

Vergaderjaar 1996–1997

25 410

Wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de invoering van leerwegen in de hogere leerjaren van het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en het voorbereidend beroepsonderwijs, alsmede van leerwegondersteunend en praktijkonderwijs (regeling leerwegen mavo en vbo; invoering leerwegondersteunend en praktijkonderwijs)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Samenvatting van de voorstellen

Dit wetsvoorstel regelt de invoering van:

- leerwegen in de bovenbouw van het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo) en het voorbereidend beroepsonderwijs (vbo),
- het leerwegondersteunend onderwijs, als een hulpstructuur bij de leerwegen, en
- het praktijkonderwijs als een arbeidsmarktgerichte leerweg voor een beperkte groep leerlingen.

Daarnaast regelt het de positie in dat kader van het individueel voorbereidend beroepsonderwijs (ivbo) en het voortgezet speciaal onderwijs (vso) aan kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom), aan moeilijk lerende kinderen (mlk) en aan zeer moeilijk opvoedbare kinderen (zmok).

De voorstellen betreffen wezenlijke veranderingen van de inhoud van het mavo en vbo en van de wijze waarop aan leerlingen individuele zorg wordt geboden, zodat wetswijziging noodzakelijk is. Het gaat daarbij onder meer om het volgende.

a. De plaatsbepaling van het mavo en vbo als voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs door de verankering van leerwegen en sectoren, te weten de theoretische leerweg in het mavo, de beroepsgerichte leerweg met de «basisvariant» en de «kadervariant» in het vbo en de gemengde leerweg in scholengemeenschappen met mavo en vbo. Binnen de leerwegen wordt onderscheid gemaakt tussen de sectoren techniek, zorg en welzijn, economie, en de agrarische sector. In samenhang daarmee wordt de afdelingsstructuur in het vbo aangepast.

b. De regeling van samenwerkingsverbanden ten behoeve van leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs behoeven.

¹ De uitgebrachte adviezen zijn ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

c. De positionering van het vso en het individueel voorbereidend beroepsonderwijs (ivbo) als leerwegondersteunend onderwijs of als praktijkonderwijs, en de samenwerkingsverbanden.

d. Een voorziening voor de overgang van het genoemde vso naar de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), vooralsnog – en in een flexibele overgangperiode – onder de benaming «speciaal voortgezet onderwijs» (svo).

De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) wordt gewijzigd in verband met het creëren van de mogelijkheid van scholengemeenschapsvorming door (de onderbouw van) een agrarisch opleidingscentrum (AOC) en het categoriaal mavo. Ook het stellen van nadere vooropleidingseisen aan de instroom in het opleidingsstelsel van het vervolgonderwijs, en het aanscherpen van de positie van het vbo als onderdeel van een AOC, vergen een wijziging van de WEB.

Verder zal de uitwerking wat de gewijzigde inrichting betreft plaatsvinden in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., ter zake van de examens in het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. en in de examenprogramma's.

Wijzigingen ten aanzien van de bekostiging zullen o.a. worden opgenomen in het Formatiebesluit W.V.O.

2. Inleiding

Bij de discussienota «Profiel van de Tweede Fase Voortgezet Onderwijs», de «Vervolgnota» daarop (kamerstukken II 1991/92, 22 645, nrs. 1 en 2), en bij de motie van de Kamerleden Hermes en Netelenbos, ingediend tijdens de behandeling van het wetsvoorstel basisvorming, het voorbereidend beroepsonderwijs en de scholengemeenschapsvorming (kamerstukken II 1990/91, 20 381, nr. 95) is gepleit voor de invoering van zogeheten doorstroomprofielen in het mavo en vbo.

Om hieraan uitvoering te kunnen geven is in februari 1994 de commissie *MAVO/VBO – Aansluitend Onderwijs* ingesteld, onder voorzitterschap van oud-minister mr. C. van Veen, verder te noemen de commissie.

De commissie heeft in augustus van dat jaar haar advies uitgebracht onder de titel «Recht doen aan Verscheidenheid». Na een brede discussie met het onderwijsveld is in februari 1995 de kabinetsreactie op dit advies uitgebracht (14 februari 1995, kamerstukken II 1994/95, 23 900 hfdst. VIII, nr. 75). De kabinetsreactie beperkte zich tot beslissingen op hoofdlijnen.

In het overleg met organisaties, instellingen en de Vaste Commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zijn de uitwerkingskwesaties bij de kabinetsreactie geïdentificeerd. Deze zijn nadien in afzonderlijke brieven en notities aan de orde gesteld:

- de vakkenpakketbrief (17 mei 1995, kamerstukken II 1994/95, 23 900 hfdst. VIII, nr. 103),
- het Plan van Aanpak en de Ontwikkelstandaard (29 september 1995, kamerstukken II 1995/96, 24 400 hfdst. VIII, nr. 6),
- de Uitwerkingsnotitie Infrastructuur, Hulpstructuur en Arbeidsmarktgerichte Leerweg (11 januari 1996, kamerstukken II 1995/96, 24 578, nr. 1),
- de brief over de combinatievakken van 4 april 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 578, nr. 2),
- de brief over de verhouding van de basis-/kern-/verrijksdelen van 23 april 1996, kenmerk VO/BOB-96010604,

– de brief over de pilotprojecten voor de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg van 25 april 1996, kenmerk VO/BOB-96010932, en

– de brief van 3 juni 1996 over de invoering van het leerwegenstelsel en de aanduiding «praktijkonderwijs», kenmerk VO/BOB-96014056.

Met de Tweede Kamer der Staten-Generaal is op 29 mei 1995, op 25 januari 1996 en op 6 juni 1996 over deze stukken uitvoerig gesproken. Het is daarbij voor de ondergetekenden verheugend te kunnen constateren dat de uitgangspunten van de voorgestelde maatregelen breed worden ondersteund.

2.1. Leerwegen

Met dit wetsvoorstel wordt – in navolging van de hiervoor genoemde stukken en gesprekken met de Tweede Kamer – beoogd de WVO zodanig te wijzigen dat invoering van doorstroomprofielen in het mavo en vbo plaatsvindt en sectoraal samenhangende vakkenpakketten binnen deze leerwegen kunnen worden vastgesteld. Conform de aanbeveling van de commissie en de kabinetsreactie hierop wordt in plaats van de aanduiding «doorstroomprofielen» de term «leerwegen» aangehouden.

Uitgangspunt bij de invoering van de leerwegen is dat het mavo en vbo zoals geregeld in de WVO als schoolsoort blijven gehandhaafd, maar tegelijkertijd en vooral worden gezien als voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. In overeenstemming met de gedachte van de commissie wordt onder leerwegen verstaan het geheel aan programma-mogelijkheden binnen het mavo en het vbo dat recht doet aan verschillen tussen leerlingen in capaciteiten, leerstijl en motivatie en dat gericht is op aansluiting op het secundair beroepsonderwijs.

De belangrijkste redenen voor het inbouwen van een leerwegenstelsel in het mavo en vbo zijn:

- een herkenbaar en samenhangend programma-aanbod voor het gehele mavo en vbo;
- een verbeterde oriëntatie en aansluiting van het mavo en vbo op het vervolgonderwijs;
- een ononderbroken leerweg van basisvorming via bovenbouwprogramma mavo en vbo naar het vervolgonderwijs.

De bestaande programma's in het mavo en vbo met differentiaties in A-, B-, C- en D-niveaus bieden onvoldoende mogelijkheden om dit alles te realiseren. Daarom is gekozen voor duidelijk van elkaar te onderscheiden programma's die aansluiten op de kerndoelen van de basisvorming en in het perspectief worden geplaatst van de kwalificatiestructuur van het secundair beroepsonderwijs. Wat dit laatste betreft worden op termijn de doorstroombepalingen naar het secundair beroepsonderwijs geformuleerd. Conform de opdracht aan de commissie is de inzet dat de leerwegen recht geven op een brede doorstroom om fuikwerking te voorkomen. Uitdrukkelijk zal aandacht worden gegeven aan het proces dat moet leiden tot het vaststellen van het geheel van instroomvereisten. In dit proces wordt de samenspraak tussen voor dit onderwerp relevante organisaties in het vo en de landelijke organen c.q. commissies onderwijs-bedrijfsleven daar waar nodig gestimuleerd en vormgegeven. Dit overleg moet leiden tot voorstellen aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op basis waarvan een ministeriële regeling «vooropleidingseisen» wordt vastgesteld. Bij de vaststelling wordt rekening gehouden met de positie van specifieke doelgroepen die een extra pedagogisch-didactische aanpak behoeven, zowel in de eerste fase als in de tweede fase. Voor deze

groepen blijft de instroom in het vervolgonderwijs zonder nadere voorwaarden gewaarborgd.

De examenprogramma's krijgen gestalte op twee manieren: via de lijn van eindtermen en exameneisen en via de opbouw van examenprogramma's die bestaan uit exameneenheden.

De examenprogramma's van de leerwegen die leiden naar de middenkader- en vakopleidingen, hebben een andere omvang en waar mogelijk en gewenst een andere inhoud dan die van de leerwegen die leiden naar de basisberoepsopleidingen en de opleidingen op het assistentenniveau. Verder zullen de examenprogramma's een opbouw kennen in drie delen: een basisdeel, een kerndeel en een verrijksdeel.

Deze vernieuwing mondt uit in een verduidelijking van de plaats van het mavo en vbo als eerste fase onderwijs: mavo en vbo krijgen hiermee uitdrukkelijker het karakter van voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo). Scholengemeenschappen met mavo en vbo krijgen de mogelijkheid om deze aanduiding in de naamgeving van de scholengemeenschap tot uitdrukking te laten komen. Daarnaast blijft het mogelijk om vanuit het mavo door te stromen naar het havo.

2.2. Speciale voorzieningen

De commissie spreekt in haar advies over de nieuwe zorgbreedte om aan te geven dat de integratie van leerlingen met een handicap of specifiek pedagogische-didactische behoefte in reguliere voorzieningen een belangrijk en breed gedragen streven moet zijn. In haar brief aan de Tweede Kamer van 22 maart 1994 (kamerstukken II 1993/94, 23 085, nr. 8) is door de regering gesproken over het onderbrengen van delen van het vso in de Wet op het voortgezet onderwijs. De ontwikkelingen in het mavo en vbo en de positie van het ivbo daarbinnen vormen het aangrijpingspunt om ook het vso binnen het voortgezet onderwijs te definiëren.

Gekozen is voor een model waarbij enerzijds recht wordt gedaan aan de deskundigheid en de ervaring van het vso en ivbo en anderzijds tegemoet wordt gekomen aan het algemeen maatschappelijk streven om reguliere voorzieningen voor zo veel mogelijk groeperingen toegankelijk te maken. Dit laatste met het oog op het creëren van voor iedereen gelijke of volwaardige onderwijskansen. Voorzien wordt in een structuur waarin – samenwerkende – scholen ruimte krijgen om bij de leerwegen extra ondersteunende voorzieningen te treffen of om een speciaal onderwijsleertraject te ontwikkelen gericht op het verwerven van een arbeidsmarktpositie door leerlingen. Het eerste complex van beleidsmaatregelen regelt het leerwegondersteunend onderwijs – in de kabinetsreactie nog «hulpstructuur» genoemd – dat in principe open staat voor alle leerlingen; een tweede serie maatregelen regelt het praktijkonderwijs voor een stringent af te bakenen groep.

Het leerwegondersteunend onderwijs is bedoeld voor leerlingen die met kortlopende en incidentele hulp of met langdurige en meer structurele hulp in staat worden geacht het onderwijs in een van de leerwegen met succes af te ronden. Met andere woorden, dat zij een diploma behalen, of – in de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg – een aantal exameneenheden afronden waarvan de inhoud is gerelateerd aan de toelatingsvoorwaarden van het vervolgonderwijs. Het praktijkonderwijs is bestemd voor leerlingen voor wie het eerste fase onderwijs eindonderwijs is. Indien op een gegeven moment blijkt dat ook deze leerlingen nog een opleiding kunnen volgen, bij voorbeeld een opleiding op assistentenniveau in het secundair beroepsonderwijs, dan moet dit natuurlijk mogelijk zijn. Er wordt echter vanuit gegaan dat dit eerder

uitzondering dan regel is. Op de afzonderlijke doelgroepen wordt in de desbetreffende paragrafen in deze toelichting nader ingegaan.

Het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs kunnen vanaf leerjaar 1 in het voortgezet onderwijs worden vormgegeven. Vanaf het eerste leerjaar en kan al van speciale voorzieningen gebruik worden gemaakt. Bij de vormgeving van deze voorzieningen zijn direct het ivbo en het vso-lom en -mlk betrokken, maar ook het vso-zmok. Dit proces wordt ondersteund door het verplicht deelnemen van scholen voor vso, so-vso en scholen voor vo aan een samenwerkingsverband. Gezien de verstrekende consequenties van de beleidsoperatie voor met name het vso, is voorzien in een uitgebreid invoerings- en overgangsarrangement dat de ISOVSO-regelingen tot basis heeft. Verder wordt zorggedragen voor een goede inpassing van het leerkrachtenbestand in de WVO, waarbij na- of omscholingsactiviteiten zullen worden gestart, afgestemd op verbreding van de zorg in het reguliere voortgezet onderwijs. Ten slotte voorziet het wetsvoorstel in een zodanige bekostigingswijze bij het samengaan van vo en vso, dat scholen(gemeenschappen) in staat worden gesteld de salarisgarantie uit te voeren.

2.3. Samenhang

De gehele operatie geeft aan, tezamen met de basisvorming en de profiel-ontwikkelingen in het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo), in welke richting het voortgezet onderwijs zich ontwikkelt. Drie kenmerken voor het gewenste onderwijs worden daarin verweven:

- het bevorderen van de actieve rol van de leerling,
- het recht doen aan verschillen tussen leerlingen, en
- het voorzien in een brede ontwikkeling van leerlingen.

Hierbij staat het streven naar samenhang centraal. Samenhang tussen kerndoelen en examenprogramma's, tussen vakken en thema's, aspecten en educaties, tussen eerste fase onderwijs en vervolgonderwijs, tussen onderwijs en maatschappelijke ontwikkelingen. De wetswijzigingen specificeren overeenkomstig het voorafgaande de belangrijkste hoofdelementen van de beleidsoperatie.

3. Hoofdelementen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bestaat uit vijf hoofdelementen:

1. de verankering van leerwegen en sectoren in het mavo en vbo,
2. de invoering van leerwegondersteunend onderwijs,
3. de invoering van praktijkonderwijs,
4. de verplichting tot het vormen van samenwerkingsverbanden, en
5. de positionering van het vso-lom, vso-mlk en vso-zmok in de WVO.

3.1. Leerwegen en sectoren

leerwegen

Er zijn drie leerwegen: de theoretische leerweg, de gemengde leerweg en de beroepsgerichte leerweg met een basisvariant en een kadervariant.

De theoretische leerweg is voorbehouden aan scholen voor en scholengemeenschappen met mavo, de beroepsgerichte leerweg aan scholen voor en scholengemeenschappen met vbo en de gemengde leerweg aan scholengemeenschappen met mavo en vbo.

De theoretische variant, onderdeel van het huidige vbo-programma, is niet in een leerweg omgezet. Hiervoor is de volgende reden aan te geven.

Het streven is gericht op een overzichtelijk stelsel van leerwegen, waarbij het vbo zich van het mavo onderscheidt door een duidelijke positie van de afdelingsvakken en intrasectorale programma's, en een beperking van de exameneisen in de algemene vakken. Het doortrekken van de theoretische variant doet hieraan afbreuk omdat hiermee een tussenvariant van een ander niveau zou worden gecreëerd die de scheiding tussen theoretisch en beroepsgericht vertroebelt. Om dezelfde reden is de gemengde diplomering naar omzetting in de gemengde leerweg duidelijker dan voorheen geformuleerd als een volwaardig alternatief voor de theoretische leerweg met eenzelfde eindniveau en dezelfde doorstroommogelijkheden.

Door deze inrichting worden leerlingenstromen verlegd: een deel van de huidige mavo-populatie zal naar de gemengde en beroepsgerichte leerwegen worden omgebogen, waardoor deze onderwijsvormen worden versterkt en de doorstroom naar de beroepsopleidingen in het secundair beroepsonderwijs wordt vergroot. Het ombuigen van leerlingenstromen is overigens ook het gevolg van het invoeren van profielen in het vwo en havo. Het ligt in de verwachting dat hierdoor een deel van de huidige havo-populatie zal instromen in de theoretische leerweg. Om deze nieuwe leerlingenstroom vanuit het mavo naar het vbo een aantrekkelijk en adequaat onderwijsprogramma te bieden, is voorzien in het invoeren van zogeheten intrasectorale programma's, een alternatief voor de meer «klassieke» afdelingsvakken van het vbo. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op deze programma-vorm.

Overigens maakt dit wetsvoorstel het mogelijk dat een Agrarisch Opleidingscentrum (AOC) en een categoriale school voor mavo worden samengevoegd, waardoor aan het vbo-deel van dat AOC de gemengde leerweg kan worden verzorgd. De fusiebeperkingen die gelegen zijn in de WEB, worden weggenomen. Hieraan zullen op basis van de WVO voorwaarden worden gesteld, onder meer ten aanzien van het aanbieden van de gemengde leerweg op meer dan één AOC-vbo-uitvoeringslokatie.

Daar waar de gemengde leerweg niet kan worden gerealiseerd omdat er geen directe relatie in het voedingsgebied van mavo en vbo binnen een AOC tot stand is gekomen, kan voor een deel van de leerlingenpopulatie een verschraving van de mogelijkheden van brede uitstroom ontstaan. In die gevallen kan de tweede volzin van het eerste lid van artikel 10d worden gehanteerd, op basis waarvan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij onder voorwaarden en in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen kan toestaan dat de gemengde leerweg wordt verzorgd aan de vbo-poot binnen het AOC. Bij de toepassing hiervan zal dus in de sector landbouw van het vbo binnen AOC-verband waar gewenst en waar mogelijk, onder bepaalde condities eveneens de gemengde leerweg kunnen worden gerealiseerd. In verband met het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen zijn beide ministers bij deze mogelijkheid betrokken.

De theoretische leerweg is in beginsel gericht op vervolgonderwijs in het secundair beroepsonderwijs. Het is daarnaast mogelijk om de leerlingen in deze leerweg met een speciaal daartoe in te richten vakkenpakket toe te leiden naar het havo. De theoretische leerweg, de gemengde leerweg en de kadervariant van de beroepsgerichte leerweg zijn gericht op de middenkaderen vakopleidingen in het secundair beroepsonderwijs. De basisvariant van de beroepsgerichte leerweg is gericht op de basisberoepsopleidingen. De leerlingen die niet het volledige programma van deze leerweg doorlopen maar wel een belangrijk aantal exameneenheden kunnen voltooien, kunnen deelnemen aan de opleidingen op het assistentenniveau en van daaruit eventueel doorstromen.

sectoren

Binnen de leerwegen worden vier sectoren onderscheiden: techniek, zorg en welzijn, economie en landbouw. Bij dit sectoronderscheid behoort in het vbo een gewijzigde afdelingsindeling. De afdeling consumptieve techniek wordt als afdeling «consumptief» ondergebracht in de sector economie, evenals de afdeling «mode en commercie», voorheen de afdeling «mode en kleding» genoemd. Deze wijzigingen hebben geen bekostigingsconsequenties; wel leidt dit tot systeemwijzigingen van planprocedurele aard.

Binnen de afdeling economie worden de afdeling handel en de afdeling verkoop samengevoegd tot de nieuwe afdeling «commerciële dienstverlening». Deze samenvoeging geschiedt automatisch. Momenteel wordt gewerkt aan een herschikkingsoperatie van de vbo-afdelingen door een zogenaamde Regievoerder vbo; in dat verband wordt de positie van de nieuwe afdeling «commerciële dienstverlening» bezien.

Binnen de sector techniek wordt de nieuwe afdeling «transport en logistiek» geplaatst. Deze afdeling komt voort uit de experimenten «transport en logistiek». Scholen die een experiment transport en logistiek hebben gevoerd, kunnen met ingang van 1 augustus 1998 voor bekostiging van deze afdeling in aanmerking komen. Daarbij zullen voorwaarden die voortkomen uit het belang van een evenwichtig geheel van voorzieningen, een rol spelen. De omzetting van de experimenten vindt gelijktijdig plaats.

Over het begrip «afdeling» wordt opgemerkt dat dit twee invullingen kent. Ten eerste een afdeling als een organisatorische eenheid met een meer eigenstandig programma als de vbo-afdeling «installatietechniek». In de tweede betekenis betreft het een eenheid met een meer pedagogisch-didactische aanpak als een afdeling voor individueel voorbereidend beroepsonderwijs of de beoogde afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. In navolging hiervan wordt in dit wetswijzigingsvoorstel de term «afdeling» gebruikt zowel voor een vbo-afdeling in een van de vier sectoren als voor een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs of voor praktijkonderwijs.

vakkenpakketten

Op het kruispunt van leerwegen en sectoren zijn de vakkenpakketten gesitueerd. Scholen dragen er zorg voor dat binnen de voorkomende leerweg(en) de sectoraal afgestemde vakkenpakketten als examenmogelijkheid worden aangeboden. Per leerweg/sector is het vakkenpakket opgebouwd uit een verplicht deel, een sectordeel, en een keuzedeel. De samenstelling en precieze plaatsing van de vakken binnen dit keuzestelsel zijn tot stand gekomen na advisering van de commissie *MAVO/VBO – Aansluitend Onderwijs en de Stuurgroep Tweede Fase*, het onderwijsveld (inclusief het secundair beroepsonderwijs), en op basis van een zogeheten Emancipatie-effectrapportage. De resultaten hiervan zijn neergelegd in de vakkenpakketbrief van 17 mei 1995, (kamerstukken II 1994/95, 23 900 hfdst. VIII, nr. 103) en de onderliggende notitie *Voorstellen afdelingsindeling, sectorbenaming en vakkenpakketten mavo/vbo* van 7 mei 1995.

Het verplichte deel van het vakkenpakket bestaat steeds uit de vakken Nederlandse taal en Engels. Hiermee wordt de systematiek uit het kerncurriculum basisvorming naar de bovenbouw van het mavo en vbo doorgetrokken, waarvoor dezelfde argumentatie geldt als destijds voor de basisvorming. De noodzaak tot een goede beheersing van de moedertaal en eisen van toenemende internationalisering zijn hierbij de belangrijkste overwegingen.

Overige verplichte vakken zijn maatschappijleer, lichamelijke opvoeding, en minimaal één van de vakken behorende tot de beeldende vorming, muziek, dans en drama, ter keuze van de leerling. De huidige bescherming van 80 uren voor het vak maatschappijleer blijft gehandhaafd. Voor de periode waarin het vak mens en maatschappij nog niet wordt gegeven, wordt het vak maatschappijleer aangeduid als maatschappijleer I. Dit vak maakt onderdeel uit van het overgangsrechtelijk in te voeren vak maatschappijleer II. In de volgende paragraaf wordt hierop nader ingegaan.

Het sectordeel geeft invulling aan de vakken die voor de sector gezichtsbepalend zijn. Tevens wordt hiermee de aansluiting gevonden met de sectorrelevante vakken in de verwante opleidingen van het secundair beroepsonderwijs van de WEB. Binnen het sectorspecifieke deel zijn soms keuzen mogelijk: een keuze voor leerlingen, of een keuze van de school voor een meer of minder geïntegreerd vak of een afzonderlijk vak. De desbetreffende bepalingen geven in beginsel het onderwijsaanbod weer, inclusief de keuzen die scholen kunnen maken. Het vaststellen van de vakken die de school zal aanbieden, dient het bevoegd gezag dusdanig te doen dat de leerlingen ook hún keuze voor vakken in het sectordeel en het vrije deel ook daadwerkelijk kunnen maken.

Het vrije deel maakt het mogelijk om tegemoet te komen aan wensen van leerlingen voor bepaalde vakken. Kenmerkend van dit deel is dat de keuze in beginsel vrij is. Van deze keuzemogelijkheid kan ook gebruik worden gemaakt om naast de sectorspecifieke voorbereiding, de keuze naar meer dan één sector open te houden, of om een goede voorbereiding vanuit de theoretische leerweg op doorstroom naar het havo mogelijk te maken. Bij de beroepsgerichte leerwegen bestaat de keuze uit afdelingsvakken en andere programma-onderdelen binnen afdelingen en sectoren die de school kan aanbieden, eventueel in samenwerking met andere scholen.

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorwaarden gesteld aan de inrichting van het derde leerjaar. De achterliggende gedachtengang hierbij is dat moet worden voorkomen dat het schoolaanbod in het derde leerjaar wordt verengd tot het aantal vakken dat een examenpakket van een eindexamenkandidaat omvat.

combinatievakken en intrasectorale programma's

Binnen de vakkenpakketten zullen combinatievakken en intrasectorale programma's worden geïntroduceerd. Hiervoor wordt de bevoegdhedenregeling aangepast. Combinatievakken zijn opgebouwd uit afzonderlijke vakken. Zo ontstaan combinatievakken als natuur- en scheikunde I en II (nask I en II), natuurleer (elementen van nask I, nask II en biologie), mens en maatschappij (elementen van aardrijkskunde, geschiedenis en maatschappijleer) en combinaties van kunstvakken. In genoemde brief over de combinatievakken van 4 april 1996 is hier uitvoerig op ingegaan.

Voordat de nieuwe combinatievakken worden voorgeschreven, biedt het bevoegd gezag de huidige vakken aan. Het overgangsrecht bepaalt in verband hiermee dat tot een nader bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in plaats van natuurleer het vak biologie kan worden aangeboden, en in plaats van mens en maatschappij de vakken maatschappijleer II, geschiedenis of aardrijkskunde. Maatschappijleer II is een tijdelijk vak, waarvan maatschappijleer I onderdeel uitmaakt.

Een intrasectoraal programma betreft de afdelingsvakken en wordt gevormd door onderdelen van afdelingsvakken uit meer dan één afdeling binnen een sector met elkaar te combineren, mogelijk volgens een nieuw

ordeningsprincipe, maar steeds op een voor vervolgsituaties zinvolle wijze en met een landelijk vast te stellen civiel effect. Aan de invoering van deze programma's zullen bij algemene maatregel van bestuur nadere voorwaarden worden gesteld. De invoering van de intrasectorale programma's wordt bij de algemene evaluatieronde in 2000 uitdrukkelijk betrokken.

Met combinatievakken en intrasectorale programma's wordt beoogd:

- de aanpak van de basisvorming door te trekken naar de bovenbouw,
- de spanning tussen basisvorming en bovenbouwprogramma te verminderen,
- het bestaansrecht van alle vakken te bevestigen,
- een brede vorming te realiseren,
- eigentijdse en aansprekende onderwijsprogramma's te creëren,
- te voorkomen dat leerwegen en afdelingen werken als een fuik,
- voor meisjes en jongens voldoende keuzemogelijkheden open te houden,
- de overlast en overlap van en tussen vakken te verminderen en daardoor ruimte te creëren voor de afdelingsvakken, en
- eindtermen van het mavo en vbo en die van het vervolgonderwijs beter op elkaar te laten aansluiten.

Voor de intrasectorale programma's geldt nog in het bijzonder dat binnen de gemengde en beroepsgerichte leerwegen kan worden ingespeeld op een nieuwe leerlingenstroom. Zoals eerder aangegeven zal de mavo C-leerlingenstroom worden omgebogen naar deze leerwegen. Door het in de laatste jaren gevoerde beleid is het vbo reeds in belangrijke mate uit zijn isolement gehaald, maar het programma-aanbod verdient nog een vernieuwing met het oog op een aantrekkelijk perspectief voor deze leerlingen en om het maatschappelijk draagvlak voor deze onderwijssoort te verbreden.

Met de intrasectorale programma's is ook een ander doel gediend: de omvang van de afdelingen is in veel gevallen problematisch. Om een dreigende kaalslag onder het beroepsvoorbereidend onderwijs te voorkomen, is het gewenst onder voorwaarden voorzieningen te treffen die – onderdelen – van het huidige programma binnen een regio veilig stellen. Dit effect wordt bereikt met de inzet van dit nieuwe programmatype.

Met de combinatievakken en de intrasectorale programma's zijn de doelen die zijn vastgelegd in de WVO gediend, namelijk modernisering en harmonisering van het onderwijsaanbod en uitstel van studie- en beroepskeuze.

examens nieuwe stijl

Voor alle vakken als hierboven aangegeven worden examenprogramma's ontwikkeld en vastgesteld. Het jaar 2002 is het eerste examenjaar nieuwe stijl. Dit betekent dat de leerlingen die in 1998 instromen in het mavo/vbo volgens het nieuwe regiem worden geëxamineerd. Voorzien is in een overgangsregeling voor het invoeren van combinatievakken en in een bezemregeling voor de jaren 2002 en 2003, waarbij rekening is gehouden met de geldende verblijfsduurbepalingen.

3.2. Hulpstructuur: leerwegondersteunend onderwijs

doelgroep

Het Nederlandse onderwijssysteem wordt gekenmerkt door een strikte scheiding tussen reguliere en speciale voorzieningen. De omvang van de

groep leerlingen voor wie een beroep wordt gedaan op de speciale voorzieningen, komt neer op ongeveer twintig procent van het leerlingenbestand van het gezamenlijke mavo, vbo en vso. Alhoewel de zorgvraag binnen deze groep van 20% – ook wel de risicogroep genoemd – zeer divers is, lijkt de volgende indeling adequaat als het erom gaat een beleid in te zetten naar een functionele samenhang van reguliere en speciale voorzieningen en een integraal zorgkader voor risicoleerlingen. Het onderscheid is gebaseerd op de onderzoeks- en ervaringsgegevens genoemd in de achtergrondstudie bij de kabinetsreactie («Risicogroepen in de eerste fase voortgezet onderwijs»).

Onderscheiden worden:

- * leerlingen met een partiële achterstand of een tijdelijke problematiek;
- * leerlingen met een integrale achterstand of een structurele problematiek;
- * leerlingen die min of meer permanente opvang in een beschutte omgeving behoeven.

Deze verschillende categorieën zijn niet op een landelijk eenduidige wijze gespreid over de onderwijsvoorzieningen die zich nu op deze groep richten, maar gesteld kan worden dat de eerste groep in overwegende mate te vinden is in het ivbo en vso-lom, de tweede groep in het vso-mlk en het vso-zmok, en de derde groep overwegend in het vso-zmok.

Voor de eerste groep is het leerwegondersteunend onderwijs bedoeld. Tot de doelgroep van het leerwegondersteunend onderwijs moeten die leerlingen worden gerekend die feitelijk lager presteren dan zij vermogen. Indien op basis van de schoolloopbaan en nader onderzoek de verwachting bestaat dat de leerling met extra hulp en ondersteuning een reguliere kwalificatie kan behalen, met als ondergrens het in de WEB geregelde assistentenniveau, dan behoort de leerling tot de doelgroep van het leerwegondersteunend onderwijs.

functie

De doelstelling van het leerwegondersteunend onderwijs is zo veel mogelijk leerlingen binnen het reguliere onderwijs een «zorg-op-maat-programma» te bieden. Dat wil zeggen dat de leerling het reguliere onderwijs krijgt aangeboden in de pedagogisch-didactische vorm die voor hem of haar gewenst is. Het leerwegondersteunend onderwijs als hulpstructuur moet ertoe bijdragen dat elke leerling in principe het bovenbouwprogramma van de leerweg van zijn of haar keuze kan volgen.

Het leerwegondersteunend onderwijs is dus geen aparte leerweg, maar een samenstel van pedagogisch-didactische maatregelen voor leerlingen die extra zorg behoeven.

Een en ander is bij voorbeeld te organiseren binnen een school, tussen scholen in een samenwerkingsverband of vanuit een zogenaamd orthopedagogisch-didactisch centrum dat voortkomt uit het vso-lom of ivbo en in stand wordt gehouden door de scholen in het samenwerkingsverband. Indien de scholen voor dit laatste bestuurlijke model kiezen, dan wordt dit gemeld aan de minister.

Hoezeer ook de term «hulpstructuur» als vlag de lading dekt, is binnen de systematiek van de WVO een andere benaming op haar plaats. In het vervolg zal worden gesproken van leerwegondersteunend onderwijs. In dit begrip komt tot uitdrukking dat het om onderwijs gaat dat ter voorbereiding op dan wel gedurende en bij de reguliere leerwegen van mavo en vbo de noodzakelijke ondersteuning verzorgt.

inhoud

Het is onderwijs dat is gericht op het behalen van een diploma of, in geval van de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg, een schriftelijk bewijs. De betrokken leerling zal het onderwijs in een van de leerwegen gaan volgen of is daar al mee bezig, maar het is onwaarschijnlijk dat het zonder extra hulp haalbaar is de leerweg of een deel daarvan te voltooien. De leerling kan in zo'n geval door het – tijdelijk – volgen van leerweg-ondersteunend onderwijs weer vat krijgen op het reguliere onderwijs. Het leerwegondersteunend onderwijs is geen nieuwe onderwijssoort, het beoogt bij de bestaande soorten mavo en vbo de leerlingen die dat nodig hebben, te ondersteunen door het aanbieden van een aangepast programma. Duidelijk mag zijn dat het leerwegondersteunend onderwijs primair gericht is op het voltooien van de leerweg waarbinnen de leerling het onderwijs volgt. Binnen het vso en het ivbo is de deskundigheid aanwezig om de inrichting van het leerwegondersteunend onderwijs mogelijk maken.

opbouw

De wijze waarop het leerwegondersteunend onderwijs organisatorisch en inhoudelijk vorm krijgt, is in de wet niet geregeld. Er is voorzien in een traject waarbij enerzijds scholen en afdelingen voor svo en ivbo zich positioneren bij het vo en anderzijds binnen het regionale samenwerkingsverband wordt bezien op welke wijze de leerwegondersteuning in de regio het best kan worden georganiseerd. Dat betekent dat de deelnemers aan het samenwerkingsverband hieraan in belangrijke mate zelf vorm kunnen geven, zoals verderop zal worden uiteengezet. Daarbij zal ook worden ingegaan op de mogelijkheid tot het instellen van een orthopedagogisch-didactisch centrum. De wet gaat wel in op de bestuurlijke kanten van het samengaan van vso (svo) en vo.

Zoals gezegd kan de leerwegondersteuning, als onderdeel van het voortgezet onderwijs, op verschillende wijzen binnen een samenwerkingsverband vo/vso worden georganiseerd. Per 2002 heeft het samengaan van vso en vo bestuurlijk en organisatorisch vorm gekregen. Ten einde deze ontwikkeling inhoudelijk te stimuleren wordt, met inachtneming van de mogelijkheid van uitstel op grond van de uiterlijk 1 augustus 2000 af te ronden evaluatie, met ingang van 1 augustus 2002 het zorgbudget ingevoerd. Vanaf dat moment komt een einde aan de overgangssituatie zoals die feitelijk reeds is ingezet met de inwerkingtreding van de ISOVSO.

Om het voorgestelde traject wat inzichtelijker te maken volgt hieronder een procesbeschrijving van de omzetting van het (so)vso in leerwegondersteunend onderwijs, gevolgd door een procesbeschrijving vanuit het ivbo.

vso

* In het invoerings- en overgangsrecht wordt het vso per 1 augustus 1998 aangeduid als school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs (svo) om zo het officiële begin van het omzettingstraject te markeren. De op 31 juli 1998 geldende ISOVSO-bepalingen zullen voor het svo van toepassing blijven.

* Uiterlijk op 1 januari 1999 maken alle scholen voor svo verplicht deel uit van een samenwerkingsverband met scholen voor regulier vo. Het samenwerkingsverband is bovenschools verantwoordelijk voor het zorgaanbod. Binnen het verband ontwikkelen de scholen het leerwegondersteunend onderwijs.

* In de periode van 1 augustus 1999 tot 1 augustus 2002 dienen het

bevoegd gezag van een school of afdeling voor svo en het bevoegd gezag van een vo-school over te gaan tot een bestuurlijke samenvoeging, dan wel te besluiten tot overdracht van de svo-school of -afdeling. Deze overdracht kan binnen een samenwerkingsverband zo worden geregeld dat de gezamenlijke scholen voor vo en svo de aan het verband opgedragen bevoegdheden kunnen overdragen aan een door hen gezamenlijk in te stellen orgaan ten behoeve van een orthopedagogisch-didactisch centrum. Aan dit laatste model hoeft geen samenvoeging van vo en vso-lom vooraf te gaan. De leerlingen van de svo-school dienen wel te worden ingeschreven aan de scholen binnen het samenwerkingsverband waaraan reeds leerwegondersteunend onderwijs is verbonden.

* Indien wordt gekozen voor het samenvoegen van vo en vso-lom, dan kan dat bij een scholengemeenschap met mavo en vbo. Aansluiting bij een categoriale mavo- of vbo-school kan ook, maar bij een mavo-school alleen als het bevoegd gezag van die school tevens het bevoegd gezag is van een vbo-school. Op 1 augustus 2002 moeten alle svo-scholen of afdelingen zijn samengegaan met vo-scholen als afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Een aanvraag voor een dergelijke samenvoeging moet uiterlijk op 1 december 2001 zijn ingediend.

* Indien wordt gekozen voor een overdracht van bevoegdheden in verband met het opzetten van een orthopedagogisch-didactisch centrum, dan wordt dezelfde termijn gehanteerd als bij een verzoek tot samenvoeging. In dit geval wordt een mededeling tot overdracht gedaan door het bevoegd gezag van de lom-voorziening in overeenstemming met alle bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband. Uit de mededeling moet blijken dat de lom-leerlingen worden ingeschreven bij een of meer andere scholen van het samenwerkingsverband waaraan reeds leerwegondersteunend onderwijs is verbonden. In de mededeling moet eveneens expliciet worden aangegeven dat ten aanzien van de rechtspositie van het betrokken personeel adequate voorzieningen zijn getroffen.

* Voor de bekostiging geldt het volgende:

- tot het moment van samenvoeging of overdracht blijven voor de svo-school of -afdeling de bepalingen van de ISOVSO zoals die op 31 juli 1998 golden van toepassing;
- vanaf het moment van samenvoeging of overdracht ligt het voor de hand dat voor de (dan aan de vo-school verbonden) afdeling leerwegondersteunend onderwijs een lump-sum-bekostiging zal gelden. Hiervoor worden bij ministeriële regeling voorschriften vastgesteld, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden besteed aan de consequenties van de lump-sum-systematiek voor de omgezette voorziening;
- de ministeriële regeling vormt tevens het aangrijpingspunt voor een bekostigingswijze waarbij bevoegde gezagsorganen redelijkerwijs in staat worden gesteld om na het moment van samenvoeging de salarisgarantie voor het personeel van de betrokken scholen uit te voeren;
- in principe wordt met ingang van 1 augustus 2002 het zorgbudget ingevoerd. Er wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat de in het jaar 2000 af te ronden evaluatie aanleiding kan geven te besluiten tot een latere invoeringsdatum.

* Ten slotte wordt op basis van ervaringen, opgedaan in pilots voor het leerwegondersteunend onderwijs, per koninklijk besluit een na 1 augustus 2002 gelegen datum vastgesteld waarbij de scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs, inclusief een eventuele nevenvestiging, ophouden te bestaan. Vanaf die datum maakt het leerwegondersteunend onderwijs integraal onderdeel uit van de leerwegenstructuur. De desbetreffende leerlingen zijn dan ingeschreven bij een reguliere vo-school.

ivbo

* Het individueel vbo, zowel scholen als afdelingen, wordt per 1 augustus 1998 direct omgezet in scholen of afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Dit gebeurt direct in de volle breedte bij alle leerwegen.

* Uiterlijk met ingang van 1 januari 1999 maakt het ivbo deel uit van een samenwerkingsverband.

* Bij deze omzetting is voorzien in maatregelen die scholen redelijkerwijs in staat stellen de salarisgarantie voor het personeel van de betrokken scholen te realiseren.

* Per nader te bepalen datum maakt ook hier het leerwegondersteunend onderwijs integraal deel uit van de reguliere leerwegen. Als datum geldt de datum die bij koninklijk besluit wordt vastgesteld voor de afdelingen die voortkomen uit (so)vso/lom.

Overigens kunnen het ivbo en vso-lom ook opteren voor praktijkonderwijs. Indien een verzoek daartoe wordt ingediend door een zelfstandige ivbo-school of school voor vso-lom, dan kan die school haar zelfstandige status als voorziening voor praktijkonderwijs behouden. Dit kan pas na toetsing van de aanvraag aan het evenwichtig geheel van voorzieningen voor praktijkonderwijs, waarbij criteria zullen worden gehanteerd, gerelateerd aan de verhouding arbeidsmarkt-doelgroep.

Op de omzettingsprocedure wordt verderop bij de afzonderlijke schoolsoorten ingegaan.

vormgeving

Het leerwegondersteunend onderwijs kan op verschillende manieren worden aangeboden.

Met ingang van het schooljaar 1996/1997 gaat een aantal pilotprojecten van start overeenkomstig de brief van 25 april 1996, kenmerk VO/BOB-96010932. Bij de vormgeving van het leerwegondersteunend onderwijs zullen de ervaringen uit de pilotprojecten worden gebruikt.

Het bevoegd gezag van een school of scholengemeenschap met leerwegondersteunend onderwijs is vrij te bepalen hoe dit onderwijs wordt aangeboden. De organisatie van het leerwegondersteunend onderwijs kan verschillende vormen aannemen. Het samenwerkingsverband beziet welke vorm wordt gekozen. Uit het voorafgaande en uit de eerder genoemde uitwerkingsnotities blijkt dat verschillende vormen mogelijk zijn:

* het speciaal voortgezet onderwijs, verbonden aan een mavo- of vbo-school, kan de leerwegondersteuning verzorgen voor de leerwegen op die school of scholengemeenschap waarvan die school deel uitmaakt;

* het speciaal voortgezet onderwijs, verbonden aan een mavo- of vbo-school, kan de leerwegondersteuning verzorgen voor meer scholen binnen het samenwerkingsverband; bij voorbeeld door ambulante begeleiding of remediale hulp voor individuele leerlingen;

* een aantal vo-scholen kan gezamenlijk een voorziening in stand houden die de leerwegondersteuning voor de betrokken scholen verzorgt, en waar onderwijs kan worden verzorgd voor leerlingen die voor korte of langere tijd gebaat zijn bij opvang in een aparte orthopedagogisch-didactische setting; dit kan op aanvraag van de vso-lom-voorziening, in overeenstemming met alle bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband;

* een combinatie uit de voorafgaande mogelijkheden.

De regionale situatie (het scholenaanbod, het leerlingaanbod, de materiële voorzieningenstructuur) is het vertrekpunt voor de wijze waarop

de leerwegondersteuning in eerste aanleg het beste kan worden georganiseerd. Dat kan ook betekenen dat een combinatie van de hiergenoemde mogelijkheden wordt toegepast. Welke organisatievorm men ook kiest, de toegankelijkheid van het leerwegondersteunend aanbod voor alle leerlingen die de leerwegen in mavo en vbo volgen, zal daarbij een belangrijk criterium dienen te zijn.

Het samenwerkingsverband stelt een zorgplan vast voor de leerlingen. De bekostiging van deze zorg geschiedt op basis van nader aan te geven regelingen aan de scholen binnen het samenwerkingsverband, dat wil zeggen dat door het samenwerkingsverband in te richten voorzieningen – althans in de structurele situatie – niet afzonderlijk worden bekostigd.

toelaatbaarheid en toelating

Over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs beslist de commissie leerlingzorg van het samenwerkingsverband. In de overgangsfase tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip wordt deze taak belegd bij de regionale verwijzingscommissies (rvc's). De rvc's bezien de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs voor de eerste keer ten behoeve van de groep leerlingen die voor het eerst instroomt in het schooljaar 1999–2000. Deze beslissing van de rvc omtrent de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs heeft steeds een geldigheidsduur van maximaal twee jaar. Voor het schooljaar 1998–1999 – derhalve tot 1 augustus 1999 – blijven de geldende bepalingen inzake de toelating tot het ivbo en het vso van toepassing.

De toelating is een zaak van de school of scholengemeenschap die het leerwegondersteunend onderwijs verzorgt. Maar het mag niet voorkomen dat de toelating van een door de commissie toelaatbaar geachte leerling binnen het samenwerkingsverband wordt geweigerd.

Na de toelating wordt zorggedragen voor een handelingsplan, een beschrijving van de wijze waarop de leerling het onderwijs ontvangt, inclusief de begeleiding. Aangezien het leerwegondersteunend onderwijs direct is gelieerd aan het reguliere programma-aanbod, is de betrokkenheid van de ouders bij het verwijzingsbeleid niet nader gespecificeerd. Dit is wel gebeurd bij de verwijzing naar het praktijkonderwijs.

De ont koppeling tussen indicatiestelling en toelating die hiermee wordt verkregen, is gewenst om oneigenlijke overwegingen bij toelating tot het leerwegondersteunend onderwijs uit te sluiten. Bovendien wordt aan de functie van de indicatiestelling in dit verband een belangrijk aanvullend aspect toegevoegd: van enkel een instrument dat bepaalt of iemand voor bekostiging in aanmerking komt, is het tevens een instrument geworden dat functioneel is voor de zorgtoewijzing (welke voorziening is voor deze leerling de beste) en het opstellen van een handelingsplan.

3.3. Het praktijkonderwijs

doelgroep

Het praktijkonderwijs staat open voor een beperkte groep leerlingen van wie de capaciteiten het onwaarschijnlijk maken dat een vervolgopleiding succesvol kan worden afgerond. Daarmee is niet gezegd dat het een groep jongeren betreft met wie geen resultaten te boeken zijn. Tal van ervaringen in zowel het vso als in bijzondere projecten tonen aan dat met een passend aanbod, in samenwerking met een groot aantal instanties ontwikkeld, belangrijke en soms zelfs opmerkelijke resultaten kunnen worden behaald, zoals een reguliere baan op de arbeidsmarkt. Daarmee kan een groep jongeren die met het reguliere onderwijsaanbod zonder

twijfel zou uitvallen, toch een redelijke kans op een zinvolle plaats in de samenleving worden geboden.

De jongeren om wie het gaat, worden gekenmerkt door een integrale achterstand of structurele problematiek (zie onder 3.2). Uit de eerder al genoemde achtergrondstudie bij de kabinetsreactie valt af te leiden dat de omvang van deze groep zo'n 5% is van de totale mavo/vbo/vso-populatie, waarbij gekeken is naar de uitstroomgegevens van deze schoolsoorten. Aangenomen wordt dat de omvang van de doelgroep redelijk stabiel kan worden genoemd: er is geen reden om aan te nemen dat de doelgroep in zichzelf sterk in omvang zal gaan groeien.

De doelgroep kan naar twee zijden worden afgebakend: iedereen van wie aangenomen kan worden dat een regulier diploma – al dan niet met tijdelijke of blijvende hulp binnen het leerwegondersteunend onderwijs – haalbaar is, behoort niet in het praktijkonderwijs thuis. Dit geldt ook voor de leerlingen met ernstige gedragsproblemen en psychiatrische stoornissen die zijn aangewezen op aparte en specifieke voorzieningen.

functie

In de oorspronkelijke stukken wordt gesproken van een arbeidsmarktgerichte leerweg, maar omdat het woord «arbeidsmarktgericht» te veel doet denken aan werken en te weinig aan schoolgaan, is dat woord in het wetsvoorstel vervangen door de aanduiding «praktijkonderwijs». De primaire functie blijft de toeleiding tot een functie op de arbeidsmarkt. Dit staat in tegenstelling tot de leerwegen die immers primair voorbereiden op het vervolgonderwijs.

inhoud

Uitgangspunt is dat het praktijkonderwijs tot het onderwijsdomein behoort. De programmering binnen het praktijkonderwijs is in beginsel vrij, zij het dat zo veel mogelijk moet worden gepoogd aan de basisvorming, ook voor deze leerlingcategorie, recht te doen. Onderkend wordt dat het veelal niet mogelijk zal zijn om deze groep leerlingen aan alle vereisten van de basisvorming te laten voldoen, ook al worden de kerndoelen voor deze groep zo concreet en praktisch mogelijk ingevuld. Daarom worden de ontheffingen in het belang van deze leerlingen verruimd, wat mogelijk is omdat aan de toelating tot het praktijkonderwijs immers een zware indicatiestelling vooraf is gegaan. In dit verband is het ook van belang dat geen cursusduurbepaling is vastgesteld, maar dat de grenzen van het onderwijsaanbod zijn geformuleerd in termen van leeftijdsbepalingen.

Er wordt vanuit gegaan dat een aanzienlijk deel van het programma zal bestaan uit het leren in de praktijk. Het praktijkonderwijs moet een goede combinatie bevatten van theorie en praktijk. Voorts is het gewenst dat sprake is van een beperkt aantal docenten per leerling of per groep, met mogelijk een vaste begeleider voor minstens 50% van de contacttijd.

Het praktijkonderwijs dient ook te voorzien in stageacquisitie en stagebegeleiding en enige vorm van nazorg na het verlaten van de school (ambulante begeleiding, job coaching, en dergelijke). Het maken van afspraken met de plaatselijke arbeidsmarkt en gemeentelijke instanties ligt in dit verband voor de hand. Bij de nazorg hoort in ieder geval het volgen van de leerling, zoals dat thans gebeurt door de huidige Regionale Meld- en Coördinatiefuncties (RMC's). Daardoor zal in de regio aandacht kunnen worden gegeven aan de registratie van de in-, door- en uitstroom van deelnemers aan het praktijkonderwijs, alsook aan het signaleren van oneigenlijke verblijfsduren en onvoldoende nazorg.

vormgeving

Bij het praktijkonderwijs zal naast een zorgvuldig onderwijstraject en een zo breed mogelijke vorming ook sprake moeten zijn van een goede samenwerking met de regionale arbeidsmarkt waarop men de leerlingen voorbereidt. Het lokale of regionale arbeidsmarktbeleid kan dan een belangrijke rol vervullen voor de werkgelegenheid van deze kwetsbare jongeren. Het is zaak dat er aandacht is voor voldoende «leer»-arbeidsplaatsen voor deze groep jongeren; tevens is het gewenst dat óók deze categorie leerlingen zich niet weet geconfronteerd met verdringings-effecten. Dit is een van de redenen om de gemeente, die ook een rol speelt in andere werkgelegenheidsprojecten, een adviesrol te geven bij de aanvraagprocedure voor een voorziening voor praktijkonderwijs, zowel in de overgangsfase als na 1 augustus 2002.

Op landelijk niveau wordt aansluiting bewerkstelligd bij de beleidsvoornemens «stroomlijning gesubsidieerde arbeid» van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (wetsvoorstel Wet Instroom Werkzoekenden en wetswijzigingsvoorstel Wet Sociale Werkvoorziening, kamerstukken II 1994/95, 24 347) in het bijzonder waar het gaat om het arbeidsmarktperspectief voor de leerlingen die het praktijkonderwijs volgen. Gestreefd wordt naar een voor deze doelgroep naadloze aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt. Op basis van de ervaringen, opgedaan in pilotprojecten voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs, zal worden bekeken op welke wijze gemeenten en arbeidsvoorziening deze aanpak kunnen realiseren.

opbouw

Voor de omzetting van vso naar praktijkonderwijs kan een gelijksoortige procesgang worden geschetst als bij de overgang naar het leerwegondersteunend onderwijs. Een verschil is dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen hier de scholen voor praktijkonderwijs toewijst op grond van een afzonderlijke procedure, waarbij onder meer het advies van de desbetreffende gemeente van belang is.

De omzetting kan als volgt in de tijd worden gezien:

- * Het praktijkonderwijs wordt in eerste instantie vormgegeven vanuit het vso-mlk. Daartoe wordt dit onderwijs, net als het andere voortgezet speciaal onderwijs, per 1 augustus 1998 eerst omgezet in speciaal voortgezet onderwijs om hiermee het officiële begin van het omzettingstraject te markeren.

- * Eveneens per 1 augustus 1998 (maar uiterlijk per 1 januari 1999) maken alle scholen voor vo en svo verplicht deel uit van een samenwerkingsverband. Binnen het samenwerkingsverband wordt de inhoudelijke en organisatorische uitwerking van het praktijkonderwijs vormgegeven.

- * Het bevoegd gezag kiest onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband in de periode tot 1 augustus 2002 een vorm voor de nieuwe situatie. Er zijn twee mogelijkheden: als afdeling of als school. De afdeling moet zijn verbonden aan een school of scholengemeenschap met ten minste een vbo-school. Bij de omzetting vindt toetsing plaats aan het criterium evenwichtig geheel van voorzieningen. Bij de beslissing van de minister om over te gaan tot omzetting heeft de gemeente waarin het praktijkonderwijs wordt gesitueerd, een belangrijke adviserende stem.

- * Onder voorwaarden kan ook een (samenstel van) afdeling(en) in aanmerking komen voor de status van zelfstandige school voor praktijkonderwijs. Als belangrijkste voorwaarde zal worden uitgegaan van een getalscriterium dat wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Dat aantal zal in het bijzonder worden gebaseerd op het percentage dat landelijk gezien – en op basis van de huidige cijfers – voor

het praktijkonderwijs in aanmerking komt, in relatie tot de gewenste en na te streven «minimumomvang» van het aantal leerlingen in het samenwerkingsverband (zie hieronder in paragraaf 4). Over het feitelijk te hanteren getalscriterium zal overleg worden gepleegd met de relevante organisaties. Aan dit aantal leerlingen kan overigens worden voldaan door uit te gaan van het potentieel aan leerlingen voor praktijkonderwijs bij het ivbo, vso-lom en voorzieningen als spijbelopvangprojecten.

* Met ingang van 1 augustus 2002 moet de omzetting een feit zijn en wordt al het svo dat hiervoor heeft gekozen, omgezet in praktijkonderwijs en vallen alle scholen zowel inhoudelijk als organisatorisch en financieel onder de WVO.

* Evenals bij de omzetting naar leerwegondersteunend onderwijs kunnen de voorzieningen bij de omzetting naar het praktijkonderwijs rekenen op met name financiële maatregelen voor een adequate uitvoering van de salarisgarantie.

Overigens kunnen het ivbo, het vso-lom en vso-zmok voor bekostiging als praktijkonderwijs in aanmerking worden genomen. De procedures voor omzetting worden verderop bij de afzonderlijke schoolsoorten beschreven.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet niet in een opheffingsnorm voor het praktijkonderwijs. Een beslissing tot opheffing van een school of afdeling voor praktijkonderwijs wordt genomen aan de hand van voorwaarden die in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen.

toelaatbaarheid en toelating

Over de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs beslist de regionale verwijzingscommissie (rvc), over de toelating beslist de school voor praktijkonderwijs of de school waaraan de afdeling voor praktijkonderwijs is verbonden. De procedure bij de rvc behoeft een leerling uit de doelgroep slechts één keer te doorlopen. Eenmaal geïndiceerd als toelaatbaar tot het praktijkonderwijs, behoeft de toelaatbaarheid van de leerling na bij voorbeeld een verhuizing, niet opnieuw te worden bezien.

Het mag niet voorkomen dat de toelating van een door de rvc toelaatbaar geachte leerling binnen een samenwerkingsverband wordt geweigerd. De ouders worden nadrukkelijk en van meet af aan bij de verwijzing betrokken, onder meer door de regionale verwijzingscommissie een op schrift te stellen zienswijze van de ouders te overhandigen. Indien de regionale verwijzingscommissie over de toelaatbaarheid afwijzend beschikt, dan geeft zij aan hoe de leerling naar het oordeel van de commissie het beste verder kan worden begeleid.

4. Samenwerkingsverbanden

verplichte deelneming

In de huidige situatie is sprake van versplintering en verkokering in aanbod en voorzieningenstructuur en kunnen betrokken partijen niet eenvoudig worden gebonden aan een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de problematiek van de risicogroepen. Daarom is gekozen voor een opzet waarbij op regionaal niveau – dus bovenschools – speciale zorg kan worden geboden. Op die manier wordt voorkomen dat problemen worden afgewenteld en leerlingen tussen wal en schip raken. Deze samenwerking wordt gerealiseerd door een uiterlijk per 1 januari 1999 verplichte deelname van het mavo, vbo en oud-vso aan een samenwerkingsverband. In de structurele situatie fungeren binnen een samenwerkingsverband ten minste drie scholen voor mavo en voor vbo, en één school voor praktijk-

onderwijs. Er wordt vanuit gegaan dat voor een optimale inrichting van zo'n samenwerkingsverband een leerlingenaantal gewenst lijkt van zo'n drieduizend leerlingen, gerekend over de klassen 3 en hoger van het deelnemende onderwijs. De samenwerking zal zich zowel uitstrekken tot het leerwegondersteunend onderwijs als het praktijkonderwijs. De lokale overheid speelt hierbij een rol, ook gezien de relatie met het achterstandenbeleid. Voor het praktijkonderwijs is die rol pregnanter.

Voor de samenwerkingsverbanden zijn enkele nadere voorschriften opgenomen, onder meer met betrekking tot de mogelijkheid dat een bevoegd gezag van samenwerkingsverband verandert, en dat ontheffing van de aansluitverplichting wordt verzocht.

opbouw

De samenwerking zal niet direct kunnen worden gerealiseerd met ingang van de inwerkingtreding van de wetwijzigingen, 1 augustus 1998. Vandaar dat scholen tot 1 januari 1999 de tijd wordt gegeven om in een samenwerkingsverband te gaan participeren. Om de overgang te vergemakkelijken worden scholen nu reeds, en tot 1 augustus 1998, in de gelegenheid gesteld om zich op de overgang voor te bereiden door gebruik te maken van de zogenaamde regelingen samenwerkingsverbanden vo-vso 1996–1997 en 1997–1998. Alhoewel het hier verbanden betreft die worden aangegaan op vrijwillige basis, is de deelname eraan niet vrijblijvend. Zo zullen op basis van het invoeringsrecht de vrijwillige verbanden met ingang van 1 augustus 1998 automatisch worden omgezet naar de structurele – verplichte – situatie. Indien de reeds aangesloten bevoegde gezagsorganen willen veranderen van samenwerkingsverband, moeten zij, onder meer gelet op mogelijke personele consequenties en de gevolgen voor de beschikbaarheid van voorzieningen voor de leerling, voldoen aan een aantal in de wet opgenomen voorwaarden.

vormgeving

De samenwerkingsverbanden bepalen zelf in welke vorm de speciale zorg zal worden aangeboden. Dat kan variëren van bij voorbeeld het eens per maand houden van overleg tussen de betrokken bevoegde gezagsorganen tot het oprichten van een stichting. Bij de inrichting van de zorg in het samenwerkingsverband dient te worden uitgegaan van wat per 1 augustus 1998 vanuit het svo-veld en ivbo aan expertise meegaat. Met andere woorden, het speciaal voortgezet onderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs (voortkomend uit de scholen en afdelingen voor individueel vbo) vormen daarbij het gegeven uitgangspunt. Om dit te benadrukken krijgt gedurende de overgangsrechtelijke periode tot 1 augustus 2002 het bevoegd gezag van de scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs (voorheen ivbo) en speciaal voortgezet onderwijs in het samenwerkingsverband instemmingsrecht bij het bepalen van de vorm en de plaats van de speciale zorg.

taken

In het samenwerkingsverband kan deskundigheid uit het speciaal voortgezet onderwijs dichter bij het vbo en mavo worden gebracht. Scholen voor mavo en vbo moeten in staat zijn de behoefte aan extra ondersteuning van leerlingen tijdig te signaleren en hierop het aanbod af te stemmen. Anders gezegd: de eigen zorgbreedte van het voortgezet onderwijs dient te worden vergroot. Dit stelt niet alleen eisen aan de schoolorganisatie en de deskundigheid van het onderwijzend personeel, maar ook aan het onderwijsaanbod. Niet in alle gevallen zal de school zelf over het meest geschikte aanbod beschikken. Voor dat soort situaties is

samenwerking met andere scholen noodzakelijk. Zo wordt bereikt dat de in het svo en ivbo aanwezige deskundigheid kan worden ingezet in het reguliere voortgezet onderwijs.

In een samenwerkingsverband worden tevens afspraken gemaakt over de instroom, over het instellen van de commissie leerlingzorg, over de zorgparagraaf en over planprocedurele aspecten. De samenwerkingsverbanden zijn betrokken bij de vormgeving van zowel het leerweg-ondersteunend onderwijs als van het praktijkonderwijs. Bij de uitoefening van de werkzaamheden houdt het samenwerkingsverband rekening met het gemeentelijk achterstandsbeleid. Wat betreft het praktijkonderwijs is de relatie met de gemeente uitdrukkelijk gelegd. Op termijn wordt aan de samenwerkingsverbanden een belangrijke taak toegekend met betrekking tot de inzet van de middelen uit het zogeheten zorgbudget. Een geoormerkt budget waaruit het geheel aan extra orthopedagogische en orthodidactische ondersteuning binnen een samenwerkingsverband moet worden bekostigd. De datum voor de invoering van het zorgbudget ligt in principe op 1 augustus 2002.

5. De positie van het ivbo en het svo

algemeen

Het uitdrukkelijk formuleren van de functie van het ivbo en het svo en het daarmee samenhangend onderbrengen van leerlingen in op kwalificatie gerichte leerwegen – inclusief het leerwegondersteunend onderwijs – en in het praktijkonderwijs hebben gevolgen voor de positie van deze onderwijssoorten.

In het licht van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs ligt het voor de hand dat de positie van het ivbo als zelfstandige eenheid opnieuw wordt bepaald en dat het vso-lom, -mlk, en -zmok per 1 augustus 1998 als speciaal voortgezet onderwijs worden aangemerkt en een positie kiezen als leerwegondersteunend onderwijs of als praktijkonderwijs. Dit laatste ook gezien het expireren van de ISOVSO per 1 augustus 1998.

Andere, inhoudelijke redenen hiervoor zijn dat:

- deze verandering bevorderlijk is voor de samenwerking tussen het svo en vo;
- zij de zorgbreedte van het vbo en mavo vergroot;
- alle leerlingen zo veel mogelijk de basisvorming aangeboden kunnen krijgen;
- het onderwijs aan de vso-leerlingen in eerste instantie kan worden gericht op voltooiing van een van de drie leerwegen met een doorstroomkwalificatie naar het secundair beroepsonderwijs.

De verantwoordelijkheid van de overheid voor kwetsbare leerlingen moet zichtbaar blijven, evenals de expertise die in het huidige svo beschikbaar is, ook na de samenvoeging of overdracht. Om dit te garanderen zullen ten aanzien van het geleidelijk in de WVO onder te brengen vso-lom en vso-mlk tijdelijk en voor het vso-zmok meer structureel de desbetreffende bepalingen uit de ISOVSO van kracht blijven. In het overgangs- en invoeringsrecht wordt hierin voorzien.

Zodra het speciaal voortgezet onderwijs zijn positie heeft bepaald ten aanzien van het leerwegondersteunend onderwijs of het praktijkonderwijs en die positie ook daadwerkelijk is geëffectueerd, komt de school zowel onderwijsinhoudelijk als organisatorisch en financieel onder de werking van de WVO. Dat moment ligt formeel uiterlijk op 1 augustus 2002.

Tot de datum waarop svo-scholen en -afdelingen als afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs positie hebben gekozen bij het regulier vo, wordt de bekostiging ten aanzien van die scholen en afdelingen gehandhaafd en gebaseerd op het op 31 juli 1998 geldende systeem van de ISOVSO en worden activiteiten in het kader van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs bekostigd uit de reguliere middelen en uit de middelen die zijn gereserveerd voor de samenwerkingsverbanden.

Om dezelfde redenen blijven de voorschriften voor het individueel voorbereidend beroepsonderwijs van toepassing zodra het ivbo per 1 augustus 1998 is omgezet naar een afdeling of school voor leerwegondersteunend onderwijs. Dus hier blijven de voorschriften met betrekking tot de lump-sum-bekostiging en de gedecentraliseerde rechtspositieregeling van toepassing.

Deze regelgeving kan overigens nog wel worden aangepast aan nieuwe ontwikkelingen, zoals salarismaatregelen.

Vanaf het moment van omzetting naar leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs zal de bekostiging worden geregeld bij ministeriële regeling. Deze regeling bevat tevens bepalingen inzake de omvang van de bekostiging waarbij bevoegde gezagsorganen redelijkerwijs in staat worden gesteld om personeel van de betrokken scholen in dienst te houden.

Bij de ontwikkeling van het nieuwe bekostigingssysteem zal ook uit de ervaringen van de pilotprojecten worden geput. Mogelijk worden specifieke regelingen getroffen voor het behoud van een zichtbare en directe financiering van het zorgdeel. Dit komt erop neer dat het zorgbudget wordt geoormerkt.

De zittende leerkrachten van het svo zullen bij de overgang naar de WVO bevoegd worden verklaard voor het geven van onderwijs in vakken van het tweede graadsgebied. Dit gebeurt onder nader vast te stellen voorwaarden, waarbij onder meer wordt gedacht aan het gevolgd hebben van om- en nascholing.

de positie van het vso-lom

Zoals zal worden vastgelegd in het wetsvoorstel dat de Wet op het basisonderwijs omvormt tot een Wet op het primair onderwijs (WPO) vallen de vso-lom scholen en -afdelingen met ingang van 1 augustus 1998 onder de WVO. Hierbij blijft de ISOVSO-regelgeving – als een nieuw deel II van de WVO – van toepassing. De (so)vso-lom-scholen zullen echter in ieder geval in het invoeringsrecht van het onderhavige wetsvoorstel en met ingang van 1 augustus 1998 worden aangemerkt als school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs. Hiervoor is een nadere positionering bij het regulier vo noodzakelijk.

Uiterlijk per 1 augustus 2002 zullen deze scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs

- ofwel als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs moeten zijn verbonden aan een school voor vbo of mavo die staat onder het beheer van een bevoegd gezag met ten minste een vbo- en mavo-school of een scholengemeenschap met mavo of vbo,
- ofwel zal het bevoegd gezag van de svo-school (voormalig vso-lom) bepaalde bevoegdheden in het kader van het zorgonderwijs, in overeenstemming met de overige bevoegde gezagsorganen binnen het samenwerkingsverband, kunnen overdragen aan een gezamenlijk in te stellen orgaan, ten gunste van het instandhouden van een al eerder genoemd orthopedagogisch-didactisch centrum.

Met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen datum zal het leerwegondersteunend onderwijs integraal deel moeten uitmaken van het gehele onderwijsleerproces, en zullen de afdelingen als afzonderlijke door het ministerie bekostigde eenheid komen te vervallen.

Het vso-lom, omgezet tot speciaal voortgezet onderwijs kan ook een andere keuze maken: in plaats van leerwegondersteunend onderwijs kan worden gekozen voor praktijkonderwijs. Dit kan als afdeling aan een vbo-school of een scholengemeenschap met vbo, of in bijzondere gevallen zoals eerder beschreven, als school voor praktijkonderwijs. Een verzoek daartoe aan de minister dient vergezeld te gaan van een advies van de gemeente waarin het praktijkonderwijs wordt gesitueerd en een advies van het samenwerkingsverband waarvan het speciaal voortgezet onderwijs deel uitmaakt. Het gemeentelijk advies is gewenst gezien het lokaal/regionaal arbeidsmarktbeleid, en het advies van het samenwerkingsverband gezien het evenwichtig geheel van voorzieningen.

de positie van het individueel voorbereidend beroepsonderwijs

De scholen en afdelingen voor individueel vbo worden per 1 augustus 1998 omgezet in scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. De te volgen procedure wijkt af van die bij het speciaal voortgezet onderwijs. De omzetting geschiedt automatisch.

Wat betreft de afdelingsbreedte kan het leerwegondersteunend onderwijs zich vanaf 1 augustus 1998 verbreden en uitgaan boven de huidige beperking tot de i-afdelingen bij het voorbereidend beroepsonderwijs. Dat wil zeggen dat de huidige beperking tot de afdelingen bouwtechniek, consumptief en metaaltechniek, de afdelingen in de sector zorg en welzijn en de agrarische sector wordt losgelaten. Dit kan vanzelfsprekend alleen aan een vbo-school of een scholengemeenschap met vbo waaraan reeds ivbo is verbonden.

Mocht het ivbo de voorkeur geven aan het verwezenlijken van praktijkonderwijs, dan dient het daartoe een verzoek in voor 1 augustus 2002. Zoals eerder aangegeven bij het vso-lom dient het verzoek vergezeld te gaan van een advies van de gemeente waarin het praktijkonderwijs wordt gesitueerd en een advies van het samenwerkingsverband waarvan het voormalig ivbo deel uitmaakt.

de positie van het vso-mlk

Met ingang van 1 augustus 1998 zal ook het vso-mlk worden aangemerkt als school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs. Tot 1 augustus 2002 krijgt dit onderwijs de gelegenheid zich te ontwikkelen tot praktijkonderwijs. Dit kan als zelfstandige school of als afdeling, verbonden aan een vbo-school of een scholengemeenschap met vbo. Voor de omzetting van een school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs naar een school of afdeling voor praktijkonderwijs dient het bevoegd gezag een verzoek in. De minister toetst de aanvraag waarbij het evenwichtig geheel aan voorzieningen in ogenschouw wordt genomen. Zoals eerder aangegeven, kunnen in bijzondere gevallen verschillende afdelingen voor vso-mlk worden samengevoegd tot een zelfstandige school voor praktijkonderwijs, mogelijkerwijs mede op basis van het potentieel aantal leerlingen voor praktijkonderwijs in het ivbo, vso-lom en opvangprojecten.

de positie van het vso-zmok

Het vso-zmok wordt op 1 augustus 1998 evenals het vso-lom en vso-mlk aangeduid als speciaal voortgezet onderwijs. Het zmok als speciaal

voortgezet onderwijs kan zich in dezelfde periode – van 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2002 – positioneren als leerwegondersteunend onderwijs of als praktijkonderwijs. Dit is geen verplichting gezien de specifieke leerlingengroep. Maar gelet op de maatregelen die worden getroffen in het kader van het beleidstraject dat ingezet is met de advisering van de commissie Rispens, lijkt een samenhangend onderwijsaanbod met het overig voortgezet onderwijs zeer gewenst.

Indien het svo-zmok kiest voor leerwegondersteunend onderwijs of voor praktijkonderwijs, dan dient het bevoegd gezag een daartoe strekkend verzoek in bij de minister. De minister toetst het verzoek onder meer aan het evenwichtig geheel aan voorzieningen.

Een plaatsbepaling als school of afdeling voor praktijkonderwijs kan ook na 1 augustus 2002 worden geëffectueerd.

Indien wordt gekozen voor leerwegondersteunend onderwijs dan dient het zmok per 1 augustus 2002 te worden verbonden aan het mavo of vbo in een constructie als hiervoor beschreven bij het vso-lom en het ivbo. Deze periode zal met name worden gebruikt om de consequenties van de WVO-positie te bezien. Dit gezien de specifieke leerlingpopulatie van het vso-zmok en zijn uitdrukkelijke relaties naar de jeugdhulpverlening.

De ontwikkelingen voor deze onderwijssoort over deze periode worden geëvalueerd en hiervan wordt verslag uitgebracht aan de Tweede Kamer. Hierbij worden de ervaringen betrokken die worden opgedaan binnen de pilots voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. Ook de positie en ervaringen van het svo-zmok binnen de samenwerkingsverbanden zullen voor die evaluatie een belangrijke gegevensbron kunnen zijn.

Ten slotte zijn voor deze evaluatie de te realiseren beleidsmaatregelen voor het onderwijs aan kinderen met een handicap van belang, zoals die voortbouwen op de advisering van de commissie-Rispens.

6. Advies en overleg

Het wetsvoorstel is voor advies naar de Onderwijsraad gezonden. Op 5 november 1996 (kenmerk OR 96000168/Alg.) heeft de Onderwijsraad zijn advies uitgebracht.

Eveneens is commentaar ontvangen van de Landelijke Vereniging voor Directies (Voortgezet) Speciaal Onderwijs (LVSO; brief van 31 oktober 1996), van de BVE-Raad (brief van 31 oktober 1996, kenmerk ms/ga/960915) en van de AOC-Raad (brief van 5 december 1996, kenmerk 962806/60902/mj). Waar daartoe aanleiding bestaat, zal in het onderstaande worden ingegaan op deze commentaren.

Alvorens puntsgewijs in te gaan op het advies van de Onderwijsraad, willen de ondergetekenden hun waardering uitspreken voor de wijze waarop de Raad de nu voorliggende maatregelen heeft beoordeeld. Het advies getuigt van de grote betrokkenheid van de Onderwijsraad bij de in het wetsvoorstel opgenomen voorstellen.

Het advies zal hieronder worden besproken; daarbij zal zo veel mogelijk dezelfde indeling als die van het advies worden aangehouden. Waar de opmerkingen van de Raad of een van de andere binnengekomen commentaren aanleiding hebben gegeven tot wijzigingen in het wetsvoorstel of in de memorie van toelichting, zal dat worden aangegeven.

Paragraaf 1. Algemeen

De Raad is van mening dat het nieuwe stelsel van leerwegen en sectoren een helder kader vormt voor het onderwijs in het mavo en vbo. De voorgenomen programmatische differentiatie beschouwt hij als een verbetering ten opzichte van de huidige niveaudifferentiatie. Met de invoering van de leerwegen krijgt de longitudinale planning van het beroepsonderwijs meer vorm. De Raad kan mede daarom met de achterliggende gedachte van de positionering van het mavo en vbo als voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs instemmen.

Het verheugt de ondergetekenden dat de Onderwijsraad de invoering van de leerwegen positief waardeert in het kader van de versterking van het longitudinale karakter van het beroepsonderwijs.

Naar aanleiding van de in dit verband gemaakte opmerkingen van de Raad over de term «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs» merken de ondergetekenden het volgende op.

De keuze voor «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs» is vooral ingegeven door de wens van het onderwijsveld zelf. Nu al wordt door scholengemeenschappen die term gehanteerd. De aanduiding «middelbaar» behoeft de terminologie «secundair» uit de WEB niet in de weg te staan: het door de WEB vrijkomen van de kwalificatie «middelbaar», tot dan gereserveerd voor de dagopleidingen, kan nu dienen als positiebepaling van het secundair beroepsonderwijs, gezien vanuit de eerste fase. Indien in dit verband het secundair beroepsonderwijs als invalshoek zou zijn genomen, dan vooronderstelt het «secundair» beroepsonderwijs gemakkelijk een «primair» beroepsonderwijs. Dat gaat juist in tegen de ontwikkelingen van de laatste decennia.

Verder zal de naam «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs» voorbehouden blijven aan scholen die zowel de beroepsgerichte als de theoretische leerweg aanbieden: scholengemeenschappen met vbo en mavo. Met dat onderscheid wordt aangegeven dat de scholengemeenschap alle leerwegen naar het beroepsonderwijs in de tweede fase omvat. Als ook categoriale scholen voor mavo of vbo de naam voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs zouden kunnen voeren, verliest de naamgeving deze eenduidigheid.

Ten aanzien van het uitgangspunt dat met de invoering van de leerwegen een betere aansluiting op het vervolgonderwijs kan worden bereikt, spreekt de Raad uit sterk te hechten aan een naadloze aansluiting van de eerste fase op de tweede fase. De in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van de WEB op grond waarvan bij ministeriële regeling de doorstroom naar het vervolgonderwijs wordt geregeld, acht de Onderwijsraad een belangrijk instrument.

In tegenstelling hiermee vinden de BVE-Raad en de AOC-Raad de voorgestelde ministeriële regeling overbodig en onjuist. Ten aanzien van de basisberoepsopleidingen is volgens beide raden zelfs sprake van een fundamentele aantasting van de open toegankelijkheid. Een dergelijke regeling zou overbodig zijn, omdat de voorgestelde leerwegen en sectoren in het mavo en vbo, in combinatie met een goede intake en begeleiding van de leerlingen door de regionale opleidingscentra en de agrarische opleidingscentra, al een voldoende waarborg bieden voor een goede aansluiting met het vervolgberoepsonderwijs en het bevorderen van efficiënte leerwegen.

De ondergetekenden zijn met de Onderwijsraad van mening dat de ministeriële regeling van de beide ministers een belangrijk instrument is om de aansluiting tussen eerste fase beroepsonderwijs en het vervolgonderwijs te verfijnen. Met het stelsel van leerwegen, sectoren en vakkenpakketten wordt beoogd de aansluiting op het vervolgonderwijs te verbeteren, en tevens de tussentijdse uitstroom uit dat vervolgonderwijs

drastisch te beperken. Een dergelijke inzet vereist een zekerheidsstelling met een ministeriële regeling als bedoeld. Daarbij zal erop worden gelet dat fuikwerking vanuit het mavo en vbo wordt voorkomen. Gelet op het invoeringsproces zou een dergelijke regeling rond het jaar 2000 moeten worden gepubliceerd. Wat betreft de toelating tot de voortrajecten verwijzen de ondergetekenden naar de hieronder in paragraaf 2 opgenomen passage.

Het bereik en de effectiviteit van de ministeriële regeling worden versterkt door de wijze waarop die regeling tot stand komt: na overleg met het voortgezet onderwijs en de landelijke organen c.q. commissies onderwijs-bedrijfsleven. In dit verband gaan de ondergetekenden er zonder meer vanuit dat de regeling zal bijdragen aan de door beide betrokken onderwijsvelden noodzakelijk geachte verbeterde aansluiting.

De Raad wijst er hierbij overigens op dat voor bepaalde doelgroepen een specifieke pedagogisch-didactische benadering essentieel is en dat hiervoor extra ondersteuning moet worden getroffen. De Raad denkt hierbij aan het opnemen van bij voorbeeld voorbereidende en ondersteunende activiteiten in de ministeriële regeling over de instroomseisen.

Indien de Raad met deze opmerking bedoelt de deelname aan de voorbereidende en ondersteunende activiteiten verplicht te doen stellen voor leerlingen die tot bepaalde doelgroepen behoren, kunnen de ondergetekenden de opmerking niet onderschrijven. De voorbereidende en ondersteunende activiteiten zijn een belangrijk instrument bij het totstandbrengen van een naadloze aansluiting van het vbo op het secundair beroepsonderwijs. In die zin zal de wijze van inzet ervan zeker moeten worden betrokken bij het overleg over de ministeriële regeling. Maar de beslissing tot inzet van de voorbereidende en ondersteunende activiteiten berust echter bij het bevoegd gezag van het regionaal opleidingscentrum (ROC) of het agrarisch opleidingscentrum (AOC). Op het niveau van de instelling dient in individuele gevallen te worden beoordeeld of, zonder inzet van deze activiteiten, onvoldoende uitzicht bestaat op verwezenlijking van de eindtermen. In de bekostiging van de assistent- en de basisberoepsopleidingen is een bedrag voor de voorbereidende en ondersteunende activiteiten opgenomen, gerelateerd aan de instroom. Gezien deze bekostiging wordt ervan uitgegaan dat de ROC's vorm zullen geven aan deze activiteiten.

Naar aanleiding van de twijfel die de Onderwijsraad uitspreekt over het verschuiven van leerlingstromen als gevolg van de invoering van de leerwegen, merken de ondergetekenden op dat dit, zoals de Raad terecht opmerkt, een flankerend beleid vergt. De ondergetekenden denken daarbij aan goede voorlichting aan ouders en leerlingen, gerichte studie- en beroepskeuzebegeleiding en blijvende aandacht voor ontwikkelingen in het proces van scholengemeenschapsvorming.

De suggestie van de Raad om bedoelde en onbedoelde verschuivingen van leerlingen te (laten) analyseren, wordt overgenomen. De lopende onderzoeksprogramma's naar schoolloopbaanontwikkelingen van jongeren in het voortgezet onderwijs brengen dit reeds in belangrijke mate in beeld, maar de vraagstelling zal op dit punt worden aangescherpt.

Over de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het vso en ivbo stelt de Onderwijsraad het positief te vinden dat het vso voor een aantal groepen dichter bij het voortgezet onderwijs wordt gepositioneerd. Met de Onderwijsraad delen de ondergetekenden de opvatting dat het van belang is het vso uit zijn enigszins geïsoleerde positie te halen en zorg te dragen voor een horizontale afstemming tussen speciaal onderwijs en regulier onderwijs.

Evenwel acht de Raad de voorstellen met betrekking tot het vso-lom veel te ver gaan. Hij vraagt zich af waar het voor dit onderwijs geformuleerde streefbeeld vandaan komt, waarin het vso-lom als zelfstandige schoolsoort verdwijnt. Van enige garantie dat de expertise in het vso-lom blijft behouden en dat voor zorgleerlingen de pedagogisch-didactische aanpak beschikbaar is, is naar de mening van de Raad geen sprake. In dit verband vergelijkt de Onderwijsraad het onderhavige wetsvoorstel met de voorstellen ten aanzien van het primair onderwijs. In het primair onderwijs wordt een volledig geïntegreerd speciaal onderwijs niet nagestreefd en blijft per samenwerkingsverband de mogelijkheid van het instandhouden van een speciale voorziening bestaan.

Aan de hand van deze vergelijking stelt de Onderwijsraad dat een dergelijk streefbeeld wellicht als een suggestie in een discussienota kan worden opgevoerd, maar dat het misplaatst is een en ander in een wetsvoorstel op te nemen. Andere alternatieven dan het in het wetsvoorstel opgenomen eindperspectief, zouden eerst moeten worden beproefd. Daarbij kunnen de resultaten van de pilotprojecten worden betrokken.

De Raad concludeert dat de wet het eindperspectief moet openlaten, en dat gaandeweg het traject een of meer perspectieven richtinggevend kunnen worden.

Het streefbeeld is in de wet opgenomen om in grote lijnen richting te kunnen geven aan de ontwikkelingen die in het kader van het vormgeven van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in de jaren 1998–2002 zullen gaan plaatsvinden. Het ontbreken van zo'n perspectief leidt tot ongewenste divergentie en tot processen die niet te controleren en te sturen zijn, en dat zou, zo menen de ondergetekenden, op gespannen voet staan met de verantwoordelijkheid die de overheid bij deze beleidsontwikkeling heeft.

Uitgangspunt blijft het verbeteren van de kansen en mogelijkheden van de leerlingen die thans op het mavo, (i)vbo, vso-lom, -mlk en -zmok zitten, door zo veel mogelijk leerlingen toe te leiden naar het diploma mavo of vbo, gecertificeerde delen hiervan of, als dit niet mogelijk is, het praktijkonderwijs.

Het wetsvoorstel schetst hiervoor het gewijzigde onderwijsaanbod: leerwegen, leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. In dit nieuwe onderwijsaanbod is het vso-lom gepositioneerd als aanbieder van leerwegondersteunend onderwijs. Immers, het vso-lom heeft ook thans een brugfunctie naar het regulier voortgezet onderwijs. Leerwegondersteunend onderwijs is geen doel op zich, maar staat in dienst van het streven om de leerlingen toe te leiden naar het diploma. Leerwegondersteunend onderwijs vormt een integraal onderdeel van het mavo en vbo. Dit verklaart waarom het vso-lom, zoals thans al voor een belangrijk deel het ivbo, wat betreft de voorziening dicht tegen het regulier vo wordt gepositioneerd. De bij een samenwerkingsverband aangesloten scholen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor die positionering en kunnen daarvoor uit verschillende mogelijkheden kiezen, die al naar gelang de regionale situatie kunnen worden uitgewerkt. In paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting zijn daartoe modellen beschreven. Daarnaast bevat het wetsvoorstel nu de mogelijkheid dat de bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband hun taken en bevoegdheden in het kader van de onderwijskundige zorg overdragen (delegeren) aan een orgaan dat zij daartoe zelf in het leven roepen. Een dergelijk orgaan krijgt dan min of meer de functie van een regionaal bestuur. Dit model maakt het mogelijk om een orthopedagogisch-didactisch centrum in te richten, direct en zonder voorafgaande toepassing van samenvoeging van vso-lom met het vo. Deze keuze dient te worden ondersteund en gedragen door het gehele samenwerkingsverband.

Overigens constateren de ondergetekenden met instemming dat de Onderwijsraad minder moeite heeft met de omvorming van het vso-mlk tot praktijkonderwijs. De inrichting van het praktijkonderwijs gericht op toeleiding naar de arbeidsmarkt voor leerlingen voor wie diplomagericht onderwijs niet haalbaar is, acht de Raad een goede zaak.

Paragraaf 2. Leerwegen, combinatievakken en intrasectorale programma's

Voor zijn reactie op de voorgestelde indeling in leerwegen verwijst de Onderwijsraad naar zijn advies bij de kabinetsreactie «Recht doen aan verscheidenheid». In dat advies heeft hij aangegeven te kunnen instemmen met de invoering van leerwegen in mavo en vbo. Bij de uitwerking daarvan, in het voorliggende wetsvoorstel, heeft de Raad de volgende kanttekeningen.

Bij de beroepsgerichte leerweg mist de Raad het onderscheid in de twee varianten «lang» en «kort» in de wet zelf. Aangezien de varianten duidelijk verschillen in doelgroep, inhoud, pedagogisch-didactische benadering en doorstroommogelijkheden, dringt hij erop aan in het voorgestelde artikel 10b van de WVO dit onderscheid alsnog aan te brengen.

Onderkend wordt dat de varianten «kort» en «lang» van de beroepsgerichte leerweg in het dagelijks verkeer vrij gemakkelijk een eigenstandige positie krijgen. Het is begrijpelijk dat dienovereenkomstig wordt gepleit om deze varianten als leerwegen aan te merken. Toch is voor één beroepsgerichte leerweg gekozen, omdat moet worden voorkomen dat met een verzelfstandiging als onderscheiden leerwegen deze varianten uit elkaar gaan lopen. De kans is groot dat de beroepsgerichte leerweg «lang» zich daarmee zal bewegen in de richting van de theoretische en de gemengde leerweg en zo de beroepsgerichte leerweg «kort» in een isolement zal plaatsen. Zo'n beweging zal ten koste gaan van de breedte van de leerlingpopulatie van het mavo, vbo en vso, een breedte die het voorgestelde aantal leerwegen rechtvaardigt. Bovendien moet het niet uitgesloten worden geacht dat de theoretische, de gemengde en de beroepsgerichte leerweg «lang» zo dicht bij elkaar komen te liggen, dat drie van deze leerwegen als te veel moeten worden beschouwd voor een volgens die redenering zelfde leerlingpopulatie.

De ondergetekenden onderschrijven overigens het bezwaar van de Onderwijsraad tegen de ingeslopen benamingen «kort» en «lang» voor de bedoelde varianten. Daarom zullen de varianten respectievelijk met de namen «basisvariant» en «kadervariant» worden aangeduid.

Omtrent het voltooien van een aantal exameneenheden (in het aan de Onderwijsraad voorgelegde wetsvoorstel was nog sprake van certificaten) in de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg gaat de Onderwijsraad ervan uit dat het geheel aan exameneenheden voldoende kwalificerend werken om recht te geven op toelating in bepaalde basisberoepsopleidingen. Daartoe kunnen in het vervolgonderwijs zogenaamde voortrajecten worden ingericht.

Wat betreft de zogenaamde voortrajecten wordt opgemerkt dat het hier gaat om het eerste jaar ingeval van een driejarige inrichting van de basisberoepsopleiding. Dit eerste jaar maakt nadrukkelijk deel uit van de opleiding; er is derhalve geen sprake van een los van de opleiding in te richten voortraject. Het is niet bij voorbaat de bedoeling dat de toelating tot dit voortraject zonder diploma maar met een aantal exameneenheden moet worden geregeld in de ministeriële regeling op basis van het voorgestelde artikel 8.2.2, eerste lid, van de WEB. Het tweede lid van dat artikel laat de mogelijkheid van een drempelloze toelating tot dit voortraject immers open. Het doel van het voortraject is dan gericht op het opheffen van lacunes in de vooropleiding met het oog op een succesvolle afronding van de desbetreffende basisberoepsopleiding.

Combinatievakken en intrasectorale programma's

Ten aanzien van het invoeren van combinatievakken onderschrijft de Onderwijsraad de opmerkingen die de eerste ondergetekende eerder heeft gemaakt. Bij de uitwerking van de combinatievakken zullen vanzelfsprekend de ervaringen worden betrokken die zijn opgedaan met de combinatievakken in de basisvorming.

Met betrekking tot het invoeren van combinatievakken in het mavo en vbo menen de ondergetekenden wat betreft de hoofdlijnen te kunnen verwijzen naar de principiële discussie hierover in het kader van het invoeren van combinatievakken in de basisvorming. Bij de invoering van combinatievakken in mavo en vbo zullen de ervaringen met combinatievakken in de basisvorming meewegen. In dit verband wordt erop gewezen dat het invoeren van combinatievakken ertoe kan leiden dat leerlingen, met name in de eerste fase, les krijgen van minder leraren. Verwacht wordt dat dit het pedagogische klimaat in de klas ten goede komt. Ook zal worden gestreefd naar voldoende waarborgen met het oog op de kwaliteit van het onderwijs, zoals beschikbaarheid van methoden voor combinatievakken en het aanpassen van lerarenopleidingen aan de eisen die voortvloeien uit het onderwijs in combinatievakken. Evenzeer wordt de onderwijsbevoegdheidsregeling voor het voortgezet onderwijs aangepast. Wat betreft dit laatste wordt gedacht aan een regeling waarbij een docent wiens vak deel uitmaakt van de combinatie, bevoegd is voor het combinatievak, zonder een bevoegdheid te hebben voor de andere afzonderlijke vakken die deel uitmaken van het combinatievak.

Naast intrasectorale programma's moet (afdelings)vakgericht onderwijs mogelijk blijven, zo stelt de Onderwijsraad. Ook de aansluiting op de basisberoepsopleidingen in het secundair beroepsonderwijs maakt onderwijs in afdelingen veelal noodzakelijk.

De ondergetekenden delen deze opvatting van de Raad. Niettemin moet het mogelijk zijn dat scholen ervoor kiezen om ook in de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg een intrasectoraal programma in te voeren. Bij de ontwikkeling van deze programma's zal uitdrukkelijk worden gelet op de eisen die het vervolgonderwijs stelt. Ook het toekomstig overleg over de ministeriële regeling instroomeisen zal hieraan uitdrukkelijk aandacht moeten besteden.

De Raad betreurt het dat de adviesurentabel wordt afgeschaft. Deze tabel wordt in de praktijk als steun bij de vormgeving van het onderwijs ervaren en draagt bij aan een zekere eenduidigheid in het onderwijs, zonder dat sprake is van dwang.

Gelet op deze redenen wordt het advies van de Onderwijsraad om de adviesurentabel te behouden, overgenomen. In dit verband zal in het Inrichtingsbesluit de huidige adviesurentabel zo worden gewijzigd dat sprake is van één tabel voor alle leerwegen, met een uniform onderdeel basisvorming en mogelijke differentiaties voor het bovenbouwprogramma van de leerwegen.

Paragraaf 3. Het leerwegondersteunend onderwijs

In aanvulling op hetgeen de Onderwijsraad reeds heeft opgemerkt over de voorstellen met betrekking tot het leerwegondersteunend onderwijs, stelt hij aandacht te missen voor de vraag of en zo ja, onder welke condities, integratie van het ivbo en het vso-lom in het regulier onderwijs mogelijk is. Een analyse van deze vraag met aandacht voor de verschillen in onderwijs en populatie van het ivbo en vso-lom ontbreekt. De consequenties van integratie voor de leerlingen en het personeel blijven buiten beeld.

Ten onrechte wordt voorondersteld dat het vso en ivbo al sinds jaar en dag de aanpak en methoden hebben ontwikkeld die de inrichting van het leerwegondersteunend onderwijs mogelijk maken, aldus de Onderwijsraad. Leerwegondersteunend onderwijs eist naar het oordeel van de Raad een ander type deskundigheid dan op dit moment in het vso en het ivbo aanwezig is.

Onder het kopje «Doelgroep» merkt de Raad nog op grote moeite te hebben met de typering van de problematiek van de doelgroep van het leerwegondersteunend, zoals in deze toelichting opgenomen. Volgens de Raad hebben de leerlingen die nu het vso-lom bevolken, hoofdzakelijk te maken met een meer structurele problematiek, die niet alleen het leren maar in de meeste gevallen ook het sociaal-emotioneel functioneren betreft. Naar het oordeel van de Raad is met de gegeven typering zelfs sprake van een onderschatting van de problematiek van de desbetreffende populatie, waarbij de structurele behoefte aan een speciale orthopedagogische setting en aanpak onvoldoende wordt onderkend.

Reeds in een vroeg stadium van de beleidsontwikkeling rond mavo en vbo is onderzoek verricht naar de omvang van de doelgroepen waarop het leerwegenstelsel zich zou richten, met aandacht voor de positie van het vso daarbinnen. De opdracht aan de onderzoekers was om materiaal aan te dragen en om de verschillende beleidsopties in kaart te brengen en globaal te wegen. De kritische kanttekeningen die bij het rapport zijn geplaatst, vinden mogelijk hun verklaring in het feit dat de uiteenlopende gegevens zijn geplaatst in de context en het kader van de beleidsoptie: een duidelijke positionering van het vso bij het reguliere vo. Het rapport «Risicodoelgroepen in het voortgezet onderwijs» heeft het karakter gekregen van een heuristische ordening van vele gegevens. In het rapport wordt de voorzichtige conclusie getrokken dat zo'n twintig procent van de leerlingen in het mavo, vbo en vso is te karakteriseren als risicoleerlingen, ondergebracht in min of meer speciale leerwegen. Daaraan wordt toegevoegd dat het niet zo is dat bij deze groep van twintig procent in alle gevallen van een zeer ernstige problematiek sprake is, die voor de gehele schoolloopbaan een apart traject vereist. In veel gevallen gaat het om beperkte achterstand waarvoor een beperkte periode van extra zorg en aandacht nodig is. Niet elke leerling uit een risicodoelgroep dient dus gedurende de hele schoolloopbaan in een speciale voorziening onderwijs te krijgen met daarnaast nog allerlei specialistische zorg. In de huidige situatie is helaas vaak sprake van een alles-of-niets situatie: ofwel de leerling krijgt gedurende de hele schoolloopbaan nauwelijks of geen extra zorg of aandacht, ofwel het tegendeel gebeurt.

Ongeveer 12½ procent van de hiervoor bedoelde groep is te classificeren als een groep met een partiële achterstand of tijdelijke problematiek. Daarvoor is een bepaalde en daarmee ook beperkte vorm van extra ondersteuning en aandacht nodig. Voor deze groep is een regulier mavo-of vbo-diploma haalbaar, zij het soms een «geclausuleerd» diploma, of een schriftelijk bewijs dat slechts toegang geeft tot opleidingen op het assistentenniveau. Een belangrijk deel van de ivbo- en vso-lom-populatie komt hiervoor in aanmerking.

Ongeveer vijf procent is te beschouwen als een groep met integrale achterstand. Het gaat hier om een achterstand van een zodanige omvang en complexiteit dat deze leerlingen eigenlijk vooral gebaat zijn bij een apart traject gedurende het grootste deel van of zelfs de gehele cursusduur. Deze groep leerlingen is voor een belangrijk deel te vinden in het vso-mlk.

Ten slotte is er een groep van leerlingen van zo'n 2½ procent bij wie men zich in feite moet beperken tot opvang, omdat zinvolle dagbesteding in een niet-beschutte omgeving eigenlijk niet tot de reële mogelijkheden behoort, of waarbij de leerlingen hoe dan ook weten te ontsnappen aan elke poging tot «integratie» binnen enig traject.

Het onderzoeksrapport geeft verder aan dat er grote verschillen zijn in de resultaten van vso-scholen. In feite kan een onderscheid worden gemaakt in «toeleidingsscholen» en «opvangscholen». Met name het vso-lom kent zogeheten parallele trajecten, waarbij leerlingen voor een regulier diploma – veelal mavo of vbo, maar ook havo – worden opgeleid. In beperkte zin geldt dit nu al voor de positie van het ivbo bij het vbo. Vanuit de ivbo- en vso-lom-deskundigheid kan het leerwegondersteunend onderwijs gestalte worden gegeven. Aangezien het bij het vso-lom primair om onderwijsinstellingen gaat, ligt het voor de hand om dit onderwijs te positioneren dicht bij het regulier onderwijs. Dit gebeurt niet rigoureuus, maar in een ontwikkelingsproces waarbij voor de scholen en samenwerkingsverbanden, zoals eerder uiteengezet, verschillende mogelijkheden zijn.

De condities en de consequenties van samenwerking worden in de verschillende uitwerkingsbesluiten neergelegd. Aan het wetsvoorstel zal een artikel worden toegevoegd waarin de basis wordt gelegd voor garantieregelingen voor het personeel. Daarnaast zal uitdrukkelijk aandacht worden besteed aan de deskundigheidsbevordering van docenten ten gunste van een expliciet zorgbeleid op klasse- en schoolniveau.

De Raad gaat ervan uit dat een zinvolle bestuurlijke en institutionele fusie van het vso-lom met een school voor voortgezet onderwijs alleen haalbaar is, indien de mogelijkheid aanwezig blijft om een aparte locatie in stand te houden. Om te waarborgen dat het leerwegondersteunend onderwijs als herkenbare vorm van onderwijs beschikbaar blijft, beveelt de Raad aan om het leerwegondersteunend onderwijs in artikel 5 van de WVO op te nemen als onderscheiden soort van voortgezet onderwijs.

Door de benoeming in artikel 10e van de Wet op het voortgezet onderwijs heeft leerwegondersteunend onderwijs in die wet een herkenbare plaats gekregen, niet als schoolsoort maar als een stelsel van orthodidactische en orthopedagogische voorzieningen.

Het toevoegen van leerwegondersteunend onderwijs aan artikel 5 van de wet is uit het oogpunt van systematiek niet zuiver. In dat artikel zijn immers schoolsoorten opgesomd, waartoe leerwegondersteunend onderwijs niet behoort.

Vervolgens beveelt de Onderwijsraad aan een aantal minimeisen te formuleren waaraan het leerwegondersteunend onderwijs zal moeten voldoen. Dit biedt ook de inspectie houvast bij haar taken.

Mede naar aanleiding van deze opmerking is artikel 10e van de WVO thans aangevuld met een tweede lid, dat beoogt een soort bodem te leggen onder het leerwegondersteunend onderwijs.

Personeel

De voorstellen hebben aanzienlijke consequenties voor het personeel, zowel in het vo als het vso. Naar de Onderwijsraad meent is deskundigheidsbevordering van vo- en vso-docenten van cruciaal belang voor het slagen van de beoogde integratie. Het wetsvoorstel rept hier in het geheel niet over, aldus de Raad. In elk geval moet worden bezien hoe de overheid in samenwerking met de betrokken (organisaties van) bevoegde gezagsorganen het volgen van aanvullende scholing kan stimuleren, opdat de zorgleerlingen worden begeleid door specifiek gekwalificeerd en gemotiveerd personeel.

De ondergetekenden onderschrijven de opvatting van de Raad dat deskundigheidsbevordering van vo- en vso-leraren cruciaal is voor het slagen van de integratie van de betrokken vso-onderwijssoorten in het vo. Deze zal nog worden uitgewerkt in een regeling met betrekking tot de personele en rechtspositionele gevolgen bij het van kracht worden van

het wetsvoorstel. De nieuwe eisen die aan deze leraren zullen worden gesteld, uitgaande van de nieuwe vaardigheden van de vo- en vso-leraren in het leerwegondersteunend onderwijs, zullen dan ook meewegen bij de inrichting van de desbetreffende lerarenopleidingen en de nascholing van zittende leraren in het vo en vso. Het gaat hier om vaardigheden als het kunnen overdragen van expertise aan en coaching van leraren waar die niet of niet voldoende beschikken over specifieke pedagogisch-didactische vaardigheden. Het beschikken over goede specifieke pedagogisch-didactische vaardigheden en een goede motivatie voor het begeleiden van zorgleerlingen zal mede een criterium vormen bij het regelen van de onderwijsbevoegdheid in het kader van het leerwegondersteunend onderwijs, om te voorkomen dat leraren die minder gemotiveerd zijn voor het begeleiden van zorgleerlingen en zorgleerlingen tot elkaar behoeven te worden «veroordeeld».

Een aantal reeds in gang gezette ontwikkelingen vormt al een antwoord op de zorg van de Onderwijsraad over de bekwaamheid van de docent gelet op de integratie van het leerwegondersteunend onderwijs. Ten aanzien van dit punt kan worden gemeld dat langs verschillende wegen wordt gewerkt aan professionalisering van de docent, met name daar waar het gaat om de zogenaamde «ambachtelijke» kant van het docentschap.

Allereerst is er het beroepsprofiel voor de leraar secundair onderwijs, een document van de personeels- en besturenorganisaties, bruikbaar voor het formuleren van een op schoolniveau gewenst pakket aan taakprofielen. Omdat dit document periodiek wordt geactualiseerd, kan het helpen de individuele scholingsvraag van leraren te formuleren.

In vervolg op het beroepsprofiel zal in 1997 vorm worden gegeven aan de startbekwaamheidseisen leraar eerste fase en leraar tweede fase voortgezet onderwijs en leraar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. In tegenstelling tot het beroepsprofiel zullen de startbekwaamheidseisen door de minister worden vastgesteld en richtinggevend zijn voor de lerarenopleidingen. Evenals het beroepsprofiel is dit geen statisch document.

Ten slotte kan erop worden gewezen dat in 1996 het Procesmanagement Vitale Lerarenopleidingen is ingesteld om vernieuwingen bij de lerarenopleidingen vorm te geven. Een wezenlijk onderdeel hierbij is een andere inrichting van de curricula van de lerarenopleidingen, waarbij er meer dan voorheen aandacht is voor de pedagogische en didactische bekwaamheden van de docent. Zowel bij de startbekwaamheidseisen als in de voorstellen van het Procesmanagement zijn de onderwijsinhoudelijke vernieuwingen in het voortgezet onderwijs maatgevend; de nadruk ligt op vaardigheidsleren, begeleidend leren, gedifferentieerd leren en samenhangend leren.

Met het onderhavige wetsvoorstel zal ook een relatie worden gelegd met de activiteiten rond het onderwijskundig leiderschap.

In dit verband merkt de Raad nog op dat moet worden gewaakt voor versnippering van de deskundigheid van het ivbo en het vso-lom, een risico met name wanneer speciale voorzieningen in een vo-school opgaan of over verschillende vo-scholen worden «verdeeld». Integratie van leerwegondersteunend onderwijs kan naar de mening van de Raad pas plaatsvinden, wanneer randvoorwaarden zijn gerealiseerd zowel op het niveau van de klas met betrekking tot de deskundigheid van docenten als op schoolniveau inzake een expliciet «zorgbeleid». Aan beide zaken wordt volgens de Raad onvoldoende aandacht gegeven.

De vrees voor versnippering van de deskundigheid van ivbo en vso-lom bij verdeling van speciale voorzieningen over het vo wordt niet gedeeld. Niet alleen omdat het wetsvoorstel momenteel een garantieregeling voor het personeel bevat, maar ook gezien het voornemen om de gelden uit

het zorgbudget te oormerken. De bij het samenwerkingsverband aangesloten scholen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het aanbieden van de extra zorg. Hiervoor formuleren zij gezamenlijk het zorgbeleid dat wordt vastgelegd in een zorgplan. Het feit dat hier meer dan één school bij betrokken is en het zorgbeleid uitdrukkelijk door meer scholen wordt vastgelegd en onderschreven, garandeert een streven naar optimale zorg met gebruikmaking van de eigen mogelijkheden. Alle deelnemende scholen brengen hun expertise in en zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van de afspraken die in het zorgplan zijn overeengekomen.

De verschillende mogelijkheden die er zijn om de zorg aan de leerling aan te bieden, werden hiervoor reeds geschetst.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad ten aanzien van het aantal docenten in het vo waarmee de zorgleerlingen te maken zullen krijgen en de bevoegdheidseisen, merken de ondergetekenden het volgende op.

De mogelijkheid die artikel 33, derde en vierde lid, van de WVO biedt voor lagere klassen ontheffing van de bevoegdheidseis te geven, kan hier soelaas bieden. Een meer structurele oplossing kan worden gevonden in het verbreden van de tweede graads lerarenopleiding, waardoor leraren worden opgeleid tot het geven van deze verwante vakken of combinaties van die vakken. In Vitale Lerarenopleidingen is reeds aangegeven dat een dergelijke ontwikkeling gewenst zou zijn. Een dergelijke aanpak is ook gewenst gezien het streven om het aantal docenten voor 12- en 13-jarigen in de basisvorming te beperken.

Wat betreft de bevoegdheidseisen te stellen aan leraren op de langere termijn: het is de bedoeling dat gedurende de overgangsfase de leraren afkomstig uit de «oude» ISOVSO-scholen hun expertise zullen delen met de leraren van de «oude» mavo- en vbo-scholen. Na die fase is het van belang dat de «oude» ISOVSO-leraren binnen de vo-school breed inzetbaar zijn, zodat zij bij eventuele verandering van de samenstelling van de leerlingpopulatie van de school op een andere plek kunnen worden ingezet.

Toelating

De Raad mist een motivering voor de bepaling dat de regionale verwijzingscommissies tot 1 augustus 2002 een taak hebben ten aanzien van het leerwegondersteunend onderwijs. Naar de mening van de Raad ligt het meer in de rede dat samenwerkingsverbanden voor de regulering van de toelating direct in 1998 een commissie leerlingzorg instellen, vergelijkbaar met die voorgesteld in het kader van het wetsvoorstel WPO. Hij acht het verspilling van tijd en geld om de rvc's ten behoeve van deze taak eerst uit te breiden met nieuwe deskundigheid en deze taak enkele jaren later weer weg te nemen. Hij ziet geen reden de commissies leerlingzorg niet direct met deze taak te belasten.

De Raad is daarnaast van mening dat de instelling van rvc's zich slecht verdraagt met de bovenschoolse aanpak via samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden moeten zelf een invulling kunnen geven aan het toelatings- en verwijzingsproces. Om de deskundigheid en professionaliteit van de commissies leerlingzorg in dit kader te waarborgen, meent de Raad dat de samenstelling, werkwijze en taken van deze commissies aan voorschriften moeten zijn gebonden. Hij verwijst hiervoor naar zijn advies over het wetsvoorstel WPO.

De Raad heeft evenmin een motivering kunnen vinden voor het invoeren van twee verschillende beslissingsprocedures voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. Hij ziet niet in waarom de commissie leerlingzorg niet tevens een taak kan krijgen met betrekking tot de toelating tot het praktijkonderwijs.

De Raad wijst in dit verband tevens op het ontbreken van een rol van de

ouders bij een verwijzing naar het leerwegondersteunend onderwijs, en op het wetsvoorstel WPO waarbij hij heeft gevraagd om in de wet te voorzien in een mogelijkheid voor ouders om de beslissing over hun kind aan een andere commissie leerlingzorg voor te leggen. Hij beveelt aan deze mogelijkheid ook in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen.

Aan de taaktoewijzing van de rvc's op het terrein van het leerwegondersteunend onderwijs liggen, naast de door de Raad opgemerkte redenen, ook argumenten ten grondslag die betrekking hebben op vraagstukken van toelaatbaarheid en toelating, van spreiding en situering van voorzieningen, van posities van ouders en van calculerend gedrag van afzonderlijke voorzieningen.

De huidige situatie waarbij toelaatbaarheid en toelating in één handelingsbeslissing bij scholen is gelegd, heeft ertoe geleid dat een grote diversiteit is gegroeid in de interpretatie en uitvoering van toelatingsprocedures ten nadele van de positie van de individuele leerling. Recente inspectiegegevens bevestigen dit. Het niet voorhanden zijn van goede indiceringsinstrumenten en gespecificeerde en uniforme handelingsvoorschriften versterken die diversiteit.

In het wetsvoorstel is gekozen voor het splitsen van beslissingen over de toelaatbaarheid en de toelating, waarbij de eerste beslissingen buiten de directe invloedssfeer van de scholen en van de commissie leerlingzorg zijn komen te liggen. Met deze aanpak wordt beoogd om op bovenregionaal niveau en binnen een betrekkelijk korte tijd expertise op te bouwen in een eenduidige en uniforme hantering van indiceringsinstrumenten en verwijzingsprocedures.

Een dergelijke aanpak bevordert overigens ook de transparantie. Daarmee worden de informatievoorziening naar en de positie van de ouders versterkt, zowel binnen een samenwerkingsverband waar een verzoek tot aanmelding van een leerling tot toelating tot een voorziening gedaan wordt als buiten het samenwerkingsverband. Dit laatste dan vooral als de beslissing tot toelaatbaarheid betrekking heeft op een zorgvoorziening die niet binnen maar buiten het samenwerkingsverband van aanmelding is gelegen.

Overigens zullen de rvc's voor het praktijkonderwijs ook actief blijven na 1 augustus 2002, met name gezien de verstrekkende gevolgen voor leerlingen bij plaatsing in deze onderwijssoort.

Evenals bij het wetsvoorstel WPO zal bij de invoering van een klachtenregeling in de WVO (voorstel van wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met de invoering van het schoolplan, de schoolgids en het klachtrecht) een klachtrecht daarvan deel uitmaken tegen beslissingen en feitelijke handelingen van de commissie leerlingzorg. Hiermee kan, meer nog dan bij de door de Raad gesuggererde «second opinion», recht worden gedaan aan de belangen van de ouders en de leerlingen bij beslissingen van de commissie.

Wat betreft het belang ouders direct bij de inschrijving te informeren over de aanwezige leerwegondersteuning en verwijzingsprocedures, wijzen de ondergetekenden erop dat het een taak van scholen is om daaraan aandacht te besteden bij het schoolwerkplan en te zijner tijd in de schoolgids (zie eerdergenoemd voorstel).

Overige vragen en opmerkingen

Na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip kunnen alle scholen voor mavo en vbo leerwegondersteunend onderwijs verzorgen. Ligt het niet meer in de rede om deze mogelijkheid in eerste instantie voor te behouden aan vo-scholen waar aantoonbare expertise op dit terrein aanwezig is, zo vraagt de Raad zich af.

Het leerwegondersteunend onderwijs zou idealiter als integraal

onderdeel van het leerwegenaanbod door alle mavo- en vbo-scholen moeten worden aangeboden, maar zal in eerste instantie vanuit het ivbo en het vso-lom worden vormgegeven. Daar is de expertise aanwezig. Het leerwegondersteunend onderwijs is de extra hulp die leerlingen – in voorkomende gevallen direct met ingang van het eerste leerjaar – behoeven om het diploma mavo of vbo te behalen, maar duidelijk mag zijn dat zo'n uitdaging eerst kan worden aangegaan als de keuzen daar in het ontwikkelingsproces naar tenderen.

De Raad vraagt vervolgens naar de relatie tussen artikel XI, eerste lid, en de artikelen II, derde lid, en IV, eerste lid, van het wetsvoorstel.

De als school, afdeling of nevenvestiging voorkomende voorzieningen voor leerwegondersteunend onderwijs bestaan tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De institutionele vormgeving wordt vanaf bedoeld tijdstip beëindigd; het leerwegondersteunend onderwijs maakt dan integraal onderdeel uit van het leerwegenstelsel. Dit is geregeld in artikel XI.

De voorzieningen voor leerwegondersteunend onderwijs ontstaan als gevolg van een omzetting van rechtswege van de scholen en afdelingen voor ivbo, en als gevolg van het met een vo-school samengaan van (so)vso-lom-scholen en -afdelingen. Wat dat laatste betreft, schrijft artikel IV voor dat de (so)vso-voorzieningen uiterlijk met ingang van 1 augustus 2002 met een mavo- of vbo-school dienen te fuseren.

Eveneens vraagt de Onderwijsraad naar het tijdstip waarvoor een verzoek tot fusie moet zijn ingediend. Naar het oordeel van de Raad komt dat in deze memorie van toelichting niet helemaal duidelijk tot uitdrukking.

De aanvraag van een (so)vso-lom-school om als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs voor bekostiging in aanmerking te worden genomen, dient op grond van artikel IV, derde lid, te worden ingediend uiterlijk 1 december van het kalenderjaar voorafgaand aan het schooljaar waarop de aanvraag betrekking heeft. Indien de omzetting dient in te gaan met ingang van het schooljaar 2002–2003, dient de aanvraag dus te worden ingediend vóór 1 december 2001. De desbetreffende passage in de toelichting is in dit opzicht verduidelijkt. Ook het model waarbij door het vso-lom bevoegdheden worden overgedragen aan een orthopedagogisch-didactisch centrum, dient uiterlijk met ingang van 1 augustus 2002 te worden geconcretiseerd.

Bij de artikelen II, vijfde lid, en V, eerste lid, die de omvorming van ivbo en vso-lom tot praktijkonderwijs regelen, stelt de Raad de vraag waarom deze omvorming alleen kan naar een afdeling voor praktijkonderwijs en niet naar een school voor praktijkonderwijs.

Deze vraag van de Raad heeft geleid tot aanscherping van het wetsvoorstel in die zin dat de ivbo-scholen en vso-lom-scholen onder voorwaarden thans kunnen worden omgezet in scholen voor praktijkonderwijs. Voor het ivbo is deze voorziening opgenomen in artikel II, vijfde lid, en voor het vso-lom in artikel V, eerste lid.

De Raad vraagt zich af of het reëel is om ervan uit te gaan dat elke school voor vso een (geschikte, qua richting passende) fusiepartner vindt. Wat gebeurt er als dit niet lukt, zo wil hij weten.

Het uitgangspunt van het met het wetsvoorstel in gang te zetten proces is dat in ieder geval de vso-lom- en -mlk-scholen een volwaardige positie krijgen binnen de nieuwe structuren van het voortgezet onderwijs. Daartoe kent het invoeringsrecht een zorgvuldig «stappenplan» om die vso-voorzieningen om te zetten naar de nieuwe situatie. De betrokken vso-voorzieningen beschikken over een grote mate van deskundigheid ten aanzien van het begeleiden van die groep zorgleerlingen voor wie het

onderhavige wetsvoorstel juist een plaatsbepaling in het voortgezet onderwijs voorziet. Mede in dit licht bezien vormen de lom- en mlk-scholen een aantrekkelijke partner voor de mavo- en vbo-scholen.

Momenteel wordt binnen de betrokken velden reeds op grote schaal samengewerkt. Niet vergeten moet worden dat daarbij, evenals bij de onderhavige operatie, het belang van de desbetreffende leerlingen centraal staat. Het gaat niet om een poging het scholenbestand uit te dunnen, het gaat erom de zorg en aandacht voor de meer kwetsbare groep leerlingen dusdanig te organiseren dat deze groep in de juiste setting van het begin van hun schooltijd tot aan het einde daarvan wordt toegeleid naar dat diploma of die functie die past bij de individuele capaciteiten. Het maximaliseren van de zorgbreedte en het daarmee creëren van een horizontale schoolloopbaan binnen het voortgezet onderwijs vormen in dit kader de pijlers onder het beleid.

Het omzettingsproces wordt overigens nauwlettend gevolgd door de betrokken organisaties, verbanden en het Procesmanagement VO.

De aanduiding «leerwegondersteunend onderwijs» acht de Raad niet juist voor zover het gaat om het verzorgen van leerwegondersteunend onderwijs vanaf het eerste leerjaar, derhalve in de periode van de basisvorming.

In de tekst van artikel 10e van de WVO zoals aan de Onderwijsraad voorgelegd, werd over leerwegondersteunend onderwijs gesproken als het onderwijs dat geïntegreerd wordt gegeven in het onderwijs van de leerwegen. Dat betekent volgens de ondergetekenden evenwel niet dat het leerwegondersteunend onderwijs geen voorafschaduwende werking heeft op het onderwijs vanaf het eerste leerjaar. Onverlet de aanvang van de leerwegen is het mogelijk om de speciale voorzieningen vanaf het eerste leerjaar vorm te geven. In het bijzonder om dit laatste nadrukkelijker tot uitdrukking te brengen, is het eerste lid van artikel 10e aangescherpt. Leerwegondersteunend onderwijs wordt verzorgd niet alleen gedurende de leerwegen, maar ook ter voorbereiding op het onderwijs in de leerwegen. Dit houdt in dat reeds vanaf het eerste leerjaar de leerling die dat nodig heeft – bij voorbeeld de leerling die basisonderwijs heeft doorlopen aan een speciale school voor basisonderwijs – leerwegondersteunend onderwijs krijgt aangeboden.

Paragraaf 4. Het praktijkonderwijs

Inhoud

De Onderwijsraad is van mening dat in het praktijkonderwijs (elementen van) de vakken van de basisvorming een rol kunnen spelen en dat de mogelijkheid moet bestaan om, afhankelijk van de capaciteiten van de leerling, een afwijkend programma in te richten. Deze visie wordt door de ondergetekenden gedeeld, reden waarom dit is uitgewerkt in het wetsvoorstel. Het praktijkonderwijs moet zodanig worden ingericht dat de kerndoelen van de basisvorming zo veel mogelijk kunnen worden bereikt. Bij de inrichting van het praktijkonderwijs let het bevoegd gezag vanzelfsprekend op de specifieke capaciteiten van de desbetreffende leerling. Indien het, gelet op die capaciteiten, noodzakelijk blijkt af te wijken van bepaalde voorschriften van de basisvorming of inrichtingsvoorschriften, kan het bevoegd gezag maatwerk leveren. Artikel 10f, vierde lid, maakt het mogelijk dat de basisvorming en de inrichting niet geheel van toepassing zijn.

Bij het praktijkonderwijs merkt de Raad nog op dat moet worden voorkomen dat dit te eenzijdig wordt gericht op specifieke arbeidsvaardigheden. Op zijn minst zou een aantal voorwaarden moeten worden gesteld aan onder meer de duur en invulling van stages. De vooronder-

stelling van de Raad dat een en ander zal worden uitgewerkt in de in artikel 10f, vijfde lid, bedoelde algemene maatregel van bestuur is juist.

Verblijfsduur en Arbeidsmarkt

De Onderwijsraad heeft grote moeite met de in het wetsvoorstel opgenomen verblijfsduur voor leerlingen van het praktijkonderwijs. Hij heeft er geen bezwaar tegen wanneer de leerlingen in principe het praktijkonderwijs na hun achttiende jaar verlaten, maar – analoog aan de regeling voor leerlingen in het mavo en vbo – een verlenging dient mogelijk te zijn.

In het kader van de arbeidsvoorbereidende functie van het praktijkonderwijs bepleit de Onderwijsraad duidelijkheid voor alle betrokkenen ten aanzien van de verantwoordelijkheden. Voor de scholen voor praktijkonderwijs moet helder zijn hoe ver hun (na)zorg moet reiken en wat zij van andere betrokkenen kunnen verwachten.

In tegenstelling tot de leerwegen en het leerwegerondersteunend onderwijs is er bij het praktijkonderwijs geen sprake van een verblijfsduur, maar van het leeftijds criterium van 18 jaar. Dit is gebeurd vanuit de ervaringen dat leerlingen niet onnodig lang in de eerste fase van het voortgezet onderwijs worden vastgehouden en het onderwijs voor de laatste periode nog slechts een opvangfunctie krijgt. Praktijkonderwijs heeft een doel, namelijk het voorbereiden van leerlingen voor eenvoudige functies op de arbeidsmarkt, en leerlingen zijn daar op een bepaalde leeftijd ook aan toe. Vanuit dat oogpunt is een grens aan de verblijfsduur gesteld. Niettemin is nu door het wetsvoorstel de mogelijkheid in de WVO opgenomen om in uitzonderingsgevallen van deze verblijfsduurbepaling af te wijken.

Overigens zal in interdepartementaal verband worden gestreefd naar een zorgvuldige aansluiting van VWS-opvangvoorzieningen en SZW-beleid gericht op jeugdige werklozen en de Sociale Werkvoorziening om te voorkomen dat hier een gat ontstaat. In dit verband is ook de betrokkenheid van de gemeente(n) relevant.

De Raad vreest overigens dat zonder aanvullende maatregelen op landelijk niveau de kansen op werk na het praktijkonderwijs beperkt zullen zijn, mede gezien de huidige uitstroom van het vso-mlk naar de arbeidsmarkt. Een goede monitoring van de uitstroom van het praktijkonderwijs acht hij in elk geval gewenst.

Op basis van de ervaringen in de pilotprojecten zal in samenwerking met het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de VNG worden nagegaan op welke wijze een groeimodel kan worden ontwikkeld, gericht op effectieve samenwerking tussen de vbo/mavo/vso-pilots, de bemiddeling naar regulier werk en de WiW/WSW-uitvoering, dan wel de voorlopers daarvan.

Overige opmerkingen

De Raad vraagt zich af aan welke getalscriteria voor de opheffing van scholen en afdelingen voor praktijkonderwijs wordt gedacht, en welke factoren hier verder een rol spelen.

Het criterium dat een school of afdeling «niet langer in een behoefte voorziet» duidt aan dat het om specifieke gevallen zal gaan. De beoordeling of daarvan sprake is, kan dan ook eerst worden gemaakt nadat het scholenbestand is uitgekristalliseerd. Op voorhand zijn geen criteria te geven.

Paragraaf 5. Samenwerkingsverbanden

De Raad is van mening dat het in de wet neergelegde eindperspectief te weinig ruimte laat voor eigen invullingen van samenwerkingsverbanden. Verbanden zouden naar zijn mening de mogelijkheid moeten hebben om een bij de lokale omstandigheden passende invulling te kiezen.

In zijn opmerking noemt de Onderwijsraad alle actoren die een rol spelen bij het vinden van voldoende arbeidsplaatsen voor de schoolverlaters van het praktijkonderwijs, te weten de gemeente, de arbeidsvoorziening en het georganiseerde bedrijfsleven. Deze actoren zullen in samenspraak met de onderwijsinstellingen het eigen beleid zo effectief mogelijk kunnen maken door activiteiten zo veel mogelijk af te stemmen. In de pilotprojecten zal hieraan aandacht worden besteed en de resultaten hiervan zijn overdraagbaar. Een goede monitoring hierbij is een absolute voorwaarde.

Naar het oordeel van de Raad biedt het wetsvoorstel onvoldoende duidelijkheid ten aanzien van het respecteren van de vrijheid van richting van deelnemende bevoegde gezagsorganen door de samenwerkingsverbanden. Hebben de samenwerkingsverbanden vooral een functie in de ontwikkelingsfase en neemt hun betekenis na 1 augustus 2002 weer af, zo vraagt hij zich af. Daarnaast is de Raad van mening dat de taak van het samenwerkingsverband met betrekking tot het praktijkonderwijs niet helder is.

Momenteel zijn in het betrokken veld reeds verschillende samenwerkingsverbanden geformeerd, op basis van vrijwilligheid. Na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel moeten alle scholen zijn aangesloten bij een verband. Het realiseren van de aansluiting, het vinden van een samenwerkingsverband, dient uiterlijk voor 1 januari 1999 plaats te vinden. Voor de samenwerkingsverbanden wordt in de WVO een aantal taken en bevoegdheden uitgewerkt. Dit zijn structurele taken en bevoegdheden, die de samenwerkingsverbanden ook na afloop van het overgangsrecht, met ingang van 1 augustus 2002, dienen uit te voeren. De betekenis van de verbanden zal zeker niet afnemen na die datum. Integendeel, vanaf dat moment is bij voorbeeld niet langer de regionale verwijzingscommissie belast met de toelaatbaarheidsprocedure tot het leerwegondersteunend onderwijs, maar ligt die taak bij de commissie leerlingzorg die per samenwerkingsverband wordt geformeerd. Om het belang van de samenwerkingsverbanden te onderstrepen voorziet het wetsvoorstel in procedurele voorschriften voor het omzetten van de bestaande – vrijwillige – samenwerkingsverbanden naar de verplichte samenwerkingsverbanden, en in voorschriften voor het wijzigen van de samenstelling van de verbanden door het uit- en intreden van scholen.

De Raad is het niet eens met de toelichting bij artikel XIII, derde lid, waarin wordt gesteld dat de scholen voor svo en voor leerwegondersteunend onderwijs instemmingsrecht hebben ten aanzien van wat er met «hun» onderwijs gaat gebeuren.

Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de bestuurlijke integratie van vso-lom en vo en de betrokkenheid van scholen voor zover dat hun inzet betreft bij het aanbieden van de extra zorg die leerlingen behoeven met inschakeling van de verschillende aanbieders. In de jaren 1998–2002 moet op basis van de ervaringen met onder meer de pilotprojecten duidelijk worden op welke wijze de samenwerkingsverbanden hun gezamenlijke verantwoordelijkheid invullen. Hierbij heeft iedere aanbieder dezelfde rechten. Dit staat los van het uiteindelijke perspectief waarin sprake is van een samenwerkingsverband waar scholen leerwegen en leerwegondersteunend en praktijkonderwijs aanbieden.

Naar aanleiding van een zinsnede uit de toelichting inzake de verantwoordelijkheid van de centrale overheid en het behoud van de in het huidige vso beschikbare expertise, vraagt de Raad of vanaf 1 augustus

2002, als de bepalingen van de ISOVSO niet langer van kracht zijn, andere garanties worden ingebouwd om die verantwoordelijkheid en dat behoud te verzekeren.

Er wordt vanuit gegaan dat vanaf 1 augustus 2002 het vso een dusdanige positie heeft verworven binnen het samenwerkingsverband, dat de vso-expertise door het samenwerkingsverband volledig wordt benut. Overigens vallen de ISOVSO-bepalingen al eerder weg, wanneer een vso-school eerder besluit tot het aanbieden van leerweg-ondersteunend of praktijkonderwijs.

Zorgbudget

De Onderwijsraad vraagt zich af hoe via lump-sum-bekostiging kan worden gegarandeerd dat scholen met een specifieke, problematische populatie toereikende zorgmiddelen ontvangen. De Raad is in dit verband geen groot voorstander van een grove verevening van middelen. Overigens acht hij lump-sum-financiering van de voorzieningen voor leerwegondersteunend onderwijs een weinig aantrekkelijk perspectief.

Zoals de Raad vermeldt, wordt de bekostiging voor het leerweg-ondersteunend onderwijs in overleg met de betrokken organisaties nader uitgewerkt. Bij de verdere ontwikkelingen rond dit beleid worden ook de ervaringen van de pilots betrokken. Momenteel staat het beeld voor ogen dat per samenwerkingsverband een zorgbudget wordt bepaald. De hoogte van dit zorgbudget zal aangepast worden aan de ontwikkeling van het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs.

De verdeling van het zorgbudget is nog een onderwerp van nader onderzoek en overleg. Het samenwerkingsverband wordt verantwoordelijk voor de extra begeleiding van de desbetreffende leerlingen, voor wie de samenwerkende scholen waaraan deze leerlingen staan ingeschreven, overigens ook de reguliere bekostiging ontvangen. De scholen vertegenwoordigd in het samenwerkingsverband zullen met elkaar bepalen op welke wijze het desbetreffende budget zal worden ingezet.

Aangenomen wordt dat de WVO-wijze van bekostiging, te weten lump-sum-bekostiging, de enige mogelijkheid tot bekostiging zal kunnen zijn, mede gezien de budgettaire neutraliteit van dit wetsvoorstel. Een declaratiebekostiging van het leerwegondersteunend onderwijs zal tot ongewenste effecten kunnen leiden.

Bij de algemene maatregel van bestuur die op grond van artikel 77, vierde lid, van de WVO de voorschriften zal bevatten ten aanzien van het zorgbudget, dringt de Raad erop aan, gezien het belang ervan, een voorhangbepaling op te nemen. Om dezelfde reden adviseert hij om, indien het tijdpad het toelaat, de voorschriften voor de bekostiging tot 1 augustus 2002 niet bij ministeriële regeling maar bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen.

Hoewel niet kan worden ontkend dat de uitwerking van het zorgbudget van groot belang is, nemen de ondergetekenden de suggestie van de Raad voor een voorhangbepaling niet over. Evenmin wordt zijn advies voor een tijdelijke bekostigings-amvb in plaats van een ministeriële regeling overgenomen. In beide gevallen is het vanwege het tijdpad niet mogelijk de procedures in de tijd uit te breiden. De complexiteit van het bekostigingsvraagstuk zal, zo verwachten de ondergetekenden, de nodige inspanning en tijd vergen vooraleer oplossingen en uitwerkingen beschikbaar kunnen zijn. Om de noodzakelijke momenten van inwerking-treding te realiseren, zijn de procedures voor de totstandkoming van de onderscheiden regelgeving daarop afgestemd.

Overige opmerkingen

Samenwerkingsverbanden dienen rekening te houden met het

gemeentelijk achterstandenbeleid. Een deel van de verbanden heeft te maken met scholen uit meer dan één gemeente. Het kan, aldus de Onderwijsraad, lastig zijn in een dergelijke situatie met het achterstandenbeleid van elk van deze gemeenten rekening te houden.

Onder de aangesloten bevoegde gezagsorganen zal zich naar alle waarschijnlijkheid bijna in alle gevallen ten minste één gemeentebestuur als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs bevinden. Dat zal tot gevolg hebben dat de afstemming met het achterstandenbeleid, hoewel naar de aard van de materie niet eenvoudig, niet aan de aandacht van het samenwerkingsverband kan ontglippen. Waar aan een samenwerkingsverband geen openbare bevoegde gezagsorganen deelnemen, is het een zaak van alle samenwerkende scholen om de afstemming met het achterstandenbeleid gestalte te geven. Dat dit in bepaalde gevallen kan betekenen dat rekening dient te worden gehouden met het achterstandenbeleid van meer dan één gemeente, laat de wenselijkheid tot deze afstemming onverlet.

De verplichting voor de samenwerkingsverbanden om een zorgplan voor de leerlingen vast te stellen, is naar het oordeel van de Raad ten onrechte niet in het wetsvoorstel zelf opgenomen. Evenmin is voorzien in een heldere omschrijving van het zorgplan.

Het opstellen van een zorgplan door het samenwerkingsverband zal als verplichting in de wet worden opgenomen. Daarbij zal worden gepreciseerd aan welke voorwaarden het zorgplan moet voldoen.

Ten aanzien van de afwezigheid van een regeling over de medezeggenschap, verwijst de Onderwijsraad naar zijn advies bij het wetsvoorstel WPO.

In reactie op de opmerkingen die de Raad maakte bij het wetsvoorstel WPO over een speciale medezeggenschapsvoorziening voor de samenwerkingsverbanden, hebben de ondergetekenden opgemerkt dat twee zaken daartegen pleiten. Dit geldt onverkort voor de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs.

Het eerste betreft de te grote afstand die ontstaat tussen de ouders en het orgaan waarbinnen het gemeenschappelijk overleg plaatsvindt. Het schoolbestuur staat de ouders daarentegen nader.

Het tweede betreft de noodzaak de formele medezeggenschapsrelaties tussen het bestuur, personeel en ouders overzichtelijk te houden. Bij medezeggenschapsrelaties tussen enerzijds de ouders en het samenwerkingsverband en anderzijds de ouders en het schoolbestuur wordt aan die overzichtelijkheid afbreuk gedaan.

Paragraaf 6. De positie van het vso-zmok

Met de voorstellen ten aanzien van het vso-zmok, die het vso-zmok (voorlopig) de tijd en de ruimte laten, kan de Onderwijsraad instemmen. Hij voorziet onder meer dat veel vso-zmok-voorzieningen zullen kiezen voor bestendiging van de huidige situatie.

Tot slot merkt de Onderwijsraad op zich goed te kunnen voorstellen dat mede op basis van de evaluatie zal worden voorgesteld het vso-zmok, net als het so-zmok, onder te brengen in de Wet op de expertisecentra. De Raad verwijst hiervoor naar zijn advies over het wetsvoorstel WPO.

Voor het vso-zmok geldt een enigszins afwijkende positie ten opzichte van het geheel. Het zmok kan in de periode 1998–2002 kiezen voor het aanbieden van leerwegondersteunend onderwijs, praktijkonderwijs of de situatie per 1-8-1998 voortzetten.

Deze afzonderlijke positie houdt verband met de heterogeniteit van het zmok-onderwijs van «reguliere» zmok-school tot justitiële inrichting. Het totale zmok heeft naast het mavo/vbo/vso-beleidstraject eveneens te maken met de beleidsontwikkelingen in het kader van de uitwerking van

de voorstellen van de commissie-Rispens, de nieuwe Wet op de expertisecentra en het WSNS-beleid.

Dit alles maakt een grote zorgvuldigheid in de richting van het zmok-onderwijs én goed overleg met de vertegenwoordigde zmok-scholen noodzakelijk.

Tegelijkertijd moet het vso-zmok wel op de hoogte blijven van de regionale ontwikkelingen. Daartoe is het wenselijk wanneer ook de expertise van de in een regio aanwezige zmok-voorziening beschikbaar is voor een samenwerkingsverband, zeker waar een zmok-school ervaring heeft en samenwerkt met de jeugdhulpverlening en met justitie. Juist vanwege de «aparte» positie van het zmok-onderwijs is de mogelijkheid geboden tot het indienen van twee pilotprojecten zmok. Naar verwachting zullen deze pilotprojecten materiaal opleveren voor verdere besluitvorming.

Vandaar dat ook voor het vso-zmok geldt dat zij in principe wordt verplicht om aan een samenwerkingsverband deel te nemen.

7. Financiële aspecten

7.1 Periode tot aan de introductie van het zorgbudget

Het vso-lom, vso-mlk en vso-zmok worden per 1 augustus 1998 als speciaal voortgezet onderwijs (svo) aangeduid. Wat de bekostiging betreft blijft voor de periode dat zij als svo-scholen en -afdelingen blijven bestaan de ISOVSO-bekostiging van kracht zoals deze luidde op 31 juli 1998. Vanaf het moment dat de svo-scholen en afdelingen omgezet zijn naar afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs of scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs, zal de bekostiging worden geregeld bij ministeriële regeling. Uitgangspunt bij de opstelling van deze ministeriële regeling is de nu reeds op het voortgezet onderwijs van toepassing zijnde lump-sum-bekostiging.

Op het ivbo blijft na de omzetting van rechtswege tot leerwegondersteunend onderwijs de ivbo-bekostiging van toepassing zoals luidend op 31 juli 1998.

De totale operatie zal er in moeten voorzien dat het aantal leerlingen dat aanspraak maakt op speciale zorg, niet onevenredig toeneemt. Daartoe zijn gedurende de gehele operatie enkele maatregelen getroffen:

1. met ingang van 1 augustus 1998 wordt gewerkt met regionale verwijzigingscommissies (rvc's), die beslissen over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs;
2. nadere bekostigingsvoorschriften worden gegeven voor de periode na het samenvoegen van het oude vso als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs aan een school of scholengemeenschap voor vo. Uitgangspunt daarbij is één bekostigingssysteem binnen de school, i.c. het lump-sum-stelsel en de gedecentraliseerde arbeidsvoorwaarden die reeds voor het vo gelden;
3. op basis van de pilotprojecten zal nauwgezet worden gevolgd wat de effecten zijn, ook op financieel gebied.

Niet beoogd wordt dat de omzetting van het svo en ivbo in leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs, zal leiden tot ontslag van werknemers. De wet regelt dat in verband met het omzettings- en samenvoegingsproces geen aantasting kan plaatsvinden van salaris-aanspraken van werknemers die op de dag voorafgaand aan de omzetting in dienst zijn bij de in die omzetting betrokken scholen.

In de sfeer van de bekostiging is deze inzet als volgt vertaald.

Vanaf het moment van omzetting tot aan de introductie van het zorgbudget wordt de bekostiging geregeld door middel van een ministeriële regeling. Uitgangspunt voor de opstelling van de ministeriële

regeling is lump-sum-financiering. Het zal onvermijdelijk zo zijn dat er, bij een ongeclausuleerde toepassing van de ministeriële regeling, scholen zullen zijn die er na de omzetting financieel op vooruit gaan dan wel op achteruit gaan. Een dergelijke ontwikkeling spoort niet met de intentie de werknemers te beschermen. Ten einde de scholen na de omzetting financieel redelijkerwijs in staat te stellen het personeel van de bij de omzetting betrokken scholen in dienst te kunnen houden, en om de salarisgarantie gestand te doen, zal voor een nader te bepalen periode in de ministeriële regeling worden voorzien in aanvullende bekostigingsregels voor de volgende situaties:

- * in geval het budget waarover de in de omzetting betrokken scholen vóór de omzetting konden beschikken, groter was dan na de omzetting, zal sprake zijn van een normatieve toevoeging aan het budget zoals dat is bepaald op grond van de in de ministeriële regeling vervatte overgangsrechtelijke bekostiging van leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs;

- * in het omgekeerde geval zal sprake zijn van een normatieve korting. Voor de bepaling van het budget vóór het moment van omzetting van de in de omzetting betrokken vso-scholen zal een afzonderlijke meting plaatsvinden van de personeelskosten.

Door in de aanvullende bekostigingsregels rekening te houden met de normatieve «plussen en minnen» worden de scholen redelijkerwijs in staat gesteld de werkgelegenheid in stand te houden. De kortingen dienen in verband met het budgettair neutrale karakter van het beleidstraject ter dekking van de toevoegingen.

Het verloop van het totale proces wordt geëvalueerd in 2000, waarvan de resultaten aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. In deze evaluatie zal expliciet aandacht worden geschonken aan de stand van zaken waar het de invoering van het zorgbudget betreft. Indien daartoe aanleiding bestaat kan op grond van deze evaluatie worden voorgesteld tot invoering over te gaan op een later tijdstip dan 1 augustus 2002.

7.2 Periode na introductie van het zorgbudget

Voor de definitieve fase – welke aanvangt met de introductie van het zorgbudget – zal een gewijzigde bekostigingssystematiek gelden. Het zorgbudget zal in een vaste verhouding staan tot het totale budget, gekoppeld aan het aantal leerlingen in het vo. Deze systematiek zal worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur. Dit wetsvoorstel gaat niet in op de wijze waarop die bekostiging wordt vormgegeven. Het betreft hier immers een zelfstandig traject dat, zoals eerder in de kabinetsreactie op het advies «Recht doen aan verscheidenheid» is aangegeven, zal worden uitgewerkt in de komende periode. Op 1 augustus 1998 zal duidelijkheid moeten bestaan over het totaal van het zorgbudget. Daarbij zal op basis van de meerjarenraming uit de begroting 1997 de omvang van het zorgbudget worden vastgesteld. Wijziging van het totale budget vindt slechts plaats op grond van twee objectieve criteria, namelijk toekenning ASM en wijziging van het aantal leerlingen. Het zorgbudget zal, zoals reeds in de kabinetsreactie van 14 februari 1995 en de uitwerkingsnotities van 11 januari 1996 is vermeld, in hoofdzaak worden opgebouwd uit:

- de bekostiging van het ivbo, lom en mlk voor zover deze uitgaat boven het niveau van de reguliere vbo-bekostiging, en
- de budgetten in verband met ambulante begeleiding en vormingswerk.

Tevens zullen de criteria voor de verdeling van de zorgbudgetten moeten worden ontwikkeld en zal moeten worden vastgelegd welk deel

van het budget beschikbaar is voor het leerwegondersteunend onderwijs en welk deel voor het praktijkonderwijs.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat het geheel realiseerbaar moet zijn binnen het eerder genoemde door de begrotingswetgever vastgestelde meerjarige budgettaire kader.

De bekostiging zowel van de rvc's als van de commissies leerlingzorg moet gebeuren uit de reguliere middelen die voor de gehele inrichting van de extra zorgvoorzieningen en -activiteiten voor het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs beschikbaar zijn.

De kosten van de samenwerkingsverbanden en pilotprojecten worden gedekt door herschikking binnen de OCenW-begroting.

7.3. Ontwikkeling en implementatie

In totaal is gedurende de periode 1997–2001 voor ontwikkeling en implementatie van het wetsvoorstel f 213.6 mln beschikbaar. In onderstaand overzicht is dit nader gespecificeerd.

Beschikbare middelen ten behoeve van ontwikkeling en implementatie van het wetsvoorstel mavo/vbo/vso (x mln; bedragen zijn afgerond)

	1997	1998	1999	2000	2001	Totaal
Nascholing en schoolmanagement (art 19.01)	1.2	5.2				6.4
Samenwerkingsverbanden en pilots (art 19.01)	17.1	17.9	20.9	20.9	20.9	97.7
Herschikking afdelingen vbo (art 19.01)		2.6	10.5	10.4	7.8	31.3
Programmering WOV (art 19.03)	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	37.5
Diversen (art 19.05)	8.1	9.2	8.1	8.1	7.2	40.7
Totaal	33.9	42.4	47.0	46.9	43.4	213.6

Dit zijn de bedragen uit de begroting 1997, gecorrigeerd voor loon- en prijsbijstelling.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I. Wijzigingen van de Wet op het voortgezet onderwijs

Onderdeel A (artikel 5)

Door de introductie van de nieuwe schoolsoort «praktijkonderwijs» moet die schoolsoort ook worden vermeld in artikel 5, dat de componenten van het voortgezet onderwijs regelt.

Hoewel in dit wetsvoorstel ook nog de term «leerwegondersteunend onderwijs» wordt geïntroduceerd, wordt deze niet opgenomen in artikel 5. Het betreft immers geen nieuwe aparte soort voortgezet onderwijs, maar een pedagogisch-didactische vorm waarin bij het reguliere onderwijs voorafgaand aan of in een van de leerwegen (tijdelijk) aangepast onderwijs wordt aangeboden.

Onderdeel B (artikel 9)

De opsomming in het tweede lid van artikel 9 van de verschillende vakken die in het mavo worden gegeven, kan op deze plaats vervallen in verband met de thans voorgestelde herstructurering. De bepaling omtrent de theoretische leerweg bevat voortaan de opsomming van de vakken,

verdeeld over het gemeenschappelijk deel, het sectordeel en het vrije deel. Men zie verder artikel 10.

Zoals reeds in de beleidsreactie was opgemerkt, bereidt de theoretische leerweg de leerlingen in eerste instantie voor op aansluitende beroepsopleidingen. Dit zijn de vakopleiding en de middenkaderopleiding, bedoeld in artikel 7.2.2, eerste lid, onderdelen c en d, van de WEB. Of binnen de vakopleiding en de middenkaderopleiding de beroepsbegeleidende dan wel de beroepsopleidende leerweg wordt gevolgd, is indifferent: in beide gevallen is sprake van «aansluitend beroepsonderwijs» als bedoeld in artikel 9 van de WVO.

Dit neemt evenwel niet weg dat de leerling na het doorlopen van het mavo, vervolgens naar het vierde leerjaar van het havo kan doorstromen, een en ander uiteraard met inachtneming van de daarvoor in het Inrichtingsbesluit opgenomen voorschriften.

Onderdeel C (artikel 10)

Eerste lid

Dit lid schrijft voor dat aan scholen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, onderwijs in de theoretische leerweg wordt gegeven.

Tweede lid

Dit lid geeft een omschrijving van de theoretische leerweg. Het is een samenhangend onderwijsprogramma dat wordt gegeven met het oog op een aantal omschreven doeleinden: algemene vorming, voorbereiding op aansluitend beroepsonderwijs zoals dat overeenkomstig de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt ingericht, alsmede voorbereiding op het havo.

Derde lid

De nieuwe artikelen 10, 10b en 10d (zie onderdeel E) positioneren de onderscheiden leerwegen als centraal onderdeel van de structuur van het mavo en het vbo. In het algemeen gedeelte van deze toelichting is reeds ingegaan op de drie leerwegen en de daarbinnen verzorgde sectoren en vakkenpakketten.

De leerwegen dienen te worden onderscheiden van de basisvorming. In de tijd gezien wordt het onderwijs aan een school voor mavo uiterlijk met ingang van het vierde leerjaar verzorgd als theoretische leerweg.

Om het evenwel voor leerlingen die kerndoelen voor de vakken van de basisvorming in een kortere tijd bereiken dan de periode van basisvorming, mogelijk te maken dat de theoretische leerweg tijdig aanvangt, kan de school reeds met ingang van het derde leerjaar de genoemde leerweg verzorgen (zie de aanhef van het derde lid). Het is aan het inzicht van het bevoegd gezag overgelaten in hoeverre vakken van de basisvorming zijn afgesloten en in hoeverre dan reeds met de theoretische leerweg in het derde leerjaar kan worden aangevangen. Dat kan per leerling verschillen, hetgeen door de school zelf wordt beoordeeld.

Ten aanzien van de beroepsgerichte leerweg, gegeven aan scholen voor vbo zijn gelijksoortige voorschriften opgenomen in artikel 10b, derde lid. Met betrekking tot de gemengde leerweg bevat artikel 10d, derde lid, de gelijksoortige bepaling.

Op elke school voor mavo dienen alle sectoren te worden aangeboden. Met betrekking tot de scholen voor vbo wordt het aanbod van sectoren op het moment van invoering van dit wetsvoorstel gerelateerd aan hetgeen in de huidige situatie aan die scholen is verbonden.

Vierde lid

De vakken die in de sectoren van de theoretische leerweg worden gegeven, worden ingedeeld overeenkomstig de in dit lid genoemde delen.

In verband met het in het vijfde, zesde en zevende lid opnemen van de vakken is in artikel 9 de opsomming van de vakken van het mavo komen te vervallen (zie hiervoor bij onderdeel B).

Vijfde, zesde en zevende lid

In deze leden worden de vakken en – nieuwe – combinatievakken geregeld die het gemeenschappelijk deel, het sectordeel en het vrije deel moeten respectievelijk kunnen omvatten. Wat betreft de vakken «mens en maatschappij» en «natuurleer» is in het algemeen deel van deze toelichting reeds aangegeven dat het wordt gevormd door elementen van verschillende vakken.

Het vak natuurleer is een verplicht sectorvak in de sector zorg en welzijn; zie het zesde lid, onderdeel b. In de sector landbouw is het vak natuurleer een van de twee sectorvakken die de leerling kan kiezen naast het verplichte sectorvak wiskunde.

Wat betreft de opzet van het zevende lid wordt opgemerkt dat in onderdeel a de vakken zijn opgenomen die het bevoegd gezag altijd moet aanbieden. Het gaat hier om de sectorvakken, die de leerling eventueel als vak in het vrije deel kan kiezen.

Onderdeel b somt de vakken op die naar keuze van het bevoegd gezag op de school worden aangeboden. Deze vakken behoeven dus niet allemaal verplicht op elke school te worden verzorgd.

Onderdeel c tot slot heeft onder meer betrekking op godsdienst- en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs. Het bevoegd gezag kan op grond van het achtste lid bepalen dat elke leerling het onderwijs in dat vak dient te volgen. Bij «programma-onderdelen» kan onder meer worden gedacht aan het bezoeken van een museum, het maken van een werkstuk of het houden van een presentatie.

Achtste lid

Artikel 10 regelt in beginsel de aanbodzijde van het onderwijs: het omschrijft de vakken die onderdeel uitmaken van de theoretische leerweg en die het bevoegd gezag derhalve dient aan te bieden. De zinsnede «het onderwijs omvat» geeft tevens aan dat het een beschrijving is van hetgeen het onderwijs *voor de leerling* omvat. Hieruit vloeit voort dat wat betreft de keuzetaal (Frans of Duits) in de sector economie, alsmede wat betreft het vrije deel niet alle in het zevende lid, onderdeel b, genoemde vakken per definitie moeten worden verzorgd aan de school. Het bevoegd gezag bakent het onderwijsaanbod in het vrije deel af.

Negende en tiende lid

Op grond van deze leden zullen in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. voorschriften worden opgenomen die het mogelijk maken een leerling voor bepaalde sectorvakken vrijstelling te verlenen. Hierbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan de leerling die in de basisvorming een vrijstelling op grond van artikel 11e, eerste lid, heeft gekregen voor het volgen van de tweede moderne vreemde taal Frans of Duits. Op het moment dat deze leerling in de leerweg de sector economie wil volgen, wordt diens keuze in die sector voor een van de vakken wiskunde, Frans of Duits in feite illusoir. De keuze zou dan automatisch op wiskunde komen te vallen, hetgeen niet voor iedere leerling de juiste keuze behoeft in te houden.

De algemene maatregel van bestuur kan tevens voorschriften bevatten omtrent het minimum aantal eindexamenvakken dat iedere leerling in het derde leerjaar dient te volgen. Met het voorschrijven van een minimum aantal vakken wordt beoogd de leerlingen onderwijs te laten volgen in meer vakken dan alleen het uiteindelijke aantal vakken waarin in het vierde leerjaar eindexamen wordt afgelegd. In vervolg op het onderwijs in de basisvorming wordt hiermee een breed onderwijspakket aangeboden.

Het tiende lid bevat een zogenaamde voorhangprocedure. Deze geldt thans ook, voor het Inrichtingsbesluit van artikel 22 van de WVO.

Onderdeel D (artikel 10a)

Dit artikel is de afgeslankte vorm van het huidige artikel 10a. Het omvat alleen nog het eerste lid van het bestaande artikel, met dien verstande dat het accent is verlegd van het bieden van algemeen vorming naar de voorbereiding op aansluitend beroepsonderwijs.

De afdelingsstructuur van het tweede lid is vervangen door nieuwe voorschriften, neergelegd in artikel 10c.

Het huidige derde lid van artikel 10a kan vervallen, aangezien de inhoud daarvan volgens de nieuwe systematiek wordt vormgegeven in artikel 10b.

De vakken van de beroepsgerichte leerweg zullen worden opgenomen in artikel 10b.

Het huidige vijfde lid inzake het individueel vbo kan hier vervallen. Zoals reeds in het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting is opgemerkt, zal het individueel vbo in de nieuwe constellatie blijven voortbestaan onder een andere benaming, te weten als leerweg-ondersteunend onderwijs, dan wel als afdeling voor praktijkonderwijs. Zie artikel II van het overgangsrecht.

Onderdeel E (artikelen 10b, 10c, 10d, 10e, 10f, 10g, 10h en 11)

Artikel 10b

Aangezien artikel 10b ten aanzien van de beroepsgerichte leerweg in het vbo gelijksoortige bepalingen bevat als artikel 10 ten aanzien van de theoretische leerweg in het mavo, verwijzen de ondergetekenden korthedshalve naar de toelichting op artikel 10.

Uit de tekst van het vierde lid, onderdeel c, blijkt dat een leerling in het vbo niet per definitie zijn vakkenkeuze beperkt tot de vakken van de afdeling van de sector waarbinnen de leerling het onderwijs volgt. De leerling kan ook kiezen voor het onderwijs – c.q. de vakken – van een of meer andere afdelingen binnen dezelfde sector (intrasectorale keuze).

Artikel 10c

De huidige verdeling van het vbo in een aantal afdelingen blijft gehandhaafd. In artikel 10c wordt nu evenwel aangegeven tot welke sectoren de verschillende afdelingen behoren. Langs de lijn van sectoren zal het onderwijs nog steeds worden aangeboden binnen afdelingen. De indeling die de eerste ondergetekende bij brief van 17 mei 1995 (kenmerk VO/BOB-95 012 797, de zgn. «vakkenpakkettenbrief») aan de Tweede Kamer heeft bekendgemaakt, heeft voor de opstelling van artikel 10c als uitgangspunt gediend. Dit heeft bij voorbeeld ten aanzien van de afdeling consumptief geleid tot het plaatsen daarvan onder de sector economie. De afdeling handel en de afdeling verkoop zijn samengevoegd tot een nieuwe afdeling commerciële dienstverlening. Bovendien is een aantal veranderingen in de benaming van enkele afdelingen meegenomen.

Ten aanzien van de positie van het individueel vbo wordt opgemerkt dat het ivbo als zodanig met ingang van 1 augustus 1998 wordt gepositieerd als leerwegondersteunend onderwijs, tijdelijk in de vorm van een afdeling.

Het invoerings- en overgangsrecht van dit wetsvoorstel voorziet hierin. Men zie artikel II.

Op grond van artikel 27 van het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. kan het ivbo momenteel slechts aan een aantal met name genoemde afdelingen worden verbonden. Deze beperking blijft niet langer van toepassing. Op grond van artikel II van het overgangsrecht kan het dan in leerwegondersteunend onderwijs omgezette ivbo breed worden ingezet.

Artikel 10d

Zoals artikel 10 de theoretische leerweg voor het mavo introduceert en artikel 10b de beroepsgerichte leerweg voor het vbo, introduceert artikel 10d de gemengde leerweg voor een scholengemeenschap mavo-vbo.

Op de in het eerste lid opgenomen mogelijkheid om het vbo binnen AOC-verband de gemengde leerweg te laten verzorgen, is reeds uitvoerig in paragraaf 3.1 (Leerwegen en sectoren) van het algemeen deel van deze toelichting ingegaan.

Zoals reeds in de hiervoor genoemde «vakkenpakkettenbrief» was opgenomen, bestaat het vrije deel van de gemengde leerweg uit één afdelingsvak en één algemeen vak. In het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. is aangegeven welke vakken afdelingsvak zijn en welke vakken tot de algemene vakken behoren.

Artikel 10e

Eerste lid

Zoals reeds in het algemeen gedeelte van deze toelichting is gezegd, introduceert het onderhavige wetsvoorstel de rechtsopvolger van het vso-lom en van de scholen en afdelingen ivbo in de WVO als leerwegondersteunend onderwijs ter voorbereiding op en bij het onderwijs in een van de reguliere leerwegen. Tijdens een overgangsperiode (van 1 augustus 1998 tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip) krijgt een en ander de vorm van scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs.

Het uitgangspunt bij het aanbieden van leerwegondersteunend onderwijs is de verbreding van de eigen zorgbreedte binnen de school. Met andere woorden, de leerling voor wie leerwegondersteunend onderwijs de aangewezen weg is om de leerweg met succes te kunnen afronden, dient bij voorkeur binnen zijn of haar eigen school de gewenste ondersteuning te krijgen. Dit uitgangspunt ligt ten grondslag aan dit artikel: het gaat om onderwijs dat zo veel mogelijk in het reguliere onderwijs wordt geïntegreerd.

Het gegeven dat dit onderwijs is gericht op het afsluiten van het mavo of vbo, zet de huidige situatie van het vso-lom en de symbiose met het voortgezet onderwijs voort. Het leerwegondersteunend onderwijs verstoort het onderwijs niet, doch versterkt het juist voor de desbetreffende leerling door het bieden van een op maat toegesneden invulling.

Leerwegondersteunend onderwijs kan tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip voorkomen aan zelfstandige scholen voor leerwegondersteunend onderwijs, of aan afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 10e geeft aan dat leerwegondersteunend onderwijs meer dient te omvatten dan hetgeen de scholen binnen de huidige kaders nu al kunnen doen voor leerlingen. Leerwegondersteunend onderwijs is in de visie van de ondergetekenden een hulpvoorziening die wordt ingezet naast en na het inzetten van andere ondersteunende activiteiten, zoals huiswerkbegeleiding en

taakopdrachten, waarvan het schoolwerkplan een uitwerking bevat (zie artikel 24, derde lid, onderdeel e, van de WVO). Indien het hanteren van deze middelen niet tot een adequate ondersteuning van de leerling in kwestie leidt, kan via de procedure bij de commissie leerlingzorg de leerling worden geïndiceerd voor het leerwegondersteunend onderwijs.

Artikel 10f

Dit artikel geeft het praktijkonderwijs als afzonderlijke schoolsoort een plaats in de WVO, als vijfde schoolsoort naast vwo, havo, mavo en vbo. Voorts bevat het een typering van dat onderwijs.

Eerste en tweede lid

Het praktijkonderwijs is herkenbaar als aparte onderwijssoort en wordt verzorgd ofwel in afzonderlijke scholen, ofwel in aparte afdelingen. Die afdelingen kunnen zijn verbonden aan vbo-scholen en aan scholengemeenschappen waarvan vbo deel uitmaakt.

Voor het praktijkonderwijs als schoolsoort is geen cursusduur voorgescreven. Dit houdt verband met de aard van het praktijkonderwijs (zie tweede lid). Wel is in artikel 27 van de WVO een specifieke regeling getroffen voor de verblijfsduur. Zie de voorgestelde wijziging van artikel 27 en de toelichting daarbij (onderdeel N).

Derde lid

Het praktijkonderwijs bestaat op grond van het derde lid uit twee gedeelten:

- a. een gedeelte waarin aangepast theoretisch onderwijs, persoonlijkheidsvorming en het aanleren van sociale vaardigheden worden verzorgd, en
- b. een gedeelte waarin de leerling wordt onderricht in het uitoefenen van werkzaamheden op de arbeidsmarkt.

Met de term «aangepast theoretisch onderwijs» in dit lid wordt bedoeld dat het bevoegd gezag bij het programma op maat voor de betrokken leerling zo veel mogelijk uitgaat van (de doelen van) de basisvorming. Daarbij wordt het onderwijs meer op het aanleren van praktische vaardigheden ingericht, dan op het reguliere klassikale theoretische onderwijs. De relatie tot de basisvorming is expliciet neergelegd in de tweede volzin van het derde lid.

Het praktisch gedeelte biedt de mogelijkheid dat de leerling door middel van begeleide stages werkervaring opdoet met het oog op eenvoudige arbeidsplaatsen op de regionale arbeidsmarkt waar het praktijkonderwijs voor opleidt. De laatste volzin van het derde lid geeft het niveau van het praktijkonderwijs aan: de functies waarvoor de leerlingen worden voorbereid, liggen onder het niveau van de assistentopleiding zoals door een ROC verzorgd.

Vierde lid

In de gevallen waarin dat naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk is, kan worden afgeweken van de voorschriften ten aanzien van onder meer de basisvorming. Zoals in het algemeen gedeelte van deze toelichting reeds is opgemerkt, kan het bevoegd gezag het praktijkonderwijs in het belang van de leerling op een flexibele wijze aanpassen.

Vijfde lid

Dit lid bevat de grondslag voor bepalingen in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. met betrekking tot:

- a. de vakken die het praktijkonderwijs ten minste omvat, alsmede
- b. het aantal uren dat het onderricht in de praktijk van de uitoefening van een vak of beroep gedurende een schoolweek ten hoogste omvat.

Artikel 10g

Eerste lid

Op grond van het eerste lid kan het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven of, indien het een leerling betreft die van het basisonderwijs voor het eerst naar het voortgezet onderwijs gaat, van de school waar de leerling zich aanmeldt, aan de ouders van die leerling voorstellen dat de leerling praktijkonderwijs gaat volgen. Die oplossing dient echter alleen te worden gekozen in gevallen waarin geen mogelijkheden meer resteren om de leerling op te leiden voor een regulier diploma ter voltooiing van:

- a. een reguliere leerweg aan een school voor mavo of voor vbo, dan wel
- b. de leerwegondersteunend onderwijs genoemde aangepaste vorm van de reguliere leerweg.

Daarom bepaalt het eerste lid dat het bevoegd gezag redelijkerwijs moet kunnen aannemen dat deze situatie zich daadwerkelijk voordoet.

Tweede lid

Het bevoegd gezag dat voorstelt om de leerling praktijkonderwijs te laten volgen, beslist over de toelating van die leerling. Dat doet dat bevoegd gezag wel in overeenstemming met de andere bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband.

Alvorens over de toelating wordt beslist, moet een op de desbetreffende leerling betrekking hebbend onderwijskundig rapport, alsmede de op schrift gestelde zienswijze van de ouders, worden overgelegd aan een door de minister ingestelde dan wel erkende regionale verwijzingscommissie. De regionale verwijzingscommissie beoordeelt de toelaatbaarheid van de leerling tot het praktijkonderwijs.

Opgemerkt wordt dat de regionale verwijzingscommissie, gezien de omstandigheid dat zij is belast met een publiekrechtelijke taak, een zelfstandig bestuursorgaan is. Indien een regionale verwijzingscommissie rechtspersoonlijkheid bezit, heeft de Algemene Rekenkamer op basis van artikel 59, eerste lid, onderdeel d, van de Comptabiliteitswet controlebevoegdheden.

Blijkens de laatste volzin van het tweede lid kan een leerling over wie is bepaald dat die toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs, de toelating tot een dergelijke voorziening binnen het samenwerkingsverband niet worden geweigerd. Dit voorschrift is van belang om te voorkomen dat anders de leerling, met een «toelaatbaarheidsbesluit» van de regionale verwijzingscommissie op zak, wellicht toch niet op een school of afdeling voor praktijkonderwijs terecht zou kunnen.

Met betrekking tot de rol van de ouders in dit proces willen de ondergetekenden een vergelijking maken met de huidige situatie. Op grond van de huidige regelgeving met betrekking tot de toelating van leerlingen tot vso-lom en het ivbo – opgenomen in de ISOVSO respectievelijk het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. – is de rol van de ouders beperkt tot het ontvangen van het advies van de regionale verwijzingscommissie (rvc) dan wel tot het mogen inzien van de verschillende onderwijskundige en psychologische rapporten die over hun kind zijn opgesteld. In vergelijking hiermee wordt in dit wetsvoorstel de bemoeienis van de ouders rond de toelating tot het praktijkonderwijs derhalve versterkt.

Derde lid

Eenmaal toegelaten tot een school of afdeling voor praktijkonderwijs, stelt het bevoegd gezag van die school of die afdeling, een handelingsplan op. Hierin wordt beschreven op welke wijze het praktijk-

onderwijs in het individuele geval zal worden gegeven. Het handelingsplan is derhalve de leidraad aan de hand waarvan maatwerk kan worden geleverd voor de leerling die dat nodig heeft.

Vierde lid

Bij de beoordeling in hoeverre een leerling toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs, kan de regionale verwijzingscommissie tot een negatief oordeel komen: voor de leerling zou wellicht enige extra begeleiding of een vorm van aangepast onderwijs de voorkeur verdienen, maar in beginsel is het mogelijk dat de leerling diplomagericht onderwijs blijft volgen. Het verwijzen naar het praktijkonderwijs, als niet-diplomagericht onderwijs, is dan niet noodzakelijk. Voor dit soort gevallen adviseert de verwijzingscommissie over de wijze waarop de betrokken leerling dan het beste kan worden begeleid. Dit advies wordt uitgebracht aan de ouders van de leerling en het bevoegd gezag van de basisschool waar de leerling is ingeschreven of van de vo-school waaraan de leerling is ingeschreven.

Vijfde lid

In dit lid wordt ten aanzien van de beschikking van de regionale verwijzingscommissie omtrent de toelaatbaarheid van een leerling tot het praktijkonderwijs, bepaald dat de uitzondering van een beslissing omtrent iemands kennen en kunnen, zoals opgenomen in artikel 8:4, onderdeel e, van de Awb, in casu niet van toepassing is.

Dit voorschrift leidt ertoe dat voor de betrokken leerling de bezwaar- en beroepsprocedure van de Awb openstaat.

Zesde lid

Dit lid bevat de opdracht om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven met betrekking tot taak, samenstelling, werkwijze en subsidiëring van de rvc's.

Door wijziging van de bestaande regelingen inzake de verwijzingscommissies, kan worden bereikt dat de momenteel functionerende rvc's in het kader van Weer Samen Naar School (WSNS) ook als zodanig gaan functioneren in het kader van de nu voorgestelde maatregelen. Het opnieuw doorlopen van verschillende procedures met betrekking tot erkenning en instelling is derhalve niet aan de orde.

De rvc's worden van 's Rijkswege gesubsidieerd, indien is voldaan aan een aantal in de algemene maatregel van bestuur genoemde voorwaarden, zoals onder andere het opstellen van een jaarverslag en een financieel verslag. De huidige rvc's bestaan uit vijf leden, die niet in de desbetreffende regio in het onderwijs of de onderwijsverzorging werkzaam mogen zijn. In verband met de uitbreiding van het takenpakket van de huidige rvc's, is uitbreiding van het aantal leden mogelijk, zodat bij voorbeeld zou kunnen worden overgegaan tot het vormen van een PO-kamer en een VO-kamer.

Artikel 10h

Eerste lid

Op grond van dit lid is elk bevoegd gezag van een school voor mavo en voor vbo, een scholengemeenschap mavo-vbo en een school voor praktijkonderwijs aangesloten bij een samenwerkingsverband (swv) met een of meer andere van deze scholen. Op grond van artikel XIII van het invoeringsrecht zullen ook de scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs, zijnde de tussentijdse opvolgers van het vso, verplicht deel uitmaken van een swv tot het moment dat deze scholen hun bestendige plaats in de WVO hebben gekregen.

Een samenwerkingsverband dient in ieder geval één school voor praktijkonderwijs en drie scholen voor mavo en voor vbo – waaronder in ieder geval een school voor mavo en een school voor vbo – te omvatten.

Met dit omvangsvoorschrift wordt voorkomen dat een brede scholengemeenschap met zowel mavo en vbo als praktijkonderwijs een samenwerkingsverband vormt.

Omtrent de vorm van een swv worden in de wet geen voorschriften gegeven; de opzet ervan wordt aan de participerende bevoegde gezagsorganen overgelaten. Het is een verband van scholen dat moet worden gevormd met het doel, zo veel mogelijk leerlingen voor wie vaststaat dat een orthopedagogische en orthodidactische benadering is geboden, deel te laten nemen aan het onderwijs in een van de reguliere leerwegen van mavo en vbo, genoemd in de artikelen 10, 10b en 10d (al dan in combinatie met leerwegondersteunend onderwijs), of dit onderwijs te laten vervolgen.

Het is in beginsel wenselijk dat met ingang van 1 augustus 1998 een landelijk dekkend netwerk van samenwerkingsverbanden bestaat. Op basis van de huidige ministeriële regeling die ten aanzien van (vrijwillige) samenwerkingsverbanden van kracht is (de voor het schooljaar 1996-1997 geldende Regeling regionale samenwerkingsverbanden is gepubliceerd in Uitleg OCenW-Regelingen 1996, nr. 10; de voor het schooljaar 1997-1998 geldende Regeling regionale samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs-voortgezet speciaal onderwijs (vo-vso) 1997-1998 is gepubliceerd in Uitleg OCenW-Regelingen 1997, nr. 2 en 3), is het betrokken onderwijsveld reeds enige tijd bekend met het fenomeen samenwerkingsverband.

In het proces van omschakeling van vrijwillige deelname aan een swv tot de bij wet voorgeschreven verplichting is het van belang de huidige situatie op basis van vrijwilligheid door te trekken naar de nieuwe situatie. Daartoe bevat het overgangsrecht een voorziening die de momenteel bestaande samenwerkingsverbanden met ingang van 1 augustus 1998 aanwijst als de wettelijk verplichte samenwerkingsverbanden. De aangesloten scholen gaan in deze automatische omzetting mee: zij zijn direct per 1 augustus 1998 bij een wettelijk verplicht samenwerkingsverband aangesloten.

Om de nog niet aangesloten WVO-scholen en de scholen voor speciaal voortgezet onderwijs de mogelijkheid te bieden zich aan te sluiten bij een samenwerkingsverband, voorziet het overgangsrecht erin dat tot uiterlijk 1 januari 1999 die aansluiting moet worden gezocht en verwezenlijkt.

Wellicht ten overvloede merken de ondergetekenden in dit verband nog op dat ook ten aanzien van de territoriale omvang van de samenwerkingsverbanden geen voorschriften worden gegeven. Zo behoort het tot de mogelijkheden om op basis van godsdienstige of levensbeschouwelijke uitgangspunten te komen tot een functioneel samenwerkingsverband dat zelfs een landelijke dekking kan hebben.

Hierbij wordt aangetekend, dat het tot de normale taak van de scholen voor mavo en vbo behoort, voorzieningen te treffen voor leerlingen die belemmeringen ondervinden in hun ontwikkelingsproces. Men zie de elementen van het schoolwerkplan, in het bijzonder artikel 24, derde lid, onderdeel e, van de WVO. Daarom is ervan afgezien, die zorg nog eens te expliciteren in de onderwijsartikelen voor mavo en vbo.

Het leerwegondersteunend onderwijs beoogt nu juist die zorg, alsmede de ondersteuning daarvan, te structureren, mede om ook leerlingen, afkomstig uit het vso-lom, -mlk en -zmok, zo veel mogelijk de reguliere leerwegen te laten volgen. Om die redenen is het leerwegondersteunend onderwijs afzonderlijk zichtbaar gemaakt in het kader van het samenwerkingsverband en het zorgplan. Zoals in de toelichting bij artikel 10e, tweede lid, reeds is opgemerkt, wordt het leerwegondersteunend onderwijs ingezet naast en na de in artikel 24, derde lid, onderdeel e, bedoelde voorzieningen.

De samenwerkende bevoegde gezagsorganen moeten zorgdragen voor een goede organisatie ten behoeve van het kunnen vormgeven en effectueren van zowel het leerwegondersteunend onderwijs als het praktijkonderwijs. De vorm waarin dat het beste kan gebeuren, is niet geregeld; de bevoegde gezagsorganen beslissen daar gezamenlijk zelf over. Wel moeten zij in het zorgplan neerleggen welke invulling zij aan deze deskundigheidsvoorziening geven (zie het vijfde lid).

Deze voorziening kan – en dat is wel expliciet bepaald – ook bestaan in deskundigheidsuitwisseling tussen de scholen in het samenwerkingsverband.

De expertise waarom het hier gaat, zal veelal afkomstig zijn van in het samenwerkingsverband participerende scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs, alsmede de «oude» vso-lom-scholen en afdelingen voor ivbo die tijdelijk op basis van het overgangsrecht zijn omgezet in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs.

Tweede lid

Het naleven van de verplichting van het eerste lid zou kunnen worden gefrustreerd, indien een samenwerkingsverband de deelname van een bevoegd gezag zou kunnen weigeren. Om dit te voorkomen schrijft dit lid voor dat de deelname niet kan worden geweigerd.

Tevens is bepaald dat een bevoegd gezag voor elke school die onder zijn bestuur staat, slechts aan één samenwerkingsverband kan deelnemen. Indien het bevoegd gezag verschillende scholen in beheer heeft, is het derhalve mogelijk dat, afhankelijk van bij voorbeeld de ligging van de scholen, wordt deelgenomen aan meer samenwerkingsverbanden. Het kan voorkomen dat een school één of meer vestigingspunten heeft die op grote afstand van de hoofdvestiging liggen. Dit is met name in het landbouwonderwijs het geval. Voorzien is in de mogelijkheid van een ontheffing van het voorschrift dat een school bij één samenwerkingsverband is aangesloten. In dat geval geldt dat het vestigingspunt bij één samenwerkingsverband is aangesloten.

Derde lid

Om het in het eerste lid neergelegde doel te kunnen bereiken, bepaalt het derde lid dat de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband gezamenlijk moeten zorgen voor een toereikende organisatie en deskundige ondersteuning van het onderwijs voor leerlingen voor wie een orthopedagogische en orthodidactische benadering is geboden. Met andere woorden: zij moeten samen regelen (hoe zij dat doen is niet voorgeschreven; de woorden «dragen gezamenlijk zorg voor» bieden daarvoor alle ruimte) hoe deze bijzondere zorg wordt vormgegeven, en zij moeten zorgdragen voor de ondersteunende expertise daarbij.

Ook rust op hen de gezamenlijke taak, zorg te dragen voor overdracht van de deskundigheid op dit gebied tussen de scholen in het samenwerkingsverband.

Vierde lid

De bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband stellen gezamenlijk een commissie leerlingzorg in. De commissie leerlingzorg beslist over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs. Die beslissing geeft derhalve geen plicht tot toelating, maar houdt in dat de leerling toelaatbaar is. Anders dan is voorzien voor de toelatingsprocedure bij het praktijkonderwijs, is bij de beslissingen omtrent de toelaatbaarheid en toelating van de leerling tot het leerwegondersteunend onderwijs geen rol weggelegd voor de ouders van de leerling. Voor dit onderscheid is uitgegaan van de idee dat het leerwegondersteunend onderwijs de leerling ook toeleidt naar een diploma; voor hem of haar verandert in feite alleen de wijze waarop het onderwijs in aangepaste

vorm wordt aangeboden. De leerling wordt met andere woorden niet afgeleid van het onderwijs van de desbetreffende leerweg.

Vijfde lid

De afspraken die in het samenwerkingsverband worden gemaakt ten aanzien van het «zorgonderwijs» (het leerwegondersteunend onderwijs), leggen de betrokken bevoegde gezagsorganen vast in een zorgplan. Daarbij wordt aangegeven welke resultaten de scholen verwachten van de voor het verband gemaakte afspraken.

Van het zorgplan maakt tevens deel uit een reglement voor de commissie leerlingzorg. Ook wordt aangegeven op welke wijze de ouders worden geïnformeerd over de positie van hun kinderen ten aanzien van het leerwegondersteunend onderwijs.

Zesde lid

De uitoefening van de verschillende bevoegdheden van de bevoegde gezagsorganen die van het samenwerkingsverband deel uitmaken, is gericht op een maximale realisering van de doelstellingen van het samenwerkingsverband. Anders gezegd: de in het zorgplan uitgewerkte organisatie van het leerwegondersteunend onderwijs dient te leiden tot een zo effectief en efficiënt mogelijk gebruik van de mogelijkheden die de aangesloten scholen binnen het samenwerkingsverband bieden. In dit verband is het mogelijk dat de bevoegde gezagsorganen (een deel van) hun in dit kader gegeven bevoegdheden overdragen aan een orgaan dat zij zelf instellen en vormgeven.

Het orgaan kan worden gekenschetst als een bestuurlijke constructie, waarmee het ministerie geen directe (bekostigings)relatie onderhoudt. Er worden geen eigen leerlingen aan ingeschreven.

De overdracht aan het orgaan van de bevoegdheden van het derde, vierde en vijfde lid, heeft tot gevolg dat de bevoegde gezagsorganen terzake van de uitoefening van die bevoegdheden nog in die zin verantwoordelijk zijn dat zij aan het orgaan algemene aanwijzingen kunnen geven die het orgaan bij zijn taakuitoefening in acht dient te nemen.

Indien de betrokken bevoegde gezagsorganen het orgaan willen binden aan een reeds bestaande centrale dienst, worden op het personeel dat voor dat orgaan werkzaam zal zijn, dezelfde rechtspositionele voorzieningen van toepassing die gelden voor onderwijspersoneel. In verband hiermee wordt artikel 53b dusdanig gewijzigd dat de beperking wordt opgeheven dat een centrale dienst niet mag zijn belast met onderwijstaken. Zie artikel I, onderdeel Z.

Zevende lid

Zoals ook het geval is voor de leerlingen in het praktijkonderwijs, zal voor de leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs een handelingsplan worden opgesteld. Daarin wordt aangegeven op welke wijze het leerwegondersteunend onderwijs wordt verzorgd.

Artikel 11

Eerste lid

Op basis van dit lid is het mogelijk dat de minister er, onder bepaalde voorwaarden, mee instemt dat de deelname aan een samenwerkingsverband wordt beëindigd om te kunnen deelnemen aan een ander samenwerkingsverband. De voorwaarden zijn opgenomen in de onderdelen a tot en met e. Uittreding uit een samenwerkingsverband kan alleen maar indien alle andere bevoegde gezagsorganen daarmee instemmen, in ieder geval aansluiting bij een ander samenwerkingsverband wordt gerealiseerd, voor de financiële en personele consequenties van uittreding een regeling is getroffen, geen wachtgeldaanspraken ontstaan en de inspectie een positief advies heeft uitgebracht.

Tweede lid

Dit lid bevat de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur eventueel nadere regels voor samenwerkingsverbanden te kunnen vaststellen.

Onderdeel F (artikel 11a, eerste lid)

Dit onderdeel betreft een technische aanpassing. De verwijzing naar de desbetreffende scholen wordt in overeenstemming gebracht met de in dit wetsvoorstel voorziene wijzigingen.

Onderdeel G (artikel 11e)

De regeling van de vrijstellingen ter zake van het volgen van alle vakken van de basisvorming blijft ook na invoering van het onderhavige wetsvoorstel van toepassing. In verband daarmee is de verwijzing naar de bepalingen van de verschillende schoolsoorten aangepast.

Onderdeel H (artikel 11f, eerste lid)

Op het eerste gezicht lijkt artikel 11f overbodig te zijn geworden, nu in het mavo en het vbo leerwegen worden ingevoerd die tot doel hebben het verbeteren van de aansluiting van mavo en vbo op het vervolgonderwijs (aansluitend beroepsonderwijs en havo). Een vergelijkbaar doel hebben immers de in dit artikel bedoelde doorstroomprogramma's. Toch kan naar het oordeel van de ondergetekenden de mogelijkheid van het aanbieden van doorstroomprogramma's, naast de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg, niet worden gemist. Het doorlopen van de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg zal voor de meeste leerlingen leiden tot een succesvol afleggen van het eindexamen en dientengevolge tot het diploma. Maar ook naast deze leerweg en de daarbij bestaande mogelijkheid van het leerwegondersteunend onderwijs, kan een doorstroomprogramma van nut zijn voor die leerlingen die de leerweg niet kunnen voltooien met het behalen van een diploma en evenmin behoren tot de doelgroep van het praktijkonderwijs. Het behalen van een aantal exameneenheden zou voor deze groep leerlingen wel tot de mogelijkheden behoren. Daarin kan een op maat gesneden doorstroomprogramma, gericht op opleidingen op assistentenniveau, voorzien.

Onderdeel I (artikel 19)

In het algemeen gedeelte van deze toelichting is reeds ingegaan op de mogelijkheid voor de vso-scholen om, op het moment dat zij op basis van het overgangsrecht gaan fungeren als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs of afdeling voor praktijkonderwijs aan een vo-school, als nevenvestiging van die school te worden aangemerkt. In de artikelen IV, derde lid, V, derde lid, en VIII, vierde lid, van het overgangsrecht is daartoe een voorziening opgenomen.

Indien het een nevenvestiging betreft voor leerwegondersteunend onderwijs waarover artikel IV, derde lid, spreekt, zal deze worden opgeheven op hetzelfde – bij koninklijk besluit te bepalen – tijdstip van opheffing van de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Indien het een nevenvestiging voor praktijkonderwijs betreft als bedoeld in de artikelen V en VIII, kan deze na de overgangperiode blijven bestaan. Dit houdt verband met het feit dat de (tevens als nevenvestiging aangeduide) afdelingen voor praktijkonderwijs in de structurele situatie blijven bestaan. Met het oog hierop wordt artikel 19 aangevuld met een vierde lid.

Omtrent het toevoegen van een vijfde lid merken de ondergetekenden als volgt op.

Ten aanzien van de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving en de afdeling levensmiddelentechnologie van het voorbereidend beroepsonderwijs, die worden verzorgd in een agrarisch opleidingscentrum (AOC), kan zich de vraag voordoen welke wetgeving daarop van toepassing is. Immers, de WVO richt zich op het vbo, terwijl de WEB de regels voor de AOC's stelt. Derhalve is het niet direct helder of de bepalingen van de WVO of van de WEB van toepassing zijn.

Expliciet moet worden vastgesteld door welk wettelijk systeem het vbo, verzorgd in een AOC, wordt beheerst. Voorgesteld wordt een bepaling in zowel de WVO als de WEB op te nemen. In de WVO wordt aangesloten bij de bepaling omtrent scholengemeenschappen, artikel 19.

Aan de opstelling van het nieuwe vijfde lid van artikel 19 liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag.

Ten eerste dient te worden geconstateerd dat al het vbo, dus ook het «groene» vbo, onder de reikwijdte van de WVO valt.

Het tweede uitgangspunt is dat het AOC als instelling zijn basis vindt in de WEB. Dit betekent ten eerste dat alle artikelen van de WEB die betrekking hebben op «de instelling» van toepassing zijn op het AOC als één integrale instelling. Ten tweede regelt de WEB, naast de instelling, het beroepsonderwijs onderwijsinhoudelijk. Het AOC als instelling verzorgt twee soorten onderwijs, namelijk beroepsonderwijs en voorbereidend beroepsonderwijs. Aangezien het vbo niet in de WEB is geregeld, bepaalt artikel 1.3.3 van de WEB dat het vbo in het AOC het vbo bedoeld in de WVO is.

Het bovenstaande betekent dat de onderwijsinhoudelijke bepalingen van de WVO zonder meer van toepassing zijn op het vbo, verzorgd in een AOC. Voor zover de WVO een onderwijsinhoudelijke opdracht geeft aan het bevoegd gezag van een school, is deze opdracht tevens gericht tot het bevoegd gezag van een AOC waarbinnen het vbo wordt verzorgd.

Daarnaast moet er duidelijkheid komen met betrekking tot een aantal onderwerpen dat door beide wetten wordt geregeld, zoals huisvesting, rechtspositie en contractactiviteiten.

Derhalve wordt voorgesteld in de WVO en complementair in de WEB een bepaling op te nemen die de grondslag legt om ten aanzien van het vbo in een AOC bij of krachtens amvb aan te geven welke WVO- respectievelijk welke WEB-bepalingen niet van toepassing zijn. Hierbij gaan de ondergetekenden ervan uit dat het wat betreft de WVO in hoofdzaak zal gaan om bepalingen over de hiervoor genoemde onderwerpen. De bepalingen van de WEB waarvan wordt afgeweken, betreffen bepalingen omtrent de benoembaarheid van docenten en de hoofdstukken 7 en 8, omdat daarin bepalingen zijn opgenomen waarbij niet expliciet is aangegeven dat zij alleen voor het beroepsonderwijs gelden. Men zie verder artikel XXIV, onderdeel D.

Onderdeel J (artikel 21)

Dit artikel wordt aangepast aan het in dit wetsvoorstel geïntroduceerde leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs.

Voor een scholengemeenschap die bestaat uit in ieder geval een mavo en een vbo-school wordt de mogelijkheid ingevoerd om de benaming «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs» te voeren. Hiermee wordt een versterkte positionering als voorbereiding op het secundair beroeps-onderwijs, bedoeld in de WEB, benadrukt.

Onderdeel K (artikel 22)

Het is noodzakelijk artikel 22 te herzien.

Daarbij hebben de volgende uitgangspunten voorop gestaan:

1. opschoning van artikel 22 (het laten vervallen van bepalingen waaraan nooit toepassing is gegeven en waaraan ook in de toekomst geen behoefte is), en
2. verplaatsing van de grondslag in artikel 22 om bij algemene maatregel van bestuur een bepaald onderwerp te regelen, naar het wetsartikel waarbij dat onderwerp thuishoort.

Tweede onderdeel

De verwijzing in het eerste lid van artikel 22 wordt geactualiseerd.

Derde onderdeel

Na inwerkingtreding van het eenmaal tot wet verheven wetsvoorstel, worden de meeste onderwijsinhoudelijke inrichtingsvoorschriften voor mavo en vbo niet meer gebaseerd op artikel 22, maar op de bepalingen inzake de leerwegen. In verband daarmee wordt in het derde lid aangegeven dat de inrichtingsvoorschriften op basis van artikel 22 vooralsnog alleen betrekking hebben op het havo en vwo. In verband met de voortgang van het wetsvoorstel inzake de invoering van profielen in havo en vwo (kamerstukken II, 1996/97, 25 168), voorziet het overgangsrecht in een bepaling om beide wetsvoorstellen op elkaar af te stemmen.

Onderdeel L (artikel 24)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met het verwijzen naar de juiste scholen.

Onderdeel M (artikel 24a)

De verwijzing naar de verschillende scholen wordt aangepast.

Onderdeel N (artikel 27)

De verblijfsduurregeling wordt in het onderhavige wetsvoorstel verder aangescherpt ten aanzien van leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs volgen. Alvorens de inspectie een beslissing neemt omtrent het al dan niet verlengen van de verblijfsduur, brengt de commissie leerlingzorg over de desbetreffende leerling en diens wenselijke verblijfsduur een advies uit. Uitdrukkelijk is bepaald dat de inspectie dit advies dient te betrekken bij haar beslissing (zie het nieuwe negende lid).

De verblijfsduur in het praktijkonderwijs is afhankelijk van het moment van instroom, en van het aantal jaren dat de leerling al in de eerste fase heeft doorgebracht. Daarbij heeft de bijzondere vorm waarin het praktijkonderwijs kan worden aangeboden, een belangrijke invloed op de verblijfsduur van de betrokken leerlingen. Er is voor het praktijkonderwijs immers geen cursusduur bepaald.

Ten aanzien van deze leerlingen wordt dan ook voorgesteld dat – in afwijking van de verlengingsregeling voor bepaalde categorieën leerlingen van het vbo en mavo – de verblijfsduur wordt gekoppeld aan de leeftijd: na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar, eindigt de verblijfsduur aan het begin van het eerstvolgende schooljaar. Het is evenwel mogelijk dat de inspectie instemming verleent om de desbetreffende leerling nog één schooljaar langer praktijkonderwijs te laten volgen, ten einde deze beter voor te bereiden op de arbeidsmarkt.

De primaire functie van het praktijkonderwijs is de toeleiding van een leerling tot een functie op de arbeidsmarkt. In het wetsvoorstel wordt er

van uitgegaan dat leerlingen in de regel rond hun achttiende jaar voldoende voorbereid zijn op de arbeidsmarkt. Het wetsvoorstel voorziet in een mogelijke verblijfsduurverlenging met een jaar. Deze stellingname is gebaseerd op de feitelijk geconstateerde leeftijdsopbouw van de leerlingpopulatie van het vso-lom en het vso-mlk per 1 oktober 1996. Uit de onderstaande tabel blijkt dat slechts een zeer gering aantal leerlingen in de leeftijdscategorie van 20 jaar nog bij het vso-lom of -mlk staat ingeschreven.

Aantal VSO-leerlingen naar leeftijd per teldatum 1 oktober 1996

Leeftijd	Aantal leerlingen vso-lom	Aantal leerlingen vso-mlk
20	–	36
19	19	295
18	127	821
17	722	1 861
16	1 452	2 706
15	2 081	3 182
14	2 664	3 153
13	2 818	2 773
12	1 529	904
Totaal	11 412	15 731

Op grond van de bovenstaande gegevens is in artikel 27, derde lid, van de WVO de grens op 18 jaar gesteld, met de mogelijkheid één jaar te verlengen. Dit neemt overigens niet weg dat in de komende jaren, aan de hand van gegevens uit de pilot-projecten praktijkonderwijs, het vraagstuk nader zal worden geanalyseerd.

Onderdeel O (artikel 28a)

Het eerste onderdeel betreft een aanpassing van de verwijzing, met dien verstande dat de scholen voor praktijkonderwijs niet in dit artikel worden opgenomen. Dit sluit aan bij de doelgroep en de daarmee verband houdende strekking van het praktijkonderwijs.

De toevoeging van een volzin aan het eerste lid van artikel 28a, betreft het volgende.

Bij de invoering van de basisvorming is in artikel 28a opgenomen dat de vakken van de basisvorming worden afgesloten door middel van – in ieder geval landelijke – toetsen. De toetsen kunnen niet eerder worden afgenomen dan aan het einde van het tweede leerjaar.

De bovenbouw van mavo en vbo begint op het moment dat de periode van de basisvorming nog niet is afgesloten. Gesteld zou kunnen worden dat sprake is van een opvolging van de periode van de basisvorming en de bovenbouwperiode. Dit leidt tot spanning tussen beide perioden; de scholen en leerlingen worden overbelast. In dit verband is in de kabinetsreactie bij het rapport van de commissie-van Veen reeds opgemerkt dat zou worden bezien op welke wijze hierin verandering kan worden gebracht.

De ondergetekenden stellen derhalve het volgende voor. De leerlingen van de mavo- en vbo-scholen behoeven geen toetsen basisvorming af te leggen voor de vakken die tot het einde van hun schooltijd volgen en waarin zij eindexamen afleggen. Dit zijn de vakken die de leerling tot het einde van de schooltijd in zijn of haar pakket heeft zitten. De basisvorming en de examenprogramma's zullen worden afgestemd door een deel van de kerndoelen onder te brengen in de examenprogramma's. Het gaat om de vakken uit het gemeenschappelijk deel (Nederlands en Engels), de vakken uit het sectordeel, alsmede de keuzevakken uit het vrije deel die ook al gedurende de basisvorming werden gevolgd.

Voor die vakken worden de kerndoelen omgezet in eindtermen en pas getoetst tijdens het afsluitende eindexamen. Het bevoegd gezag behoeft voor die vakken de desbetreffende leerlingen dan ook niet meer de gelegenheid te bieden de landelijke toetsten basisvorming af te leggen.

Door het opnemen van kerndoelen als eindtermen in het eindexamen wordt de belasting voor de leerling voor de betrokken vakken verlicht.

Voor deze wijziging van artikel 28a is rekening gehouden met het advies «De toets der kritiek» van de commissie Toetsing Basisvorming (de commissie Kraakman).

Onderdeel P (artikel 29)

Eerste en tweede onderdeel

Het laten vervallen in het eerste lid van artikel 29 van de opsomming van de verschillende schoolsoorten heeft, in combinatie met het schrappen van het tweede lid, tot gevolg dat voortaan alle vo-scholen – met uitzondering van de scholen voor praktijkonderwijs, dat immers geen diplomagericht onderwijs is – hun leerlingen de gelegenheid tot het afleggen van een eindexamen moeten bieden. Ten aanzien van de vbo-scholen betekent dit formeel gezien een koerswijziging: van facultatieve aanbidding van examengelegenheid naar imperatieve aanbidding. Gezien het feit dat alle vbo-scholen al enige tijd hun leerlingen in de gelegenheid stellen examen af te leggen, is deze koerswijziging naar het oordeel van de ondergetekenden feitelijk niet ingrijpend.

Derde onderdeel

Voor de leerlingen die de beroepsgerichte leerweg in de basisvariant niet kunnen voltooien met een diploma, is het mogelijk een schriftelijk bewijs te behalen. Daartoe wordt het derde lid van artikel 29 aangevuld.

Onderdeel Q (artikel 30)

In het eerste lid wordt de verwijzing naar het tot derde lid vernummerde vierde lid van artikel 29 aangepast.

Onderdeel R (artikel 32)

Dit betreft een technische aanpassing van de verouderde term «lager beroepsonderwijs». Tevens wordt het praktijkonderwijs onder de reikwijdte van artikel 32 gebracht.

Onderdelen S, T en V (artikelen 32a, 32b en het tweede 32c)

De bepalingen omtrent de centrale directie en het directiestatuut zijn van toepassing op alle scholen in de zin van de WVO.

Onderdeel U (het eerste artikel 32c)

De recent in werking getreden bepaling met betrekking tot het document over evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies, dient te gelden voor alle in de WVO geregelde schoolsoorten. Deze aanpassing leidt tot dat resultaat.

Onderdeel W (artikel 33)

De verwijzing naar de desbetreffende schoolsoorten wordt hiermee aangepast.

Onderdeel X (artikel 35)

De eis die thans wordt gesteld voor het onderwijs geven aan de eerste drie leerjaren van het vwo en havo, en aan het mavo en vbo – te weten het bezit van een tweede graads-akte – dient evenzeer te gelden voor het geven van praktijkonderwijs. Daartoe wordt praktijkonderwijs in het tweede lid van artikel 35 toegevoegd.

Onderdeel Y (artikel 38a)

Door middel van dit onderdeel wordt de decentrale arbeidsvoorwaardenvorming van toepassing op alle schoolsoorten die zijn geregeld in de WVO.

Onderdeel Z (artikel 53b)

Onder de huidige wetgeving mag een centrale dienst zich niet bezighouden met onderwijsgevende taken.

In verband met de mogelijkheid dat de scholen in een samenwerkingsverband hun specifieke zorgtaken – zoals bedoeld in artikel 10h, derde tot en met vijfde lid – overdragen aan een reeds bestaande centrale dienst, wordt deze beperking door dit onderdeel opgeheven. Gevolg hiervan is dat personeel van de betrokken bevoegde gezagsorganen kan gaan werken bij de centrale dienst, onder meer ter verzorging van leerwegondersteunend onderwijs, en op deze manier dezelfde rechtspositie behoudt.

Onderdeel AA (artikel 56)

De verwijzingen naar artikel 29 worden aangepast in verband de vernummering van de verschillende leden van dat artikel.

Onderdeel BB (artikel 58)

De scholen die een aanwijzing op grond van artikel 56 hebben ontvangen, dienen hun schoolwerkplan zo veel mogelijk in te richten met inachtneming van de voorschriften uit het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., aldus het huidige artikel 58, eerste lid. Als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel dient eveneens te worden verwezen naar de bepalingen omtrent de leerwegen en het schoolwerkplan.

Onderdeel CC (artikel 61)

Als gevolg van de wijziging van de onderdelen van artikel 5, dient in artikel 61 de verwijzing te worden aangepast. Dit onderdeel voorziet daarin.

Onderdeel DD (artikel 64)

Deze wijziging heeft tot gevolg dat voor het stichten van scholen voor praktijkonderwijs en afdelingen voor praktijkonderwijs de reguliere planprocedure dient te worden gevolgd.

Wellicht ten overvloede merken de ondergetekenden op dat het hier nieuwe scholen of afdelingen betreft. Met betrekking tot de opvolgers van de voormalige vso-scholen voorziet dit wetsvoorstel in de overgang naar leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs.

Onderdeel EE (artikel 66)

De gemeente krijgt in de planprocedure ten aanzien van het praktijk-

onderwijs een adviserende rol. Zij beschikt immers over de instrumenten en contacten om de toeleiding naar de arbeidsmarkt – de functie van het praktijkonderwijs – in de juiste context te plaatsen.

Het samenwerkingsverband waarvan de gevraagde voorziening voor praktijkonderwijs onderdeel zal uitmaken, dient in te stemmen met de aanvraag. Dit krijgt gestalte in de bewoordingen «in overeenstemming met de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband».

Onderdeel FF (artikel 69)

Dit betreft technische aanpassingen van de verwijzingen naar de verschillende afdelingen van het voorbereidend beroepsonderwijs.

Onderdelen GG, HH en II (artikelen 76a en 76d)

De bepalingen met betrekking tot de decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen in het voortgezet onderwijs, zijn ook van toepassing op de scholen voor praktijkonderwijs. De genoemde onderdelen brengen dat ondubbelzinnig tot uitdrukking door in het opschrift van het desbetreffende hoofdstuk en in de betrokken reikwijdtebepalingen het praktijkonderwijs op te nemen.

Onderdeel JJ (artikel 77)

Op basis van het overgangsrecht van het onderhavige wetsvoorstel is ten aanzien van de voormalige vso-scholen bepaald dat gedurende de periode waarin zij als scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs door het leven gaan, de bekostiging gebaseerd blijft op de voorschriften van de ISOVSO van 31 juli 1998. Deze scholen en afdelingen nemen derhalve als het ware de oude ISOVSO-bekostiging mee. Na omzetting in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs zal tot 1 augustus 2002 de bekostiging via een ministeriële regeling worden vastgesteld. Na dat tijdstip zal, gelet op het feit dat de voornoemde vso-scholen, naast de reguliere bekostiging, tevens een bovenregulier gedeelte ontvangen ten behoeve van de «zorgleerlingen», in de WVO een basis worden gelegd om bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften omtrent deze bovenreguliere bekostiging vast te stellen. Dit bovenreguliere gedeelte van de bekostiging is geoormerkt: dit is in de tekst van het vierde lid tot uitdrukking gebracht door middel van de woorden «ten behoeve van de leerlingen».

Voorts is in de wet opgenomen dat het totale macrobudget voor de bovenreguliere bekostiging van de zorgleerlingen niet kan uitstijgen boven hetgeen daarvoor in de begroting is opgenomen. Men zie het aan artikel 77 toe te voegen vierde lid.

Onderdelen KK tot en met VV, EEE en FFF

Als gevolg van de wijzigingen van artikel 77 van de WVO vallen de scholen voor praktijkonderwijs en de scholen met een afdeling voor praktijkonderwijs onder de bekostigingsbepalingen van de WVO. In verband daarmee kan, een enkele uitzondering daargelaten, door de gehele afdeling «Grondslagen en wijze der bekostiging» de beperking tot de scholen voor vwo, avo en vbo – welke beperking een overblijfsel is van de tijd dat ook het mbo en het vavo in de WVO waren opgenomen – worden geschrapt. Gezien de relatie met de wijziging van artikel 77 van de WVO treden deze onderdelen op hetzelfde tijdstip in werking.

Onderdelen WW tot en met BBB (artikelen 96g tot en met 96k)

De met ingang van 1 januari 1997 gewijzigde bepalingen inzake de

overschrijdingsregeling en financiële gelijkstelling (zie de Wet van 19 december 1996, Stb. 649) dienen betrekking te hebben op alle soorten van voortgezet onderwijs die in de WVO zijn opgenomen. In verband met het onderhavige wetsvoorstel, waarmee de nieuwe soort praktijkonderwijs aan het voortgezet onderwijs wordt toegevoegd, worden de artikelen 96g tot en met 96k van de WVO in die zin gewijzigd.

Onderdelen CCC en DDD

De bepaling uit de WVO die de grondslag vormt voor het heffen van een premie ten behoeve van rechtspositionele voorzieningen voor personeel, betaald uit eigen middelen, wordt geschrapt. Dit is een technisch aanpassing, die noodzakelijkerwijs voortvloeit uit de regelgeving rond het participatiefonds. De bijdrage die de scholen aan het participatiefonds dienen te voldoen, heeft tevens betrekking op het «eigen» personeel. Zonder het schrappen van artikel 96n van de WVO zouden de scholen voor dit personeel derhalve twee maal een premie afdragen.

In de artikelen XXV en XXVI van dit wetsvoorstel worden de vergelijkbare bepalingen geschrapt uit de WBO en ISOVSO zoals die luiden op 31 juli 1998.

Onderdeel GGG (artikel 102a)

De Wet van 4 juli 1996 (Stb. 402; decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen) heeft de artikelen 102a en 102a.1 in de WVO geplaatst. De in deze artikelen opgenomen schadevergoedingsregeling heeft op alle vo-soorten betrekking, dus ook op de thans geïntroduceerde soort praktijkonderwijs. Dit onderdeel voorziet daarin door wijziging van artikel 102a.

Onderdeel HHH (artikel 107)

Zoals ook het geval is bij artikel 69 worden de verwijzingen naar de verschillende afdelingen van het voorbereidend beroepsonderwijs aangepast.

Onderdeel III (artikel 109)

Een school of afdeling voor praktijkonderwijs – welke afdeling tevens een nevenvestiging kan zijn – kan in de situatie geraken dat wegens het aantal ingeschreven leerlingen of het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen er niet langer meer behoefte bestaat aan die school of afdeling. In dit artikel wordt de grondslag gelegd voor een algemene maatregel van bestuur die de criteria hiervoor zal bevatten. De rol die gedeputeerde staten hebben bij de opheffing van openbaar onderwijs, hebben zij eveneens voor de opheffing van openbaar praktijkonderwijs.

Een nevenvestiging voor praktijkonderwijs die op basis van het overgangsrecht is voortgekomen uit het vso, kan op dezelfde wijze worden opgeheven.

Onderdeel JJJ (artikel 110a)

Dit betreft een technische wijziging, waaruit blijkt dat de regeling inzake het terugstorten van een exploitatie-overschot bij opheffing van de school, evenzeer gaat gelden in geval van opheffing van een school voor praktijkonderwijs.

Artikel II. Omzetting scholen en afdelingen individueel voorbereidend beroepsonderwijs in scholen en afdelingen leerwegondersteunend onderwijs of afdelingen praktijkonderwijs

Eerste en tweede lid

Zoals hiervoor in deze toelichting reeds is opgemerkt, zal met ingang van 1 augustus 1998 het leerwegondersteunend onderwijs in de WVO worden geïntroduceerd. De scholen die dit onderwijs zullen gaan aanbieden en verzorgen, zijn in eerste instantie de opvolgers van de huidige vso-lom-scholen en de afdelingen ivbo. De scholen voor individueel vbo worden door het tweede lid van dit artikel op dezelfde wijze behandeld.

Ten aanzien van de ivbo-scholen en de afdelingen individueel vbo zal op het moment dat het onderhavige wetsvoorstel als wet in werking treedt (1 augustus 1998), sprake zijn van een omzetting van rechtswege in scholen respectievelijk afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Alle aan één school voorkomende i-afdelingen zullen worden omgezet in één afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs. Vanaf genoemd moment bestaan de i-scholen en -afdelingen als zodanig niet meer. Met ingang van 1 augustus 2002 kunnen nog scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs bestaan; pas op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip vindt van een dergelijke school of afdeling de opheffing plaats. Het leerwegondersteunend onderwijs wordt dan binnen het onderwijs van de reguliere leerwegen geïntegreerd. Dat is het uitgangspunt dat is neergelegd in het eerste en tweede lid van dit artikel.

De opheffing op basis van artikel XI betreft een juridisch noodzakelijke opheffing van rechtswege, zonder de welke deze scholen en afdelingen zouden blijven bestaan óók in de situatie dat de leerlingen daarvan inmiddels geïntegreerd het leerwegondersteunend onderwijs zijn gaan volgen aan een mavo- of vbo-school.

De omzetting volgens het eerste lid heeft geen uitbreiding tot gevolg van het huidige bestand van i-afdelingen. Momenteel zijn de ivbo-afdelingen verbonden aan corresponderende vbo-afdelingen: de i-afdeling bouwtechniek bij voorbeeld behoort bij de afdeling bouwtechniek. Door de omzetting van artikel II kan het leerwegondersteunend onderwijs aan de school breed worden ingezet.

Als gevolg van de tweede volzin van het eerste lid, worden – het werd hiervoor al gezegd – alle aan de vbo-school voorkomende ivbo-afdelingen omgevormd tot één afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs aan die school. Indien het bevoegd gezag op basis van het vijfde lid opteert voor het praktijkonderwijs, zal eveneens sprake zijn van één afdeling voor praktijkonderwijs. Het is derhalve niet mogelijk dat van een vbo-school een van de voormalige i-afdelingen wordt omgezet in afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs, en een andere voormalige i-afdeling in afdeling voor praktijkonderwijs.

Derde en vierde lid

In de periode dat het omgezette ivbo functioneert als school of afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs, blijft het wettelijke regiem van toepassing dat gold op 31 juli 1998. Hierop geldt één uitzondering, te weten ten aanzien van de onderwijsinhoud. Met betrekking tot dit aspect zijn de bepalingen inzake het leerwegondersteunend onderwijs direct van toepassing.

Om het mogelijk te maken dat op een flexibele wijze nieuwe ontwikkelingen ook van toepassing zijn op de scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs, kan van de «bevroren» voorschriften van 31 juli

1998 worden afgeweken. Hierbij dient in het bijzonder te worden gedacht aan het laten doorwerken van bij voorbeeld algemene salarismaatregelen.

Vijfde en zesde lid

Indien een tot school voor leerwegondersteunend onderwijs omgezette ivbo-school of een vbo-school waaraan in de overgangperiode tijdelijk een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs is verbonden die de rechtsopvolger is van een (of meer) ivbo-afdeling(en), daar op grond van bij voorbeeld onderwijskundige argumenten of wegens de leerlingenpopulatie de voorkeur aan geeft, kan die school of afdeling worden omgevormd tot een school respectievelijk afdeling voor praktijkonderwijs. De minister zal na een daartoe strekkende aanvraag (waarbij een tweetal adviezen wordt gevoegd, te weten van het samenwerkingsverband en van de gemeente) de betrokken school of afdeling dan als school of afdeling voor praktijkonderwijs in bekostiging nemen, tenzij zich dat niet verdraagt met het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen.

Op basis van het zesde lid worden voor die afdelingen en scholen voor praktijkonderwijs voorschriften met betrekking tot de bekostiging en rechtspositie vastgesteld. Die voorschriften zijn van toepassing tot 1 augustus 2002.

Artikel III. (So)vso-LOM-scholen: speciaal voortgezet onderwijs

Eerste lid

Het eerste lid geeft aan dat met ingang van 1 augustus 1998 de oude vso-lom-scholen en vso-lom-gedeelten van de sovso-scholen worden aangemerkt als school respectievelijk afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs. In dit lid wordt derhalve niet geregeld dat deze scholen en vso-gedeelten worden omgezet in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Dit is anders bij de ivbo-scholen en -afdelingen, waarvoor artikel II wel een omzetting van rechtswege bevat.

De benaming speciaal voortgezet onderwijs wordt gehanteerd voor de periode waarin de oude (so)vso-lom-scholen zich voorbereiden op de tijdelijke overgang naar afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs.

Tweede en derde lid

Gedurende de hiervoor genoemde periode blijven op de scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs de ISOVSO en de op grond daarvan vastgestelde algemene maatregelen van bestuur zoals die luiden op 31 juli 1998 van toepassing. Zoals reeds in het algemeen gedeelte van deze toelichting is opgemerkt, blijven de voorschriften van de ISOVSO in elk geval van toepassing tot de school op grond van artikel IV of artikel V een plaats als school of afdeling in de zin van de WVO heeft gekregen.

Ook hier is voorzien in de mogelijkheid om in geval van nieuwe ontwikkelingen (bij voorbeeld salarismaatregelen) van de van toepassing blijvende voorschriften af te wijken (derde lid).

Artikel IV. (So)vso-LOM-scholen als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs

Op grond van artikel III worden de vso-lom-scholen met ingang van 1 augustus 1998 aangeduid als school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs. Overigens blijven deze scholen en afdelingen het onderwijs vooralsnog op dezelfde wijze aanbieden c.q. verzorgen op dezelfde wijze extra onderwijsondersteuning aan leerlingen die dat nodig hebben.

Eerste lid

Het eerste lid van artikel IV geeft aan dat deze situatie ten hoogste vier schooljaren kan duren. Tot 1 augustus 2002 (feitelijk tot 1 december 2001) kunnen de scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs verzoeken om als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs te worden bekostigd. Vanaf het moment van omzetting verzorgen de betrokken afdelingen inhoudelijk ook leerwegondersteunend onderwijs.

Na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip wordt het leerwegondersteunend onderwijs niet meer aangeboden aan afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. De hiervoor in de toelichting bij artikel II bedoelde opheffing van rechtswege (artikel XI), heeft evenzeer betrekking op de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs die tijdelijk voortkomen uit het vso-lom.

Bij een beslissing op een aanvraag tot omzetting in zo'n tijdelijke afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs zal worden gezien in hoeverre het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen zich verzet tegen deze omzetting.

Tweede lid

Bij ministeriële regeling zal worden vastgelegd volgens welke regels en op welke wijze tijdelijk de bekostiging van de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs tot 1 augustus 2002 zal plaatsvinden. Het uitgangspunt daarbij is dat één bekostigingssysteem op de school waaraan de afdeling is verbonden, van toepassing is. Na dat tijdstip is het zorgbudget op basis van artikel 77 van de WVO van toepassing.

Het treffen van voorzieningen bij ministeriële regeling is noodzakelijk ter voorkoming van het naast elkaar bestaan van twee verschillende bekostigingssystemen: voor de vo-school waaraan de afdeling wordt verbonden, de lump-sum-bekostiging en voor de afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs het ISOVSO-systeem aan de hand waarvan de voorganger van de afdeling, het vso-lom, werd bekostigd.

Derde en vierde lid

De (so)vso-lom-school kan er de voorkeur aan geven om, wanneer zij een verzoek doet om tijdelijk te worden bekostigd als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs, te worden aangemerkt als nevenvestiging. Hiervan maakt die school in de aanvraag melding, waaruit tevens duidelijk moet blijken dat ook het bevoegd gezag van de school waaraan die afdeling zal worden verbonden, zich achter dit verzoek opstelt. Het derde lid geeft aan in welke gevallen een dergelijk verzoek zin heeft: indien de vso-lom-school, dan wel het vso-lom-gedeelte van de sovso-lom-school vóór de aanvraag als een zelfstandige school functioneerde. Dat is het geval indien sprake was van een eigen gebouw waar het lom-onderwijs werd verzorgd. Met deze mogelijkheid wordt onder meer bereikt dat de nieuwe afdeling – en de verzorging van leerwegondersteunend onderwijs – in het eigen schoolgebouw kan blijven.

Het vierde lid bevat de grondslag om bij ministeriële regeling nadere voorschriften vast te stellen omtrent het laten aanmerken als nevenvestiging. Op het moment dat de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs formeel op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (zie artikel XI) worden opgeheven, zullen de desbetreffende nevenvestigingen eveneens ophouden te bestaan.

Artikel V. (So)vso-LOM-scholen als afdeling voor praktijkonderwijs onder de WVO

Eerste lid

In afwijking van het in artikel IV neergelegde uitgangspunt dat het oude lom-onderwijs voortaan leerwegondersteunend onderwijs zal verzorgen, kan het ook kiezen om praktijkonderwijs te gaan geven. Gedurende dezelfde overgangperiode als is genoemd in het eerste lid van artikel IV (derhalve tot uiterlijk 1 augustus 2002, effectief tot 1 december 2001), kan de minister worden verzocht om als school voor praktijkonderwijs of als afdeling voor praktijkonderwijs te worden bekostigd. Een voorheen zelfstandige vso-lom-school behoudt op die manier die zelfstandige status, terwijl een voormalig vso-lom-kopje verder als afdeling voor praktijkonderwijs door het leven gaat.

Tweede lid

Indien het bevoegd gezag van een oude (so)vso-lom-school aan de omzetting tot afdeling voor praktijkonderwijs de voorkeur geeft, dient de aanvraag te worden vergezeld van een advies van het samenwerkingsverband waarvan die school deel uitmaakt. Tevens wordt het advies meegezonden van de gemeente waarin de oude (so)vso-lom-school is gevestigd en waarin door de omzetting een afdeling voor praktijkonderwijs aanwezig zal zijn. Door het uitbrengen van zo'n advies kan de gemeente ten aanzien van het praktijkonderwijs zorgdragen voor een adequate afstemming van het onderwijsaanbod op de situatie op de regionale arbeidsmarkt.

Derde lid

Op de omzetting tot afdeling voor praktijkonderwijs als hiervoor bij het eerste en tweede lid is aangegeven, zijn verder dezelfde voorschriften van toepassing als op de omzetting tot leerwegondersteunend onderwijs. Echter, indien een afdeling voor praktijkonderwijs tevens nevenvestiging is, kan daarvoor niet bij koninklijk besluit worden bepaald op welk moment die afdeling c.q. nevenvestiging formeel zal worden opgeheven. Zie hiervoor de bij artikel 19 van de WVO opgenomen toelichting.

Artikel VI. Voorziening voor (so)vso-LOM-scholen i.g.v. niet-toepassing artikelen IV en V

Naast de mogelijkheden voor een vso-lom-school om te kiezen voor ofwel leerwegondersteunend onderwijs ofwel praktijkonderwijs, kan op basis van dit artikel voor een andere weg worden geopteerd. Die bestaat eruit dat, in overeenstemming met alle bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband, de specifieke ondersteuningsbevoegdheden voor de zorgleerlingen worden overgedragen aan een gezamenlijk in te stellen orgaan, en dat de leerlingen van de vso-lom-school door die andere bevoegde gezagsorganen worden overgenomen. De school waaraan de leerlingen worden ingeschreven, dient al wel over een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs te beschikken. Met alle bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband dient ten aanzien van het personeel te zijn voorzien in een adequate regeling. Voor het onderwijzend personeel zou die er bij voorbeeld uit kunnen bestaan dat de bevoegde gezagsorganen hen door middel van een herbenoeming zullen overnemen; de «zorgdocenten», zoals de orthopedagogen, zouden te werk kunnen worden gesteld bij het orgaan.

Door de keuze voor deze variant bestaat de vso-lom-school als zodanig niet meer; de bekostiging van leerlingen en personeel loopt dan via de scholen waaraan deze worden verbonden.

De voormalige vso-lom-school wordt dus opgezet als een orthopedagogisch-didactisch centrum: een in het samenwerkingsverband centrale plaats waar de scholen uit het verband een beroep kunnen doen ten behoeve van het verzorgen van het zorgonderwijs. De op basis van de ISOVSO bestaande bevoegdheden voor het bevoegd gezag van de vso-lom-school, zoals de organisatie van de ondersteuning, worden hiertoe overgedragen aan een door de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband in te stellen orgaan. Met een orthopedagogisch-didactisch centrum als hier bedoeld onderhoudt het ministerie geen bekostigingsrelatie.

Voor de afwikkeling van de bekostigingsrelatie met de vso-lom-school worden bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften vastgesteld. Daarbij wordt ook betrokken de bekostiging van de scholen die de leerlingen van die vso-lom-school opvangen. Tevens worden in deze algemene maatregel van bestuur voor het betrokken personeel de nodige rechtspositionele voorzieningen getroffen, waartoe in ieder geval een salarisgarantie behoort.

Artikel VII. (So)vso-MLK-school: speciaal voortgezet onderwijs

Eerste lid

Zoals ten aanzien van de vso-lom-scholen en vso-lom-gedeelten van sovso-scholen is bepaald in artikel III, zullen met ingang van 1 augustus 1998 de (so)vso-mlk-scholen worden aangeduid als scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs. Ook hier geldt dat in dit artikel géén sprake is van een omzetting in scholen of afdelingen voor praktijk-onderwijs.

Identiek is de periode waarvoor deze nieuwe benaming geldt: voor de overgangperiode tot het moment dat ze zijn omgezet in scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs.

Artikel VIII. (So)vso-MLK-scholen onder de WVO

De uiteindelijke omzetting van de mlk-scholen in scholen en afdelingen voor praktijkonderwijs krijgt in beginsel op dezelfde wijze gestalte als de omzetting van de lom-scholen in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs in artikel IV, of in afdelingen voor praktijkonderwijs in artikel V.

Evenwel bestaan twee verschillen, die in het tweede lid van artikel VIII zijn opgenomen:

- a. indien aan de om te zetten mlk-voorziening een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen aantal leerlingen onderwijs volgt, is het mogelijk dat een voormalig vso-mlk-kopje niet als afdeling voor praktijkonderwijs wordt bekostigd, maar als school voor praktijkonderwijs, en
- b. vso-mlk-kopjes die afzonderlijk gezien niet in aanmerking komen om als school voor praktijkonderwijs te worden aangemerkt, kunnen samengaan om alsnog als een school voor praktijkonderwijs te worden bekostigd. Ook daarvoor zal de in de algemene maatregel van bestuur vast te stellen omvang doorslaggevend zijn.

Artikel IX. (So)vso-ZMOK-school: speciaal voortgezet onderwijs

Eerste lid

Anders dan ten aanzien van het vso-lom en het vso-mlk is geregeld, zal het uit de ISOVSO overgekomen vso-zmok-onderwijs niet in een afgeba-

kende periode van vier jaren worden toegeleid in de richting van het leerwegondersteunend onderwijs of het praktijkonderwijs.

Gezien de specifieke positie van het vso-zmok binnen het speciaal onderwijs, waarbij een directe relatie bestaat met onder andere de jeugdhulpverlening, voorziet dit wetsvoorstel vooralsnog in een pas op de plaats. Het enige dat met ingang van 1 augustus 1998 voor deze scholen zal veranderen is vooralsnog de benaming: ook in dit geval zal sprake zijn van speciaal voortgezet onderwijs.

Tweede lid

Uit dit lid volgt dat de bepalingen van de ISOVSO en de daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur in beginsel onbeperkt van toepassing kunnen blijven op de oude vso-zmok-scholen, hetgeen in het bijzonder in verband met het open-eind-karakter van de overgang van het zmok noodzakelijk is. Immers, indien op of na dat moment nog geen omzetting heeft plaatsgevonden, moeten deze voorschriften nog van toepassing blijven.

Artikel X. (So)vso-ZMOK-scholen onder de WVO

Het zmok is moeilijker eenduidig te plaatsen in het kader van de invoering van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. Gezien de aard van het onderwijs en de samenstelling van de leerlingenpopulatie, is een omzetting van deze scholen naar ofwel leerwegondersteunend onderwijs ofwel praktijkonderwijs niet één op één te realiseren.

In verband hiermee is een aantal specifieke maatregelen getroffen in het overgangsrecht. Ten eerste legt artikel IX, eerste lid, geen tijdstip vast waarvoor de zmok-scholen dienen te zijn omgezet naar een van de nieuwe WVO-scholen of -afdelingen.

Ten tweede biedt het eerste lid van artikel X voor deze scholen de mogelijkheid om binnen de WVO die richting te kiezen die het meest recht doet aan de bijzondere aard van de school. De zmok-school kan ervoor kiezen om leerwegondersteunend onderwijs te gaan verzorgen, tijdelijk (te weten tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip) als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs aan een mavo- of vbo-school, dan wel om praktijkonderwijs te gaan verzorgen, als school of als afdeling aan een vbo-school of een scholengemeenschap met in ieder geval een vbo-school.

De formulering van het eerste lid («op aanvraag van het bevoegd gezag») is zodanig, dat het altijd het bevoegd gezag is dat het moment aangeeft waarop naar zijn mening de omzetting kan worden gerealiseerd. Nu ten aanzien van het zmok-onderwijs geen einddatum voor de omzetting wordt bepaald, is het in beginsel mogelijk dat een dergelijke aanvraag tot omzetting nooit wordt gedaan en dat dus het ISOVSO-regiem blijft gelden. In dat geval blijft sprake van een school of afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs.

Artikel XI. Opheffing dan wel beëindiging bekostiging van scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs

In de toelichting bij onder meer artikel II is hiervoor al gewezen op de tijdelijkheid van de scholen en afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. Met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip vormt het leerwegondersteunend onderwijs in beginsel een geïntegreerd onderdeel van het onderwijsprogramma van mogelijkerwijs elke mavo- en vbo-school. De leerlingen om wie het gaat, kunnen vanaf dat tijdstip derhalve het leerwegondersteunend onderwijs volgen aan de school als

zodanig. In verband daarmee dienen de tijdelijk uit het vso en de i-scholen en -afdelingen ontstane scholen en afdelingen voor leerweg-ondersteunend onderwijs formeel te worden opgeheven.

Dit geldt evenzeer voor de nevenvestigingen voor leerweg-ondersteunend onderwijs.

Artikel XII. Aanvraag en aansluiting bij samenwerkingsverband

De aanvragen die moeten leiden tot de omzetting van het voormalige vso in leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs, zullen worden getoetst aan het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen. Voor het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen zijn onder meer de samenstelling en de dichtheid van het netwerk van samenwerkingsverbanden van belang. In verband hiermee schrijft dit artikel voor dat een omzettaansvraag alleen kan worden gedaan indien de desbetreffende school is aangesloten bij een samenwerkingsverband.

Artikel XIII. Aansluiting bij samenwerkingsverband door scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs

Eerste lid

De ISOVSO-scholen die in een periode van vier jaren worden ondergebracht in de WVO, alsmede de tijdelijk bestaande scholen voor leerweg-ondersteunend onderwijs die voortkomen uit de voormalige ivbo-scholen, dienen zo snel mogelijk vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel deel te nemen aan een swv. Hiermee wordt bereikt dat alle scholen die de verschillende vormen van onderwijs (mavo, vbo, speciaal voortgezet onderwijs, leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs) aanbieden, in een samenspraak met andere scholen in de regio komen tot een adequate afstemming van het aanbod. Om de scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs de gelegenheid te geven de aansluiting bij een swv binnen een redelijke tijd te concretiseren, geeft het eerste lid hiervoor een extra periode van vijf maanden gerekend vanaf de inwerkingtreding, derhalve uiterlijk met ingang van 1 januari 1999.

Tweede lid

De aansluiting van het speciaal voortgezet onderwijs kan door het samenwerkingsverband niet worden geweigerd.

Derde lid

Het instemmingsrecht van het bevoegd gezag van de svo-scholen dient ertoe de ten opzichte van de «reguliere» vo-scholen, veelal kleine svo-scholen en -afdelingen binnen het samenwerkingsverband mee te laten beslissen over wat er met «hun» onderwijs zal gaan gebeuren.

Artikel XIV. Voorziening t.a.v. samenwerkingsverbanden; toelating tot leerwegondersteunend onderwijs

Eerste lid

De ondergetekenden gaan ervan uit dat bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel (1 augustus 1998) een landelijk dekkend netwerk van samenwerkingsverbanden aanwezig is.

Die verwachting is gebaseerd op het feit dat reeds enkele jaren op basis van vrijwilligheid een proces tot vorming van samenwerkingsverbanden gaande is. Niettemin kan het in zo'n situatie voorkomen dat toch niet alle

scholen per 1 augustus 1998 daadwerkelijk zijn aangesloten. Dit lid geeft die scholen de gelegenheid om in een tijdsbestek van 5 maanden na de inwerkingtreding alsnog aansluiting te vinden bij een samenwerkingsverband.

Tweede lid

Dit lid voorziet in een omzetting van de huidige vrijwillige samenwerkingsverbanden die zijn gevormd op basis van de Regeling regionale samenwerkingsverbanden vo-vso 1997-1998. Indien een bevoegd gezag reeds aan zo'n samenwerkingsverband deelneemt, wordt het in de omzetting meegenomen en blijft het bij het verband aangesloten onder de nieuwe regels. Eventueel kan het bevoegd gezag gebruik maken van de in artikel 11, tweede lid, van de WVO geboden mogelijkheid om uit het samenwerkingsverband te treden en zich bij een ander verband aan te sluiten.

Derde lid

De toelating tot het leerwegondersteunend onderwijs wordt tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip beoordeeld door de rvc's. Zelfs indien een samenwerkingsverband voor dat tijdstip al is overgegaan tot de instelling van een commissie leerlingzorg, is deze commissie nog niet belast met de haar in artikel 10h van de WVO toebedeelde rol in de toelatingsprocedure. Dit betekent overigens niet dat het dan ook geen zin zou hebben om al voor dat bedoelde tijdstip een commissie leerlingzorg in te stellen. Deze commissie kan immers al verschillende werkzaamheden ter ondersteuning van het samenwerkingsverband voorbereiden of op zich nemen.

In het algemeen gedeelte van deze toelichting is reeds ingegaan op de rol van de rvc's bij de toelating tot het leerwegondersteunend onderwijs, alsmede op de geldigheidsduur van een toelaatbaarheidsbeslissing van de rvc.

Vierde lid

De tijdelijke procedure die de rvc's krijgen ten aanzien van het leerwegondersteunend onderwijs, worden niet doorlopen door de leerlingen die met het oog op het schooljaar 1998-1999 reeds de toelatingsprocedures volgens de op 31 juli 1998 geldende bepalingen hebben doorlopen. Het zou te ver voeren om deze groep leerlingen een tweede maal een indicatieprocedure te laten doorlopen.

Artikel XV. Tijdelijke regeling nieuwe bevoegdheidseisen

Eerste lid

Met betrekking de bewijzen van bekwaamheid die nodig zijn voor het geven van voortgezet onderwijs, kunnen in verband met de inzet van onderwijzend personeel van de mavo- en vbo-scholen en van de ISOVSO-scholen bij algemene maatregel van bestuur tijdelijk regels worden gegeven. Deze regels hebben een tijdelijk karakter, aangezien het vanzelfsprekend de bedoeling is dat iedereen die aan een WVO-school onderwijs geeft, voldoet aan dezelfde bevoegdheidseisen.

Tweede lid

Een deel van het onderwijzend personeel van een school voor vso of een school voor sovso bezit een bewijs van bekwaamheid voor de eerste fase van het voortgezet onderwijs. Ten behoeve van het zittende onder-

wijzend personeel dat niet over een dergelijk bewijs van bekwaamheid beschikt, wordt in het tweede lid een overgangsvoorziening getroffen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen voorschriften worden gegeven met betrekking tot het personeel en de vakken van het voortgezet onderwijs waartoe zij bevoegd worden.

Artikel XVI. Salarisgarantie; nadere voorschriften bij ministeriële regeling

Op basis van deze bepaling wordt aan het bij de omzetting en samenvoeging van vo en vso betrokken personeel een salarisgarantie afgegeven. Tevens wordt voorzien in een ministeriële regeling waarbij nadere bekostigingsregels worden vastgesteld. Deze regels hebben tot doel opheffingen van betrekkingen als gevolg van de omzetting en samenvoeging zo veel mogelijk te voorkomen, en tevens om de salarisgarantie te kunnen uitvoeren.

In overleg met het zogenaamde Technisch Overleg en de CB/SCOW zal een en ander worden uitgewerkt. Daarbij zullen uiteraard het gegeven dat in het voortgezet onderwijs sprake is van een gedecentraliseerde arbeidsvoorwaardenvorming en de specifieke kenmerken van het vo en het vso een belangrijke rol spelen.

In de ministeriële regeling zal een aantal elementen worden uitgewerkt. Het gaat hier om de mogelijkheid om de normatieve bekostiging die conform de overgangsrechtelijke ministeriële regeling wordt vastgesteld voor dat deel van de «nieuwe» scholen waarin leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs wordt gegeven, te verhogen of te verlagen vanwege het verschil met de bekostigingsniveaus van vóór de samenvoeging. Tevens zal worden bepaald gedurende welke periode en in welke mate die verhoging of verlaging zal plaatsvinden. Tot slot dienen regels te worden vastgesteld inzake de afrekening van de personeelskosten van de voormalige vso-scholen.

Artikel XVII. Invoering leerwegen

Eerste lid

De leerwegen binnen het mavo en vbo zullen vanaf de invoering op 1 augustus 1998 een voorafschaduwende werking hebben op het onderwijs dat vanaf het eerste leerjaar aan de desbetreffende scholen worden gegeven. De bewoordingen van het eerste lid beogen dit aan te geven: «met het oog op» de invoering van de leerwegen wordt het onderwijs in de eerste leerjaren reeds daarop afgestemd. Dit betekent dat met ingang van het schooljaar 1998-1999 de scholen hun onderwijs vanaf het eerste leerjaar dusdanig dienen in te richten, dat het onderwijs van de leerwegen daarop aansluit.

Tweede lid

Voor de leerjaren waarin niet meteen vanaf 1 augustus 1998 het onderwijs wordt afgestemd op de komende invoering van de leerwegen, blijven de voorheen geldende onderwijskundige voorschriften van toepassing.

Artikel XVIII. Voorziening t.a.v. onderwijs in de leerwegen

Door middel van het onderhavige wetsvoorstel worden enkele nieuwe vakken in de WVO opgenomen. Sommige daarvan bestaan uit een combinatie van bestaande vakken. Zo is het vak natuurleer een combinatie van elementen van de vakken biologie, natuur- en scheikunde I en

natuur- en scheikunde II, terwijl het vak mens en maatschappij wordt samengesteld uit elementen van de vakken maatschappijleer, geschiedenis en aardrijkskunde.

De nieuwe vakken worden nog ontwikkeld. Zo lang van de nieuwe vakken de inhoud nog niet is vastgesteld, kan er uiteraard geen onderwijs in worden verzorgd. Artikel XVIII, eerste lid, voorziet erin dat tot het bij koninklijk besluit te bepalen moment dat de nieuwe vakken zijn voorgeschreven, het onderwijs in de «oude» vakken wordt verzorgd.

Alvorens het koninklijk besluit tot invoering van de nieuwe vakken wordt geslagen, zal eerst over het voornemen daartoe met de Staten-Generaal worden gesproken. Het tweede lid bepaalt dit, op overeenkomstige wijze als het voormalige artikel 19 van de Tijdelijke wet arbeidsbemiddeling onderwijs.

Artikel XIX. Afbouw examens en staatsexamens oude stijl

Onderdeel A

Dit onderdeel bevat de voor de periode waarin oud en nieuw examenrecht naast elkaar bestaan, gebruikelijke overgangs- en bezemregelingen: aangegeven is tot welk moment nog bezemexamens kunnen worden afgelegd volgens de oude (staats)examenvoorschriften.

Onderdeel B

Indien het voor de bezemjaren wenselijk of noodzakelijk is om de examenvoorschriften aan te passen, bij voorbeeld met het oog op een soepele overgang van de oude naar de nieuwe regels, kunnen de naar de stand van 31 juli 1998 «bevroren» examenvoorschriften worden gewijzigd bij ministeriële regeling. Op deze manier kan op eenvoudige wijze het overgangsproces worden bijgestuurd.

Artikel XX. Omzetting afdelingen voorbereidend beroepsonderwijs

In verband met de verschuivingen die in artikel 10c worden ingevoerd in de benamingen van enkele afdelingen voor voorbereidend beroepsonderwijs, wordt voorzien in het als zodanig aanduiden van de nieuwe afdelingen.

Artikel XXI. Omzetting experimenten transport en logistiek in afdelingen transport en logistiek

Sinds een aantal jaren worden aan enkele vbo-scholen ervaringen opgedaan met onderwijs dat zich richt op transport en logistiek. Op basis van artikel 25 van de WVO zijn voor deze afwijkende inrichting van het onderwijs de desbetreffende beschikkingen afgegeven.

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel wordt de afdelingsstructuur van het vbo enigszins gewijzigd. In dit verband kunnen de bedoelde experimenten transport en logistiek een verzoek doen om met ingang van het schooljaar 1998–1999 als een volwaardige afdeling met dezelfde naam aan een vbo-school te worden verbonden. Ook bij deze omzettingsverzoeken zal worden getoetst aan het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen.

Indien een verzoek tot omzetting wordt gehonoreerd, wordt de nieuwe afdeling transport en logistiek direct «gevuld» met de leerlingen die het onderwijs van het experiment reeds volgden (tweede lid).

Indien een verzoek wordt afgewezen, worden de leerlingen van het experiment in de gelegenheid gesteld om via een bezemregeling dit

experiment af te maken en het diploma voorbereidend beroepsonderwijs te behalen (derde lid).

Artikel XXII. Tijdelijke afwijking i.v.m. goede invoering

Bij ministeriële regeling kan voor bepaalde tijd worden bepaald dat niet alle bepalingen van de WVO of de WEB in volle omvang van toepassing zijn, of dat van zekere voorschriften moet worden afgeweken, met het oog op een goede invoering van de dan gewijzigde WVO en WEB. Tevens kunnen voor de goede invoering regels worden vastgesteld die mogelijk-kerwijs afwijken van de bepalingen van de onderhavige wet, dus ook van het overgangs- en invoeringsrecht.

Het invoeringsproces is in dit geval complex van aard. Het is niet goed mogelijk, alle aspecten van dat proces van tevoren geheel te overzien en de daarvoor vereiste wettelijke voorschriften te formuleren. Daarom is een «vangnetbepaling» als hier voorgesteld, waarmee slagvaardig kan worden opgetreden indien de noodzaak daartoe blijkt, onmisbaar.

Een vergelijkbaar complex proces is dat van de invoering van de WEB, een proces dat zich over een reeks van jaren uitstrekt, met een grote diversiteit aan betrokken instellingen, onderwijsdeelnemers, financiële aanspraken en diverse andere rechten en plichten. Artikel 12.3.48, tweede lid, van de WEB bevat de bepaling die model staat voor artikel XXII van het voorliggende wetsvoorstel. Artikel 12.3.48 van de WEB blijkt inmiddels inderdaad een nuttig en onmisbaar instrument voor een goede inrichting van het invoerings- en overgangsproces. Van het tweede lid van dit artikel is al diverse malen gebruik gemaakt.

Ter verduidelijking wijzen de ondergetekenden onderstaand op een tweetal voorbeelden van ministeriële regelingen op grond van artikel 12.3.48, tweede lid, van de WEB.

Ten eerste de Regeling bekostiging landelijke organen 1997. De regelgeving met betrekking tot de bekostiging van de landelijke organen, zoals die gold op 31 december 1995 (het moment direct voorafgaand aan inwerkingtreding van de WEB), blijft een jaar langer van toepassing (tot en met 31 december 1997) dan is geregeld in artikel 12.3.39 van de WEB.

Deze regeling was noodzakelijk geworden toen na overleg met de landelijke organen bleek dat de ontwikkeling van een nieuwe bekostigingssystematiek – waarvan de maatstaven en berekeningswijze volgens artikel 2.4.1 van de WEB bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld – niet haalbaar was vóór de in de WEB genoemde datum van 31 december 1996.

Zonder deze regeling zouden de landelijke organen voor het jaar 1997 niet kunnen worden bekostigd, c.q. zou bekostiging geen grondslag in de wet hebben gevonden. Het moge duidelijk zijn dat dit absoluut niet de bedoeling van de wetgever is geweest, en dat het dus noodzakelijk was voor de goede invoering van de WEB om hiervoor voorzieningen te treffen. Deze hebben een tijdelijk karakter.

Ten tweede kan worden gewezen op de Regeling tijdelijke handhaving gebruiks-, bestemmings- en vervreemdingsbepalingen WVO en WCBO voor bve-instellingen, alsmede koppeling met vrijstelling overdrachtsbelasting.

De artikelen 2.2.5 e.v. van de WEB bevatten een regeling voor (mede)gebruik, verhuur en vervreemding van onderwijsgebouwen en -terreinen waarvoor een rijksbijdrage wordt verstrekt. Zolang er nog geen nieuwe bekostigingssystematiek is ontwikkeld en vastgesteld op grond van de WEB (deze situatie duurt tot het jaar 2000), en dús geen rijksbijdrage in de specifieke betekenis van de WEB wordt verstrekt, zou zonder nadere voorziening helemaal niets gelden voor gebruik etc. van de gebouwen en terreinen van de voormalige mbo- en vavo-scholen.

Door de wetgever was dit overgangsrechtelijke hiaat niet voorzien. Om het ROC-vormingsproces (het samengaan van voormalige scholen en instellingen op het bve-terrein) niet te belemmeren, was het derhalve noodzakelijk om een voorziening te treffen. Deze regeling bevat de noodzakelijke voorziening door voorlopig de «oude» op 31-12-1995 geldende regels met betrekking tot gebruik etc. van de WVO en de WCBO van overeenkomstige toepassing te verklaren. Aan deze tijdelijke voorziening komt op 1 juli 1997 een einde; zie artikel 5, tweede lid, van de regeling: het daarin genoemde wetsvoorstel is inmiddels door het parlement aanvaard en kent als inwerkingtreding 1 juli 1997.

De WEB grijpt wat artikel 12.3.48 betreft op haar beurt terug op de Wet op het cursorisch beroepsonderwijs (WCBO), een wet met een aantal invoerings- en overgangsbepalingen dat vergelijkbaar is met dat van de WEB, en net als de WEB met een veelheid aan gecompliceerde processen. Ook in de WCBO waren instrumenten opgenomen om deze processen goed te kunnen laten verlopen. Zie de artikelen F.16 en F.33 (nadere voorschriften voor een goede gang van zaken, zo nodig in afwijking van het bepaalde bij of krachtens de op 31 juli 1993 geldende voorschriften), F.36, derde lid (bij ministeriële regeling kunnen voorschriften worden gegeven die afwijken van de voorschriften, bedoeld in het eerste lid), F.46 (Onze minister kan voorzieningen treffen voor de gevolgen voor het personeel van de toepassing van de artikelen F.43 en F.44) en F.52 (Voor zover deze titel daarin niet voorziet – NB: deze titel omvat het totale invoerings- en overgangsrecht – worden bij ministeriële regeling regels gesteld met betrekking tot de gevolgen van de invoering van de WCBO).

De koppeling aan «een goede invoering» is weliswaar weinig concreet, maar niettemin normerend. Zij sluit immers in elk geval uit dat inhoudelijk nieuw recht wordt toegevoegd: de bijzondere invoeringsregels moeten passen binnen de wetgeving zoals die voorligt. Die wetgeving moet goed kunnen worden ingevoerd. Wel kan het daarbij noodzakelijk blijken, op onderdelen tijdelijk van het nieuwe recht af te wijken, maar dan met geen ander doel dan een goede invoering van dat wat de wetgever beoogt. Dat kan bij voorbeeld wenselijk zijn in verband met de eigen aard van het overgekomen vso-onderwijs.

Artikel XXIII. Tussentijdse rapportage invoeringsproces

Op grond van dit artikel is een tussentijdse rapportage verplicht over het proces van het in de WVO opnemen van de vso-scholen en de vso-gedeelten van de sovso-scholen, alsmede over de gang van zaken rond de vorming van en aansluiting bij de samenwerkingsverbanden.

Deze tussentijdse evaluatie heeft in het bijzonder ook betrekking op de stand van zaken met betrekking tot de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 77, vierde lid, van de WVO, waarin het zorgbudget wordt geregeld.

De betrokken ministers moeten voor 1 augustus 2000 een verslag zenden aan de beide Kamers der Staten-Generaal over de voortgang van de bedoelde processen en genoemde algemene maatregel van bestuur. Indien die onvoldoende voortgang vertonen, dient het verslag de oorzaken daarvan aan te geven, en vermeldt het de ter oplossing daarvan te treffen maatregelen. Tot de mogelijke maatregelen behoort onder meer wetswijziging. Wat betreft de invoering van de algemene maatregel van bestuur inzake het zorgbudget wordt in artikel XXIII met zoveel woorden gezegd dat voorstellen kunnen worden gedaan voor een later tijdstip van inwerkingtreding dan 1 augustus 2002. Dit dient bij wet te worden gerealiseerd.

Ten aanzien van het zmk dient een evaluatierapport te worden uitgebracht voor 1 augustus 2002. In verband met de bijzondere positie van het zmk is de overgang naar het WVO-regiem al anders geregeld dan voor het lom- en het mlk-onderwijs is gedaan (zie de artikelen IX en X).

Artikel XXIV. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs

De wijziging in onderdeel A betreft een aanpassing van de verwijzing naar de WVO.

De onderdelen B en C hebben tot doel het – in het algemeen deel van deze toelichting reeds vermelde – opnemen in de WEB van de mogelijkheid dat een AOC een scholengemeenschap vormt met een categoriale school voor mavo.

Wat betreft onderdeel D verwijzen de ondergetekenden naar de toelichting bij het voorgestelde vijfde lid van artikel 19 van de WVO.

Onderdeel E wijzigt artikel 7.3.4, dat de inrichting van het vavo regelt. Het eerste lid bepaalt dat de opleidingen vavo «de vakken, genoemd in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs» omvatten. Hiervan is uitgezonderd het vak lichamelijke opvoeding. Dit eerste lid behoeft aanpassing, nu genoemde WVO-bepalingen niet langer de vakken van die onderwijssoorten noemen. Ten aanzien van het vvo en havo is een en ander uitgewerkt in het wetsvoorstel profielen. Voorgesteld wordt te bepalen dat opleidingen vavo het onderwijs omvatten dat noodzakelijk is voor het behalen van het diploma vvo, 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 v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o.) wordt de samenstelling van de leerwegen en sectoren als uitgangspunt genomen, zonder de scholen ertoe te verplichten hun onderwijs in te richten overeenkomstig artikel 10 van de WVO.

De onderdelen F, G en H hebben betrekking op de instroomvereisten voor de in de WEB geregelde opleidingen.

De invoering van leerwegen in het mavo en vbo heeft als belangrijke doelstelling het verbeteren van de aansluiting van die onderwijssoorten op het secundair beroepsonderwijs. In verband daarmee is het noodzakelijk om ten aanzien van de instroom in dat secundair beroepsonderwijs, in aanvulling op de reeds in artikel 8.2.1 van de WEB opgenomen vooropleidingseisen, bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen. Het betreft nadere eisen waaraan een diploma mavo, een diploma vbo of een gemengd diploma mavo-vbo dient te voldoen om daarmee in een vervolgopleiding te kunnen instromen. Zie onderdeel H. In het algemeen gedeelte van deze toelichting is hierop reeds ingegaan.

In het eerste, derde en vierde lid van artikel 8.2.1 is de relatie tot het nieuwe artikel 8.2.2 expliciet aangegeven met de woorden «met inachtneming van» en «onverminderd». Ook in het vijfde lid van artikel 8.1.1 wordt door invoeging van de woorden «met inachtneming van» aangegeven dat het bevoegd gezag de beslissing tot inschrijving neemt in overeenstemming met de ministeriële regeling op basis van artikel 8.2.2 (zie onderdeel F).

Op basis van het vijfde lid van artikel 8.2.1 kan het bevoegd gezag deelnemers toelaten die een bepaald diploma niet hebben. Die bevoegdheid is ruim omschreven. Het nu voorgestelde artikel 8.2.2 heeft betrekking op het stellen van nadere inhoudelijke eisen aan diploma's mavo en vbo. Het gaat steeds om een behaald diploma. De bevoegdheid

van het vijfde lid van artikel 8.2.1 is een algemene bevoegdheid, waaraan door artikel 8.2.2. geen afbreuk wordt gedaan.

Bovendien kan het bevoegd gezag reeds op grond van artikel 8.2.1, derde lid, ten aanzien van het vakkenpakket eisen stellen. Ook deze bevoegdheid blijft voor het bevoegd gezag behouden, zij het dat zijn speelruimte enigszins zal worden beperkt: het bevoegd gezag dient zich daarbij te begeven binnen de algemene regels van een op artikel 8.2.2. gebaseerde ministeriële regeling.

Artikel XXV. Wijziging Wet op het basisonderwijs

Zoals reeds opgemerkt in de toelichting bij de onderdelen BBB en CCC van artikel I, wordt uit de WBO zoals die luidt op 31 juli 1998 de bepaling geschrapt, die de grondslag vormt voor het door het Rijk heffen van een premie voor rechtspositionele voorzieningen ten behoeve van niet uit rijksmiddelen betaald personeel. Het innen van een dergelijke premie behoort immers tot de bevoegdheden van het participatiefonds.

Artikel XXVI. Wijziging Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs

Deze wijziging schrapt uit de ISOVSO dezelfde bepaling als door artikel XXIV uit de WBO wordt geschrapt. Men zie de toelichting hiervoor.

Artikel XXVII. Wijzigingen in verband met het voorstel van wet tot wijziging van de WVO, WHW en WEB i.v.m. verbetering van de aansluiting van het vwo en het havo op het hoger onderwijs (profielen voortgezet onderwijs)

Het wetsvoorstel 25 168 (profielen voortgezet onderwijs) wijzigt enkele bepalingen van de WVO die eveneens door het onderhavige wetsvoorstel worden gewijzigd.

Om ervoor te zorgen dat de wijzigingen uit beide wetsvoorstellen zonder problemen kunnen worden ingevoerd, bevat artikel XXVI het gebruikelijke afstemmingsrecht. Daarbij is ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel profielen voortgezet onderwijs eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Daarvan zal ook sprake zijn indien beide wetsvoorstellen met ingang van 1 augustus 1998 in werking treden. Op grond van het waarschijnlijke feit dat het wetsvoorstel profielen voortgezet onderwijs eerder zal worden vastgesteld en eerder zal worden geplaatst in het Staatsblad, treedt dat wetsvoorstel een ondeelbaar moment eerder in werking dan het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel XXVIII. Inwerkingtreding

De structuurwijzigingen van de WVO dienen in werking te treden met ingang van 1 augustus 1998. Dit betreft in hoofdzaak de invoering van de leerwegen in het mavo en vbo, alsmede het introduceren van de nieuwe onderwijssoort «praktijkonderwijs» en van het leerwegondersteunend onderwijs als hulpstructuur bij de reguliere leerwegen.

De wijziging van artikel 77 van de Wet op het voortgezet onderwijs (inzake de bekostiging ten behoeve van de «zorgleerlingen») treedt in werking met ingang van 1 augustus 2002. De als gevolg hiervan in de onderdelen JJ tot en met VV, EEE en FFF van artikel I doorgevoerde aanpassingen in de bekostigingsparagraaf van de WVO dienen evenzeer in werking te treden met ingang van dat tijdstip. Hiervoor is in de toelichting bij artikel XXIII al gewezen op de mogelijkheid dat via wetswijziging een later tijdstip wordt vastgesteld, indien uit het tussentijds uit te brengen verslag mocht blijken dat invoering van het zorgbudget met ingang van 1 augustus 2002 niet haalbaar is.

De artikelen die uit de WBO, ISOVSO en WVO de bepalingen omtrent de premie-afdracht ten behoeve van «eigen» personeel schrappen, dienen met terugwerkende kracht in werking te treden tot en met 1 januari 1996. Vanaf dat tijdstip was het immers het participatiefonds die overging tot het innen van de bijdrage van de scholen aan het participatiefonds. Aan de terugwerkende kracht zijn voor de betrokken scholen geen belastende effecten verbonden.

Artikel XXI dient in verband met de mogelijkheid voor het bevoegd gezag van een vbo-school met een experiment «transport en logistiek» om voor het schooljaar 1998–1999 omzetting in een afdeling transport en logistiek aan te vragen, in werking te treden met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dat tijdstip zal afhangen van het tijdstip dat op basis van artikel XXI, vierde lid, wordt bepaald als moment waarvóór het betrokken bevoegd gezag zijn aanvraag moet indienen.

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

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen