

25 168

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS ¹

Vastgesteld 19 juni 1997

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Het onderwijsveld is hard toe aan de invoering van de voorgestelde profielen. Er zijn ook weinig tegenstanders van invoering van dit wetsvoorstel. Terecht maken de schoolleiders de opmerking dat invoering van deze wet structurele maatregelen vraagt ter uitvoering hiervan.

De leden hier aan het woord toonden zich uitermate bezorgd over de uitvoering van deze wet vanwege het ontbreken van voldoende financiële middelen. Kan de staatssecretaris nog eens duidelijk maken hoeveel geld er nodig is voor uitvoering van deze wet? Kan de staatssecretaris dit nog eens afzetten tegen de bedragen die genoemd zijn in de brief² van de VVO (de vereniging voor management in het voortgezet onderwijs)?

Ook het door de minister ingestelde Procesmanagement voortgezet onderwijs (PMVO) heeft aangegeven dat er extra middelen noodzakelijk zijn. Zij hebben het over vier keer 90 miljoen. Wat is de mening daarover van de staatssecretaris? Kan de staatssecretaris nog eens duidelijk maken hoe de mediatheek, aanschaf computers, afschrijving computers, nascholing docenten, aanstellen systeembeheerder e.d. betaald moet worden door de scholen? Hoe is de kwaliteit van de examens te garanderen na invoering van deze wet?

De leden van de **CDA**-fractie zeiden het eens te zijn met de noodzaak tot vernieuwing van het voortgezet onderwijs en een betere voorbereiding op verdere opleidingen in HBO en Wetenschappelijk Onderwijs (WO). Deze leden toonden zich minder gelukkig met de beoogde facultatieve invoering òf in 1998 òf in 1999. Zij waren bevreesd voor onduidelijkheid. Deze leden hadden een principiële vraag t.a.v. de opmerking in de considerans met betrekking tot de tweede doelstelling van de wet: «scholen meer ruimte te geven in de keuze van de werkvormen». Hadden

¹ Samenstelling:

Grol-Overling (CDA), Jaarsma (PvdA) (voorzitter), Holdijk (SGP), Tuinstra (D66), Veling (GPV), Werner (CDA), Roscam Abbing-Bos (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Hofstede (CDA), De Jager (VVD), Dees (VVD), Linthorst (PvdA).

² Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 119939.2.

scholen die ruimte dan niet? Heeft de regering het recht om de werkvorm «studiehuis» voor te schrijven aan alle scholen?

Zullen door deze werkwijze niet minder gediplomeerden dan voorheen het vwo/havo verlaten omdat nu eenmaal niet alle docenten en niet alle leerlingen even vaardig zijn in het zelfstandig (leren) studeren?

Mag met de geplande hoeveelheid extra geld, 50 miljoen éénmalig, verwacht worden dat de plannen gerealiseerd kunnen worden, mede gezien de becijfering van de benodigde gelden door het Procesmanagement voortgezet onderwijs dat voor 4 jaar 90 miljoen per jaar nodig acht?

Welke plaats zullen de centrale examens innemen in het nieuwe bestel? Zal de inhoudelijke kwaliteitsbewaking beter geregeld zijn dan nu? Is voorzien in een kwalitatief goede opzet van een systeem van eerste en tweede correctie bij de eindexamens?

Wat is de positie van de bovenbouw van de mavo na de basisvorming?

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat een majeure verandering van de tweede fase van het voortgezet onderwijs beoogt in te voeren. Zij hadden geconstateerd dat er in zowel de Tweede Kamer als in het onderwijsveld een breed draagvlak voor aanwezig is. Zij wilden hun inbreng beperken tot enkele principiële punten.

Het wetsvoorstel beoogt door de invoering van de profielen het rendement van de opleidingen in het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs te vergroten. De profielprogramma's moeten, beter dan voorheen, een goede voorbereiding geven op het hoger onderwijs en de afronding moet mede dienst doen als selectiemiddel voor de toelating tot het hoger onderwijs. In dit verband vroegen zij naar de correlatie tussen de inhoud van de profielen en de voorspelbaarheid van succes in het HBO en WO. Is er in het verleden onderzoek gedaan naar de mate waarin vakken(pakketten) samenhangen met succes in het hoger en wetenschappelijk onderwijs? Welke empirisch gefundeerde overwegingen hebben ten grondslag gelegen aan de inhoud van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel voorgestelde profielen? Gelden deze overwegingen nog onverkort nu de inhoud van de profielen tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is gewijzigd?

De profielen beogen ook te preluderen op een te kiezen richting in het vervolgonderwijs en pretenderen derhalve ook op de keuze van een bepaalde beroepsrichting vooruit te lopen. Zijn er gegevens bekend over de mate waarin afgestudeerden in het hoger onderwijs daadwerkelijk terechtkomen in het beroepenveld waarvoor zij zijn opgeleid?

De aan het woord zijnde leden stelden deze vragen omdat de beperking van de keuzemogelijkheden in de tweede fase van het voortgezet onderwijs (die overigens hun instemming heeft) niet tot fuikwerking mag leiden zonder dat er enig zicht bestaat op de realiteitswaarde van de aangeboden profielen. Hun vragen werden mede ingegeven door het Onderwijsverslag over 1996, waaruit blijkt dat de inspectie bij een onderzoek bij zes instellingen voor hoger beroepsonderwijs heeft moeten constateren dat geen van deze instellingen beschikt over een opleidingsprofiel dat is gebaseerd op een beroepsprofiel met kwalificatie-eisen die afkomstig zijn uit de beroepenvelden.

Dit gegeven leek de leden van de fractie van de PvdA aanleiding tot enige nuancering van de nadruk die in de memorie van toelichting wordt gelegd op de selecterende functie van de tweede fase van het voortgezet onderwijs. Zij vroegen of het HBO en WO is toegestaan consequenties te trekken uit de profielen van aankomende studenten voor hun feitelijke toelaatbaarheid tot bepaalde studierichtingen. Zij vroegen voorts of het

kabinet zichzelf output-doelstellingen heeft gesteld naar aanleiding van de herstructurering van de tweede fase voortgezet onderwijs in termen van meetbare rendementsverhoging in het vervolgonderwijs. Zo ja, welke indicatoren worden hierbij gehanteerd?

De flexibilisering van de tweede fase van het voortgezet onderwijs in de vorm van – uiteindelijk – het studiehuis laat de scholen grote vrijheid in de vormgeving daarvan. Dit is, zo erkenden de leden van de PvdA-fractie, een logisch gevolg van het eerder ingezette traject naar autonome scholen. Tegelijkertijd wordt meer selectiviteit binnen het voortgezet onderwijs na de basisvorming geïntroduceerd. Het studiehuis doet een groot beroep op de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van leerlingen en op de professionaliteit van de begeleidende leraren.

De aan het woord zijnde leden hadden al bij eerdere gelegenheden naar voren gebracht beducht te zijn voor teveel nadruk op rendementsdoelstellingen van het onderwijs in termen van slaagpercentages alleen. Niet alleen in cognitief opzicht zwakkere leerlingen, maar ook leerlingen met psycho-sociale en/of gedragsproblemen kunnen hierdoor in de knel komen. Zij hadden dan ook met enige zorg kennisgenomen van de beschrijving in het Onderwijsverslag over 1996 van de studiehuis-modellen-in-uitvoering waarin gewag wordt gemaakt van het feit dat een adequate leerlingbegeleiding die rekening houdt met verschillen in leerstijlen, in veel projecten ontbreekt, evenals een passende voorbereiding op het studiehuis in de leerjaren 1–3. Zij zouden een beschouwing terzake van de zijde van het kabinet op prijs stellen en vroegen daarbij tevens om een reactie op de uitkomsten van een door Het Schoolblad gehouden enquête waaruit blijkt dat 37% van de leraren denkt dat ze wel zijn toegerust om in de tweede fase les te geven en dat ruim 40% weinig of geen vertrouwen heeft in de kwaliteit van de nascholing op dit gebied. Zij vroegen ook of de bewindslieden van OC&W volharden in hun mening dat leerlingen die uitvallen dan wel in een later stadium op hun keuze terugkomen, geen beroep meer kunnen doen op de vangnetfunctie, VAVO als tweede kans, maar genoodzaakt zijn af te stromen naar het mavo (of de school ongediplomeerd verlaten).

Kan, zo vroegen zij tenslotte, een inzicht worden gegeven in de mate waarin in het voortgezet onderwijs het nascholingsbeleid is ingekaderd in het algehele schoolbeleid? Wat is de omvang van het nascholingsbudget binnen de lumpsum-bekostiging (zo mogelijk gespecificeerd naar basisvorming en tweede fase) in het voortgezet onderwijs en welk deel daarvan wordt daadwerkelijk aan dit doel besteed? De aan het woord zijnde leden stelden deze vraag gezien het belang van de professionalisering van leraren voor het succes van deze herstructurering en het feit dat hen berichten bereikten over onvoldoende financiële middelen.

De leden van de fractie van **D66** stonden positief ten aanzien van de vernieuwingen die in het onderhavige wetsvoorstel besloten liggen. Zij waren er ook over verheugd dat het onderwijsveld eveneens voorstander is van deze voorstellen. Des te meer betreurden deze leden het dat deze vernieuwingen zo weinig tijd krijgen om in het veld, in praktijk te worden omgezet. Gelukkig hebben diverse scholen een en ander met voortvarendheid ter hand genomen en hebben het vernieuwingsproces reeds in gang gezet. Het was volgens de leden hier aan het woord beter geweest wanneer de hele operatie op hetzelfde moment, te weten 1 augustus 1999, in gang gezet was. Nu is het veld verdeeld, terwijl het omtrent de vernieuwing zelf juist zo eensgezind positief was. Omtrent de vak-inhoudelijke kant wilden deze leden kort zijn na alles wat in de Tweede Kamer daarover is gezegd. Wel wilden zij hun uitdrukkelijke waardering uitspreken voor de plaats die het vak filosofie thans in het curriculum inneemt.

Het grote onderwijsvernieuwend belang van het onderhavige wetsvoorstel zagen de leden van de fractie van D66 met name in het studiehuis. Juist de overgang naar het tertiair onderwijs baart grote zorgen en brengt verlies voor individu en maatschappij, door de grote uitvalpercentages in het tertiair onderwijs. Welke faciliteiten heeft de regering nu beschikbaar voor het studiehuis? Deze faciliteiten dienen betrekking te hebben op zowel de gebouwen, als op de docenten. De inrichting van een studiehuis brengt een andere inrichting van de school met zich mee. Dat ligt voor de hand maar het gaat niet alleen om technische zaken als inrichting van gebouwen. Het gaat om een attitudeverandering, een gedragsverandering van de docenten. Zij moeten ruimte hebben om vaardigheden te ontwikkelen om straks de leerlingen meer zelfstandigheid en planning bij te kunnen brengen. Hoe denkt de regering deze ruimte te creëren? Is zij bereid financiën ter beschikking te stellen gedurende enkele jaren achtereenvolgend zodat vervangende docenten aangesteld kunnen worden? De betreffende docenten dienen toch intern te overleggen met elkaar, af te stemmen met andere vakken en planningsmethoden aan te leren. De toegezegde vijftig miljoen zal in de praktijk onvoldoende blijken te zijn om deze voorstellen te doen slagen.

Heeft de regering kennis genomen van de mening van het PMVO dat voor de noodzakelijke broed- en ontwikkelingstijd voor de betrokken docenten gedurende 4 jaar een extra impuls van 90 miljoen gulden per jaar noodzakelijk is? Is de regering niet met de leden van de fractie van D66 van mening dat een dergelijk voorstel van dit onafhankelijke instituut aandacht verdient?

Moet niet voorkomen worden dat het thans positieve veld deze vernieuwing moe wordt en gaat zien als een bezuinigingsoperatie?

Overigens wilden deze leden nog opmerken dat de uitval in het tertiaire onderwijs de gemeenschap momenteel ook miljoenen kost. Is de regering bereid meer geld dan de aangekondigde f 50 mln te voteren?

In de eerste plaats wilden de leden van de fractie van **GroenLinks** het belang van onderwijs in het maatschappelijk bestel benadrukken. De inrichting van de leerstof in de bovenbouw van vwo en havo in vier profielen om een betere aansluiting te krijgen op het hoger onderwijs beoordeelden zij positief. Het Schevenings Beraad had o.a. tot doel het te revitaliseren leraarschap. Een neveneffect van de onderwijsvernieuwing waarvan in deze wet sprake is, is een revitalisering van het leraarschap. Deze onderwijsvernieuwing is derhalve in meerdere opzichten gunstig.

Echter wil de onderwijsvernieuwing een kans van slagen krijgen, dan is een zorgvuldige invoering noodzakelijk. Onderdeel van de onderwijsvernieuwing is het instellen van het fenomeen studiehuis. Aandacht moet worden besteed aan de kosten van de invoering van de leerprofielen en aan het opbouwen van het studiehuis.

Leraren moeten worden omgeschoold. Niet alleen t.a.v. de wijziging van het onderwijsaanbod ten gunste van de invoering van de profielen, maar ook om in het studiehuis als docent over te kunnen stappen van kennis overhevelen naar begeleiding van zelf kennis vergaren.

Daarvoor is geld nodig.

Geld voor de invoering maar ook geld uitgedrukt in lesuren.

Indien er geen geld aanwezig is om b.v. vervangers aan te stellen zal dat of de werkdruk verhogen, wat weer ziekteverzuim tot gevolg zal hebben of de onderwijsvernieuwing komt zelfs niet van de grond. Voor het eerste jaar wordt wel geld beschikbaar gesteld, maar voor de langere termijn is nog niets geregeld. Indien op die termijn geen extra geld beschikbaar komt is het gevaar groot dat de onderwijsvernieuwing stopt en dus mislukt. Ook het PMVO wees op de noodzaak om meer geld dan de huidige 50 miljoen beschikbaar te stellen. De fractie verwijst ook naar de

brieven die de VVO aan de staatssecretaris en de leden van de Eerste Kamer heeft geschreven. Wordt ook gedacht aan het terugbrengen van het aantal taakuren van een volledige baan naar minder dan 28 uur?

De leden van de fractie van GroenLinks wilden weten of de staatssecretaris het met bovenstaande redenering eens is. Hoe kan de onderwijsvernieuwing in de komende jaren financieel worden begeleid?

De laatste vraag van deze leden heeft betrekking op de opleiding filosofie. Hoeveel docenten filosofie zullen nodig zijn? Is daar onderzoek naar gedaan en is de opleiding filosofie op de universiteiten daarop toegerust?

Met veel belangstelling hadden de leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** kennisgenomen van het wetsvoorstel. De ordening van het onderwijsprogramma in de bovenbouw van havo en vwo volgens profielen kan ook naar het oordeel van deze leden bijdragen tot verbetering van de aansluiting op het hoger onderwijs.

Ter voorbereiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel wilden zij nog enkele vragen stellen.

Dat de eisen die aan het onderwijsprogramma in de «tweede fase» worden gesteld, worden uitgedrukt in uren studielast en in duur van «een in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma» geeft de scholen ruimte voor de inrichting van het zogenaamde studiehuis. Nu is het voor het welslagen van dit studiehuis van belang dat een goede combinatie wordt gevonden van zelfstandigheid van de leerling en coaching door de docent. Vergroting van zelfstandigheid is een nastrevenswaardige doelstelling, maar het is naar het oordeel van de leden hier aan het woord van groot belang dat leerlingen individueel en ook in groepsverband daarbij intensief worden begeleid. De vraag is of het voorliggende wetsvoorstel volgens de bewindslieden voldoende waarborgen bevat voor zo'n evenwichtige inrichting van het onderwijs. Speciaal zouden zij willen vragen om een toelichting op het begrip «een in schooltijd verzorgd onderwijsprogramma».

De verschillende onderwijsprofielen zijn bedoeld om de aansluiting van het voortgezet onderwijs op het hoger onderwijs te verbeteren. Onderzoek heeft echter uitgewezen dat de belangrijkste oorzaak van falen in het hoger onderwijs is het ontbreken van een goede instelling ten opzichte van de studie. Het welslagen van de «operatie studiehuis» hangt dus in belangrijke mate af van de onderwijskundige invulling van de tweede fase in de scholen zelf. Dit onderstreept nog eens het belang van veranderingen in de onderwijscultuur in het voortgezet onderwijs. Zijn de bewindslieden ervan overtuigd dat de middelen en de nascholing beschikbaar zijn om deze verandering te realiseren? Ter ondersteuning van de invoering van het studiehuis is een extra bedrag van f 50 miljoen beschikbaar. Kan de staatssecretaris uitleggen waarop haar vertrouwen is gebaseerd dat dit bedrag toereikend is? Dit tegen de achtergrond van berekeningen van bij voorbeeld de VVO?

Tenslotte wilden de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF een vraag stellen over de mogelijkheid die scholen wordt geboden om te kiezen voor invoering in 1998 dan wel in 1999. Zou de regering niet de verantwoordelijkheid moeten nemen voor de invoering op één bepaald tijdstip, bij voorbeeld om samenwerking tussen scholen en de mogelijkheid van overstap van leerlingen niet onnodig te frustreren?

De voorzitter van de commissie,
Jaarsma

De griffier van de commissie,
Hordijk