbij scholen voor vwo ten behoeve van havo-gediplomeerden een extra voorbereidend jaar voor het hbo inrichten; het gaat daarbij slechts formeel om vwo-leerlingen, omdat het onderwijs niet is ingericht ten behoeve van de voorbereiding op het wo, maar op het hbo. Materieel gaat het daarbij om een havo-6-leerjaar (of om een extra voorbereidend studiejaar hbo). Om bekostiging uit 's Rijks kas te verwerven, geeft de school de leerlingen van dit extra leerjaar een vwo-predikaat.

Vanwege de gerichtheid van de opleiding betreft het echter materieel niet leerlingen van het vijfde leerjaar vwo. Dat individuele leerlingen (bij goede resultaten, indien ze alsnog besluiten niet naar het hbo te gaan) alsnog kunnen doorstromen naar het zesde leerjaar vwo, doet daaraan niet af.

Op de volgende wijze werpt het voorliggende wetsvoorstel, deels in combinatie met al bestaande, nu niet te wijzigen bepalingen, een dam op tegen oneigenlijke activiteiten als hiervoor bedoeld:

a. in de artikelen 7 en 8 zijn de gerichtheid en de inrichting van vwo onderscheidenlijk havo nu expliciet verwoord; dat maakt toetsing aan de WVO concreter mogelijk;

b. in de artikelen 13 en 14 zijn de programma's van vwo en havo nader uitgewerkt; ook dat maakt toetsing aan de WVO concreter mogelijk;

c. in artikel 21 wordt de verplichting op de scholen gelegd om in het maatschappelijk verkeer overeenkomstig de aangescherpte artikelen 7 en 8 ondubbelzinnig kenbaar te maken welk bij en krachtens de WVO geregeld onderwijs de leerlingen volgen;

d. daarmee krijgt ook de verplichting tot specifieke bestemming van de van het Rijk ontvangen middelen (artikel 99 van de WVO) een scherper referentiekader.

Voor de goede orde wordt verder nog opgemerkt, dat activiteiten als hiervoor bedoeld, onder bepaalde voorwaarden wel toelaatbaar kunnen zijn als contractactiviteiten (zie artikel 20 van de WVO). Contractactiviteiten mogen niet ten laste van 's Rijks kas komen.

Onderdeel F (artikel 22)

Nu de WVO zelf steeds meer van de inrichting van het onderwijs zichtbaar maakt, dus zonder daarvoor te verwijzen naar een algemene maatregel van bestuur, zoals het geval is in het bestaande artikel 22, is dit wetsvoorstel tevens aangegrepen voor een actualisering en herziening van artikel 22.

Daarbij hebben de volgende uitgangspunten voorop gestaan:

1. opschoning van artikel 22 (het laten vervallen van bepalingen waaraan nooit toepassing is gegeven en waaraan, gezien de huidige benaderingswijze in beleid en bestuur van het onderwijs, ook in de toekomst geen behoefte is);
2. verplaatsing van de grondslag in artikel 22 om bij algemene maatregel van bestuur een bepaald onderwerp te regelen, naar een wetsartikel waarbij dat onderwerp thuishoort, en dus het opnemen van delegatiebepalingen inzake de periode van voorbereidend hoger onderwijs in artikel 15, in plaats van deze onder te brengen in artikel 22.

Het komt dus hierop neer dat overbodig te achten («lege») bepalingen zijn geschrapt, en te handhaven bepalingen die betrekking hebben op specifieke sectoren/schoolsoorten, waar mogelijk zijn ondergebracht bij de artikelen die deze sectoren/schoolsoorten regelen. Het geheel wordt hierdoor duidelijker en overzichtelijker.

Gehandhaafd is de systematiek die inrichtingsvoorschriften en examenvoorschriften onderscheidt. De WVO regelt in Titel II het onderwijs. Hoofdstuk I, paragraaf 1 (Scholen), betreft de inrichting van het onderwijs en omvat de artikelen 7 tot en met 28; hoofdstuk I, paragraaf 2 (Toetsen en eindexamens) regelt de toetsing en afsluiting van het onderwijs. Tegen deze achtergrond spreken de artikelen 12 tot en met 15 alleen van «vakken», niet van «eindexamenvakken». Uit het in aansluiting op het nieuwe Inrichtingsbesluit gewijzigde Eindexamenbesluit volgt welk eindexamenpakket voor elk profiel geldt.

De uiteindelijk zeer beperkte reikwijdte van het nieuwe derde lid, in combinatie met het tweede lid, wettigt niet langer, artikel 22 aan te merken als het artikel dat de inrichting van het onderwijs omvat. Na inwerkingtreding van het eenmaal tot wet verheven wetsvoorstel zal het artikel eerder het karakter hebben van een restbepaling, met overige inrichtingsvoorschriften.

Het artikel zal in die zin nog worden aangepast, in samenhang met de voorgenomen wijzigingen met betrekking tot de inrichting van mavo en vbo, conform de beleidsreactie op het rapport «Recht doen aan verscheidenheid» van de Commissie Van Veen. Wel is de beperkte strekking al tot uitdrukking gebracht in het opschrift van het artikel.

Onderdeel G (artikel 23)

De adviesurentabel voor de hele cursus past niet bij de regeling van de profielen. De tabel betreft het aantal lessen dat gedurende de cursus in elk van de vakken of in groepen van vakken ten minste kan worden verzorgd, en het aantal studielessen dat gedurende de cursus ten minste kan worden verzorgd.

In de plaats daarvan zal het aantal uren voortaan moeten voortvloeien uit de optelsom van de lessen voor de periode van de basisvorming (de adviesurentabel specifiek voor de vakken van de basisvorming blijft

bestaan; de grondslag daarvoor is artikel 11a, vierde lid) en de uren die het bevoegd gezag met inachtneming van het bij en krachtens de artikelen 12 tot en met 15 en artikel 22 bepaalde vaststelt.

Onderdeel H (artikel 24)

De aanvulling van artikel 24 strekt ertoe, de inrichting van de periode van voorbereidend hoger onderwijs afzonderlijk in het schoolwerkplan zichtbaar te maken. Meer in het bijzonder moet de school daarbij, conform artikel 12 (zie met name de toelichting in paragraaf 3.1 van deze memorie van toelichting), vastleggen welke voorzieningen aan de leerlingen worden aangeboden binnen het in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma, dat een algemene ondergrens heeft van 1000 klokuren.

Door de invulling van het in schooltijd verzorgde onderwijsprogramma binnen de periode van voorbereidend hoger onderwijs te maken tot onderdeel van het schoolwerkplan, strekt de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 zich automatisch ook daarover uit. De vaststelling of wijziging van het schoolwerkplan is immers een bijzondere medezeggenschapsaangelegenheid. Uitgangspunt blijkens artikel 6, onderdeel b, van de WMO 1992 is dat het bevoegd gezag de voorafgaande instemming van de medezeggenschapsraad behoeft voor een door het bevoegd gezag te nemen besluit met betrekking tot vaststelling of wijziging van het schoolwerkplan.

De gebruikte term «onderwijsvoorzieningen» moet enerzijds ruim worden geïnterpreteerd: er kunnen alle personele en materiële «faciliteiten» toe behoren, alsook de beschikbaarheid van het geheel van die voorzieningen, dus de bedrijfstijd. Anderzijds wordt geen voorschrift gegeven voor de uitwerking van deze bepaling: welke «aanspraken» van de leerling in het schoolwerkplan worden vastgelegd is een zaak van de school/de medezeggenschap.

Onderdeel I (artikel 25)

De artikelen 12 tot en met 15 horen thuis in de opsomming van artikelen waarvan moet kunnen worden afgeweken in verband met de bijzondere inrichting van het onderwijs.

Onderdelen J, K, M, N en P (artikelen 27a, 29, 39c, 48 en 60) Omdat de WVO voortaan behalve vakken ook zo genaamde andere programma-onderdelen kent (zie artikel 12), moeten de hier bedoelde artikelen van de WVO daarop worden afgestemd.

Onderdeel L (artikel 32)

Het nieuwe negende lid heeft dezelfde achtergrond als de onderdelen J en K (zie toelichting hierboven).

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt, het artikel technisch te verbeteren.

Onderdeel O (artikel 58)

Het schoolwerkplan van een aangewezen school zal ook moeten voldoen aan de artikelen 12 tot en met 15 en 22 (en vanzelfsprekend aan artikel 24) van de WVO. Daarnaast zal het moeten voldoen aan de voorschriften voor de basisvorming (artikelen 11a tot en met 11f).

Onderdeel B (artikel 7.25)

De hier opgenomen wijzigingen houden allereerst in dat voortaan in beginsel reeds als voorwaarde voor de inschrijving van havo- en vwo-gediplomeerden geldt, het bezit van het vereiste diploma met de vereiste onderdelen. Niet langer zal het mogelijk zijn om met een zo genoemd deficiënt vakkenpakket te worden ingeschreven en pas in het kader van de examens de deficiënties weg te werken. Voor het daarbij behorende overgangsrecht zie men artikel V onderdeel D.

De hier opgenomen wijziging van artikel 7.25 voorziet erin dat bij ministeriële regeling zal worden aangegeven welke profielen van vwo en havo toegang geven tot welke opleidingen in het hoger onderwijs (hierna: ho-opleidingen). Daarbij zal een zo breed mogelijke relatie tussen beide worden aangebracht. Dat wil zeggen dat er toelatingseisen zullen worden gesteld op zuiver inhoudelijke gronden. De bestaande (grotendeels formele) omnivalentie van de diploma's vwo en havo wordt vervangen door een reële polyvalentie. Uitgangspunt is, dat eisen alleen dan worden gesteld als zij uit de inhoudelijke eisen van het programma van de ho-opleiding voortvloeien. De norm daarbij is een studeerbaar programma dat rekening houdt met een reëel instroomniveau.

De regeling ten aanzien van de toelating tot opleidingen van hogescholen voor bezitters van in de WEB geregelde diploma's van middenkaderopleidingen en specialistenopleidingen is aangepast om redenen van techniek en systematiek.

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat deze aanpassing los staat van de discussie over de doorstroming mbo-hbo, in het kader van het HOOP. Over dat onderwerp zullen te zijner tijd afzonderlijke voorstellen worden gedaan.

De structuur van de regelingen betreffende de toelating tot het hoger onderwijs zal, wat de vakinhoudelijke eisen aangaat, bij inwerkingtreding van de regelingen zijn zoals in het hiernavolgende is aangegeven.

1. Uitgangspunt is, dat tot een bepaalde ho-opleiding in elk geval ten minste één profiel toelating verleent (het kunnen meer profielen zijn): artikel 7.25, eerste lid, WHW.

2. Indien een profiel keuzemogelijkheden in het profieldeel biedt (hetgeen zich voordoet bij het profiel cultuur en maatschappij) kan de inschrijving afhankelijk worden gesteld van de keuze voor een bepaald vak binnen het profieldeel: artikel 7.25, tweede lid, onder a.

3. Indien de student een ander profiel heeft gevolgd dan in principe vereist is, kan de inschrijving voor een bepaalde ho-opleiding toch geschieden indien in het vrije deel bepaalde vakken zijn gekozen die onderdeel zijn van het in eerste instantie aangewezen profiel, en die specifiek voor die ho-opleiding van belang zijn: artikel 7.25, tweede lid, onder b.

4. In een zeer beperkt aantal gevallen zal geen enkel profiel zonder meer (ook niet bij een bepaalde keuze) recht op inschrijving kunnen geven, vanwege bijzondere vakinhoudelijke eisen die de studie stelt. Dan zal aan die eisen (mede) in het vrije deel voldaan moeten worden: artikel 7.25, tweede lid, onder c. Het zal met name gaan om de eis dat Latijn en Grieks moeten zijn gevolgd om te kunnen worden ingeschreven voor de universitaire opleidingen Griekse en Latijnse taal en cultuur, en godgeleerdheid. Iets dergelijks geldt ten aanzien van de universitaire opleidingen op het grensgebied van de economische en de mathematische wetenschappen: noch het profiel economie en maatschappij, noch het profiel natuur en techniek zijn daarvoor zonder meer een voldoende

vooropleiding, zodat eisen moeten worden gesteld aan de in het vrije deel gekozen vakken. Dit betreft dus uitzonderingen.

5. Indien de bezitter van een diploma vwo of havo niet aan de eisen heeft voldaan in de opleiding voor dat diploma, kan daarna (maar voor aanvang van de studie) alsnog worden voldaan aan inhoudelijk daarmee vergelijkbare eisen: artikel 7.25, vierde lid. De formulering «vergelijkbare eisen» is enerzijds bedoeld om de examenprogramma's van de vakken van vwo en havo als norm voor die eisen vast te leggen. Anderzijds geeft de formulering enige ruimte voor de instelling om de eisen wat toe te spitsen op de specifieke opleiding waarvoor inschrijving wordt gevraagd. De uitzondering die het vierde lid noemt (bij ministeriële regeling kunnen opleidingen worden aangewezen voor welke ook nog na inschrijving aan de eisen kan worden voldaan) is met name bedoeld voor de universitaire opleiding godgeleerdheid: voor die opleiding is het gebruikelijk dat in de beginfase van de studie gelegenheid wordt gegeven aan de student om – zo hij daar niet over beschikt – de benodigde kennis van Latijn en Grieks nog te verwerven.

6. Indien een student in het geheel géén vwo- of havo-diploma bezit, kan onder voorwaarden nog inschrijving plaatsvinden: artikel 7.28 (bezitters van gelijkwaardige diploma's, waaronder buitenlandse), artikel 7.29 («colloquium doctum» voor personen van 21 jaar en ouder).

De kenbaarheid van de profielen als onderdeel van het afgelegde havo- of vwo-examen zal worden geregeld met toepassing van artikel 29 van de WVO.

Onderdeel C (artikel 7.26)

Deze wijziging is een gevolg van het feit dat het in het eerste lid genoemde begrip «voortgezet onderwijs» met ingang van 1 januari 1996 niet langer ook het mbo omvat.

Onderdeel D (artikel 7.28)

Op grond van artikel 7.28 is vrijstelling mogelijk van het vereiste van een vwo- of havo-diploma, indien een daaraan gelijkwaardig diploma kan worden overgelegd. Voor deze bijzondere gevallen is de mogelijkheid gehandhaafd dat aan de eisen wordt voldaan na inschrijving.

Artikel III. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs

Het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) is sinds 1 januari 1996 niet langer bij en krachtens de WVO geregeld, maar bij en krachtens de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Zie de artikelen 7.3.1, 7.3.4 en 7.4.11 van die wet.

Artikel 7.3.1, eerste lid, onder a, omschrijft opleidingen vavo als te zijn gericht op het behalen van een diploma vwo, havo of mavo als bedoeld in de WVO. Dit artikel behoeft geen aanpassing.

Artikel 7.3.4 regelt de inrichting van het vavo. Het eerste lid bepaalt dat opleidingen vavo «de vakken, genoemd in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs» omvatten (met uitzondering van het vak lichamelijke opvoeding).

Dit lid behoeft aanpassing, nu de artikelen 7 en 8 van de WVO niet langer de vakken van die onderwijssoorten noemen. Daarom wordt nu bepaald, dat opleidingen vavo het onderwijs omvatten dat noodzakelijk is voor het behalen van het diploma vwo, havo of mavo, en dat een algemene maatregel van bestuur de vakken kan aanwijzen die daarvoor noodzakelijk zijn. Bij de invulling van die algemene maatregel van bestuur (het eindexamenbesluit) wordt de samenstelling van de profielen als

uitgangspunt genomen, zonder de scholen ertoe te verplichten, hun onderwijs overeenkomstig artikel 12 van de WVO in te richten.

Artikel IV. Wijziging Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Deze voorwaardelijke wijziging is van wetstechnische aard. Zij past een verwijzing naar artikel 7.25 aan.

Artikel V. Wijziging in verband met het voorstel van wet tot wijziging van bepalingen van verschillende wetten in verband met erkenning vrijheid van levensovertuiging als grondrecht

Deze bepaling behelst afstemming met het voorstel van wet houdende wijziging van bepalingen van verschillende wetten in verband met de erkenning van de vrijheid van levensovertuiging als grondrecht (kamerstukken II 1995/96, 24 614) waarin (onder meer) de WVO op een aantal plaatsen waar sprake is van «godsdienstonderwijs» wordt aangevuld met de woorden «of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs». Die aanvulling moet ook plaatsvinden in het nieuwe artikel 15 van de WVO, omdat daarin eveneens sprake is van «godsdienstonderwijs».

Artikel VI. Wijziging in verband met het voorstel van wet tot instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het onderwijs (Wet op de Onderwijsraad)

Deze bepaling behelst afstemming met het voorstel van wet houdende instelling van een vast college van advies van het Rijk op het terrein van het onderwijs (Wet op de Onderwijsraad; kamerstukken II 1996/97, 25 041), wat de daarin opgenomen wijzigingen van artikel 24 van de WVO betreft.

Artikel VII. Overgangs- en invoeringsbepalingen

A

Deze bepaling is inhoudelijk (maar niet in haar bereik) gelijk aan artikel V, onderdeel A (Bevoegdheidseisen) van de Wet van 27 mei 1992 (Stb. 270), welke wet onder meer de basisvorming regelt.

Zij strekt ertoe, waar nodig docenten enige tijd te geven om geleidelijk een nieuwe bevoegdheid te verwerven, vereist voor het geven van onderwijs in de vernieuwde bovenbouw van vwo en havo.

B

Dit onderdeel regelt de geleidelijke invoering van de nieuwe inrichtingsvoorschriften voor de bovenbouw van vwo en havo.

C

Dit onderdeel stelt voor bepaalde vakken van artikel 13 en van artikel 14 van de WVO zoals luidend door artikel I van deze wet, tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip andere vakken in de plaats.

Deze overgangsbepaling hangt samen met de besluitvorming over twee onderwerpen:

1. De invulling van de maatschappelijke component in het gemeenschappelijke deel. Door de Stuurgroep Profiel werd een vak mens- en maatschappijwetenschappen voorgesteld, zijnde een integratie van geschiedenis, aardrijkskunde en maatschappijleer. In het overleg met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op 27 juni 1996 bleek hiervoor geen draagvlak te bestaan. Besloten werd, in plaats

daarvan een combinatievak geschiedenis/maatschappijleer te ontwikkelen. Zolang dat vak nog niet is ontwikkeld, wordt aangesloten bij de bestaande situatie. Dit betekent, dat in het vwo maatschappijleer en geschiedenis, en in het havo maatschappijleer wordt gegeven.

2. De invulling van het profieldeel cultuur en maatschappij. In de brief van de eerste ondergetekende aan de Tweede Kamer van 10 juni 1996 werd een aantal keuzemogelijkheden binnen dat profiel voorgesteld. Daaronder was voor het vwo de «verplichte keuze» tussen filosofie en culturele en kunstzinnige vorming: beide zouden kunnen figureren als kernvak in het profiel cultuur en maatschappij. In het overleg met de commissie bleek, dat deze in meerderheid een voorkeur had voor de algemene verplichting om in het profiel cultuur en maatschappij het vak culturele en kunstzinnige vorming op te nemen. Een en ander is neergelegd in de artikelen 13 en 14. Het vak culturele en kunstzinnige vorming als kernvak in het profiel cultuur en maatschappij vergt echter een nadere uitwerking. In afwachting daarvan wordt voor de invulling van het profiel aangesloten bij de in de brief van 10 juni 1996 voorgestelde keuzemogelijkheden: zie de brief van 23 augustus 1996. In afwijking daarvan maakt de overgangsregeling het echter ook mogelijk, in het vwo een kunstvak op te nemen in het profiel. Daarvoor is gekozen om scholen niet in de situatie te brengen dat voor een zeer korte overgangsperiode de deelname aan een kunstvak in de bovenbouw van het vwo sterk zou verminderen, wat zou leiden tot problemen van personele en organisatorische aard.

Voor alle duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat artikel 15 van de WVO ook op deze tijdelijke regelingen betrekking heeft. Daarvoor is geen specifiek voorschrift nodig. De regelingen regaderen immers de artikelen 13 en 14, waarnaar artikel 15 verwijst.

D

Onderdeel D voorziet in het van toepassing blijven van oude inrichtings- en examenvoorschriften voor zolang nog geen examens zijn afgelegd ter afsluiting van vwo- en havo-programma's die zijn ingericht volgens de nieuwe artikelen 12 tot en met 15 van de WVO. Het onderdeel regelt ook, wanneer voor het laatste eindexamens oude stijl kunnen worden afgelegd.

Daarbij is de volgende systematiek gevolgd:

1. Voor de dagscholen geldt, dat kandidaten/leerlingen die voor het laatste reguliere oude examen zijn gezakt, na een jaar in elk geval nogmaals de gelegenheid krijgen, examen te doen volgens de oude voorschriften van 31 juli 1998. De school is verplicht hiervoor een voorziening te treffen.
2. Voor het vavo geldt, dat het laatste reguliere oude examen een jaar later valt: er kan van worden uitgegaan dat de opleiding tot het havo-diploma in het vavo drie jaar duurt, en die voor het vwo-diploma vier jaar (in verband met de flexibele inrichting van het vavo is het denkbaar dat «snelle» leerlingen al eerder deelnemen aan het nieuwe examen). Dat laatste reguliere oude examen in het vavo valt dus samen met het bezemexamen van de dagscholen. De gezakte kandidaten/leerlingen in het vavo krijgen na een jaar nogmaals de gelegenheid om examen te doen volgens de oude voorschriften. Omdat er in dat jaar dus nogmaals een centraal examen moet worden georganiseerd, kunnen ook leerlingen van het dagonderwijs die voor de tweede maal (bij het bezemexamen van de dagscholen) zijn gezakt, aan dit bezemexamen vavo deelnemen. De dagschool kan hiervoor een voorziening treffen, maar is daartoe niet verplicht: de leerlingen kunnen ook worden verwezen naar de vavo-opleiding van een Regionaal Opleidingencentrum (ROC), of scholen kunnen bij voorbeeld samenwerken om nog een bezemklas aan één school in de regio te organiseren.

3. Na de laatste vavo-examens wordt nog een keer een staatsexamen volgens de oude regels georganiseerd. In verband met de bijzondere positie van dit examen kunnen zo nodig daarbij de normale regels worden aangepast, om de organisatie soepel te doen verlopen met zo weinig mogelijk middelen (deze aanpassing is mogelijk op grond van onderdeel F van artikel VII).

Een en ander leidt tot het volgende schema:

SOORT EXAMEN	1998–1999	1999–2000	2000–2001	2001–2002	2002–2003
havo (dag)	laatste examen	bezem-examen; eerste nieuwe examen	keuze school: extra bezem-examen; examen nieuw	examen nieuw	examen nieuw
havo (vavo)	examen oud	laatste examen ou; evt. ook al examen nieuw	bezem-examen; eerste nieuwe examen	examen nieuw	examen nieuw
havo (staats)	examen oud	examen oud/ nieuw	examen oud/ nieuw	laatste examen oud; examen nieuw	examen nieuw
vwo (dag)	examen oud	laatste examen oud	bezem-examen; eerste nieuwe examen	keuze school: extra bezem-examen; examen nieuw	examen nieuw
vwo (vavo)	examen oud	examen oud	laatste examen oud; evt. ook al examen nieuw	bezem-examen; eerste nieuwe examen	examen nieuw
vwo (staats)	examen oud	examen oud	examen oud/ nieuw	examen oud/ nieuw	laatste examen oud; examen nieuw

E

Dit onderdeel voorziet in een soepele invoering van de verplichtingen tot aanpassing van het schoolwerkplan van de WVO. Het onderdeel geeft het bevoegd gezag maximaal zes maanden de tijd voor aanpassing.

F

Dit onderdeel bevat een voorziening die het mogelijk maakt, van de in onderdeel D bedoelde gehandhaafde oude voorschriften af te wijken als dat voor een goede gang van zaken in het onderwijs noodzakelijk is.

Ook is het mogelijk om een oplossing te treffen voor onvoorziene situaties in het kader van de invoering van de gewijzigde WVO, de gewijzigde WHW en de gewijzigde WEB.

Deze twee soorten van voorzieningen zijn vergelijkbaar met die, geregeld in de artikelen 12.1.2 en 12.3.48, tweede lid, van de WEB.

G

Ingevolge onderdeel G blijven de oude WHW-bepalingen met betrekking tot de toelating tot het hoger onderwijs gedurende enkele jaren onverkort nog van toepassing op de bezitters van een vwo- of havo-diploma oude stijl.

Wie zich met een diploma oude stijl na de uiterste datum vervoegt bij universiteit of hogeschool, kan volgens de procedure van artikel 7.28 toelating verkrijgen. Het laatste diploma oude stijl wordt afgegeven in het jaar 2003. Het betreft het diploma van het staatsexamen vwo.

H

Een met onderdeel G vergelijkbare invoeringsbepaling is opgenomen voor bezitters van diploma's van mbo- en deeltijds-mbo-opleidingen, genoemd in artikel 7.24, tweede lid, van de WHW. Op grond van het overgangsrecht van de WEB kunnen die diploma's nog gedurende enige jaren worden afgegeven, in het kader van de afbouw van deze opleidingen vanaf 1 augustus 1997 (dan kan geen instroom meer plaatsvinden in het eerste leerjaar van die opleidingen). Zie voorts de toelichting bij onderdeel G.

Artikel VIII. Inwerkingtreding

Uitgangspunt is: invoering van de maatregelen met ingang van 1 augustus 1998, voor de leerlingen die dan zijn toegelaten tot het vierde leerjaar van vwo en havo.

Daaraan voorafgaand dient sprake te zijn van ongeveer een jaar voorbereidingstijd vanaf het moment waarop deze wijzigingswet het Staatsblad heeft bereikt. Dat laatste moment zal dus omstreeks 1 augustus 1997 (of iets later) moeten vallen.

In de tussenliggende periode zullen alle vereiste regels en uitvoeringsbesluiten moeten worden ontworpen en vastgesteld.

De wijziging van artikel 7.25 c.a. van de WHW door artikel II treedt in werking op 1 augustus 1997. Het gewijzigde artikel treedt dan alleen voor de beroepsopleidingen van de WEB in werking en met ingang van 1 augustus 1998 ook voor het overige. Toepassing van de gewijzigde bepalingen geschiedt voorts met inachtneming van het overgangsrecht.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij a.i.,
A. P. W. Melkert