

Vergaderjaar 1995–1996

**24 578**

**MAVO/VBO/VSO**

**Nr. 1**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 11 januari 1996

In het vervolg op het algemeen overleg van 29 mei 1995 en zoals nader toegelicht in mijn brief van 21 december jl. aan de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zend ik u de toegezegde uitwerkingsnotities over **de infrastructuur van het mavo en (i)vbo, en over de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg**. Beide notities zijn op 8 januari 1996 besproken in het Onderwijskundig Overleg Primair en Voortgezet onderwijs. De notities zijn voorzien van een inleiding met daarin tevens enkele andere actuele aspecten van het mavo-(i)vbo-beleid.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,

mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer, Landbouw en Visserij,  
T. Netelenbos

S-VOA  
S-VOB

## UITWERKINGSNOTITIE MAVO/VBO/VSO

### INLEIDING

#### 1. Vooraf

Eerder (overleg op 29 mei) is gebleken dat het noodzakelijk is dat de komende periode een samenhangend onderwijsaanbod wordt gerealiseerd van mavo, vbo, ivbo en vso in relatie tot de basisvorming en het vervolgonderwijs in de tweede fase. Dit geheel moet leiden tot een stelsel van perspectiefrijke leerwegen dat een aanbod op maat moet kunnen bieden aan leerlingen met uiteenlopende capaciteiten. Perspectiefrijk wil zeggen dat de leerlingen binnen het reguliere onderwijs zonder tijdverlies en zonder voortijdig schoolverlaten, met een zo effectief mogelijke benadering geleid worden ofwel naar het vervolgonderwijs, ofwel naar de arbeidsmarkt en daaropvolgend een maatschappelijke positie.

#### 2. Achtergrond

De innovatie van mavo, (i)vbo en vso heeft al langer de aandacht. In samenhang met de behandeling van de basisvorming werd geconstateerd dat de vrijheid bij het bepalen van het eindniveau vbo en mavo (vooral het weinig duidelijke onderscheid tussen het C en D- en het wisselend civiel effect van het A en B-niveau) het civiel effect van deze opleidingen onduidelijk had gemaakt. Daardoor werd herbezinning noodzakelijk op de positie en het programmatisch aanbod van deze onderwijssoorten.

In de Beleidsbrief VBO (TK, nr. 22 699 nr. 1) is een aanzet gegeven tot versterking van de positie van het vbo en het beroepsvoorbereidend onderwijsaanbod. Tot op zekere hoogte is deze versterking gelukt, dankzij de inspanningen van docenten en schoolleiders en de bij het vbo betrokken ondersteuning. Deze vernieuwing heeft echter niet kunnen bewerkstelligen dat de aansluiting vbo met de tweede fase beroeps- onderwijs verbeterde, noch dat de uitval uit de tweede fase beroepsonderwijs beperkt werd of dat er duidelijkheid ontstond over het eindniveau van mavo en vbo.

Tegelijkertijd is er binnen de eerste fase van het voortgezet onderwijs veel aandacht geschonken aan de relatie van het reguliere onderwijs met het individuele onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. De notitie «De breedte van de basisvorming» (TK, nr. 23 085 nr. 1) en later de in opdracht van het ministerie uitgebrachte achtergrondstudie<sup>1</sup>, geven een uitgebreide analyse van de problematiek in het vso en i-onderwijs met de relevante cijfers en specificaties en de mogelijkheden om de zorgbreedte van het reguliere voortgezet onderwijs te vergroten. Niet alleen voor het vbo maar ook voor het mavo gold dat, alle innovaties ten spijt, het onderscheid tussen het C- en D-niveau niet onomstreden helder werd. Ten slotte laat de implementatie van de basisvorming duidelijk zien welke inhoudelijke problemen het ivbo en het vbo ondervinden bij het aanbieden van de complete basisvorming.

De Commissie Van Veen legde haar bevindingen vast in het rapport «Recht doen aan verscheidenheid». De daarop uitgebrachte beleidsreactie geeft enkele concrete programmatische opdrachten en een schets voor de verbreding van de pedagogische zorg.

De Kamer heeft bij de behandeling van de beleidsreactie aangegeven dat op enkele onderdelen verheldering en uitwerking gegeven zou moeten worden. Deze notitie gaat in op dat verzoek. Voorafgaande aan de discussie met de Kamer over deze notitie is het goed nog eens samen te vatten dat het uiteindelijke doel van deze exercitie is een overzichtelijk geheel van perspectiefrijke leerwegen in de eerste fase van het voortgezet

---

<sup>1</sup> Achtergrondstudie voor de beleidsreactie op het advies Recht doen aan verscheidenheid «Risicogroepen in de eerste fase VO».

onderwijs te creëren als voorbereiding op de tweede fase vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt.

Het financiële kader voor deze ontwikkeling ligt vast in de meerjarencijfers van de begroting. Het betreft hier uitdrukkelijk geen bezuinigingsoperatie (zie 6.3).

### **3. Het beleidstraject**

#### *3.1. De voortgang*

Na het op 29 mei gevoerde debat is dit onderwerp ook op andere momenten aan de orde geweest, zoals bijvoorbeeld tijdens de begrotingsbehandeling onderwijs, cultuur en wetenschappen voor het jaar 1996 en de bijeenkomsten met vertegenwoordigers in het Onderwijsoverleg Primair en Voortgezet Onderwijs. De opmerkingen die in de diverse debatten zijn gemaakt zijn aanleiding om in deze brief wat dieper op enkele zaken in te gaan. Onderscheiden worden de reguliere leerwegen<sup>1</sup>, gevolgd door de infrastructuur en ten slotte de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg. Over de uitwerking van het beleid met betrekking tot de reguliere leerwegen ontving de Kamer reeds de Ontwikkelstandaard (TK nr. 24 400 VIII, nr. 6). Vandaar dat thans wordt volstaan met enkele aanvullingen. Met betrekking tot de infrastructuur alsmede de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg werd de Kamer toen deze uitwerkingsnotitie toegezegd.

#### *3.2. Reguliere leerwegen*

*(theoretische, gemengde en beroepsgerichte leerweg lang en kort)*

##### *Positie beroepsgerichte vakken*

Van verschillende zijden is zorg geuit over de positie van de beroepsgerichte vakken. Deze uitingen hebben betrekking op vrees voor een veralgemenisering en een «avo-isering» van het vbo, op de sectoren en op het aantal uren. De Ontwikkelstandaard heeft deze problematiek geëxpliciteerd en aangegeven op welke wijze deze kan worden opgelost. In de Ontwikkelstandaard wordt uitgegaan van het materiaal dat tot nu toe al is ontwikkeld.

Er wordt een oplossing geboden voor het hanteren van de bestaande spanning tussen de basisvorming en de bovenbouw mavo /vbo. Ook wordt een mogelijkheid geboden voor het ontwikkelen van een intra-sectoraal aanbod waarvan door enkele scholen reeds is aangegeven dat zij dit zouden willen beproeven. Een verzoek hiertoe werd van deze scholen reeds ontvangen. Deze mogelijkheden geven ruimte aan beide stromingen voor ontwikkeling.

Een veralgemenisering of «avo-isering» van het (i)vbo is zeker niet de bedoeling. De in deze inleiding geschetste aanpak maakt het mogelijk om tot een samenhangend geheel van examenvakken te komen, waarbij een goede aansluiting met het vervolgonderwijs en het blijvend motiveren van de vbo-leerling voorop staan. Over het uren aantal lijken misverstanden te bestaan.

Inmiddels heeft de RCO zijn zorg vastgelegd in een brief. Van deze brief ontving de Kamer een afschrift. De argumenten die de beleidskeuzen ondersteunen worden daar nogmaals toegelicht. Voor de volledigheid is het betreffende citaat hier weergegeven:

«De ontwikkelde afdelingswerkplannen zijn gebaseerd op 36 uren, zo wordt veelal voorgehouden, een aantal uren dat voor alle leerlingen noodzakelijk zou zijn om zo ver mogelijk in de kwalificatiestructuur van het beroepsonderwijs door te dringen.

Voor een goed begrip wordt erop gewezen dat nergens in de VBO-beleidsbrief een uren aantal wordt genoemd van meer dan 24 uren. In de brief is expliciet als tijdsindicatie voor de te ontwikkelen examen-

<sup>1</sup> Waar in deze notitie wordt gesproken over leerwegen worden alle leerwegen bedoeld. Het gaat dan om theoretische, de gemengde en de beroepsgerichte leerweg (die de korte en de lange varianten kent) en de arbeidsmarktgerichte leerweg.

programma's de norm van 24 uren meegegeven. De versterking van het vbo wordt in de VBO-beleidsbrief eerder gezocht in andere instrumenten dan het verhogen van het aantal uren beroepsgericht onderwijs. Eerder wordt de dialoog tussen het vbo en het vervolgonderwijs gestimuleerd en worden de randvoorwaarden geformuleerd waaronder een doorlopend gemoduleerd programma-aanbod geformuleerd en ingevoerd zou kunnen worden. Het zijn juist die zaken die in de beleidsreactie op het advies van de commissie Van Veen voor het eerst pregnant tot beleidsmaatregelen zijn neergezet en die in de ontwikkelstandaard in hun volle omvang uitgewerkt zijn.

Voorts wordt opgemerkt dat de reeds ontwikkelde programma's uitgangspunt zijn voor de huidige ontwikkelingslijn, ook al lopen die programma's uiteen wat betreft het aantal uren. Het ene programma sluit op een enkelvoudig model van 36 uren, een ander op een meervoudig model van 24, 30 en 36 uren. Onlangs is er een beweging op gang gekomen waarbij de programma's gebaseerd zijn op 30 uren. Vandaar dat in de ontwikkelstandaard dit aantal ook genoemd is. Aangetekend wordt hierbij dat een urenaantal, van welke omvang dan ook, nooit meer kan zijn dan een indicatie-stelling. In de dagelijkse praktijk van het lesgeven kan voor de ene leerling volstaan worden met minder uren, de ander heeft voor eenzelfde resultaat meer uren nodig.»

#### *Positie Agrarische Opleidingscentra (aoc's)*

Op verzoek van de Kamer is ook uitdrukkelijk aandacht besteed aan de positie van de aoc's en de mogelijkheid om in de toekomst de gemengde leerweg aan te bieden nu de theoretische variant vervalt. Hierover is interdepartementaal overleg gevoerd met het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Het resultaat is dat is gekozen voor de mogelijkheid om de aoc's te laten fuseren met het mavo opdat zij gezamenlijk de gemengde leerweg kunnen aanbieden. Waar deze mogelijkheid ontbreekt zal worden bekeken welke andere opties er in de regio aanwezig zijn om het aanbieden van de gemengde leerweg door het aoc mogelijk te maken. Het reeds in de regio aanwezige onderwijsaanbod is mede bepalend voor de te kiezen optie.

## **4. De uitwerkingen**

### *4.1. Infrastructuur*

Tijdens de behandeling van het plan van Scholen zijn vragen gesteld over de relatie van het mavo/(i)vbo/vso-traject met het proces van schaalvergroting. Ook andere partijen hebben die relatie aan de orde gesteld. Daarnaast zijn vragen gesteld over het introduceren van (advies)normen voor de omvang van vbo-afdelingen, de mate waarin daarbij rekening wordt gehouden met regionale verschillen en de posities en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren op de diverse niveaus die bij dit proces van herschikking een rol spelen. Ter voorbereiding van de antwoorden op al deze vragen is de afgelopen maanden overlegd met deelplan- en besturenorganisaties, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging voor het management in het Voortgezet Onderwijs (VVO).

Op basis van het overleg is de lijn ontwikkeld die thans in het hoofdstuk over de infrastructuur in de notitie wordt voorgelegd. Met het introduceren van een opheffingsnorm, waarvan de hoogte in overleg met het veld bepaald zal worden op basis van uit te werken kengetallen en indicatoren, wordt enige druk op het herschikkingsproces van bovenaf uitgeoefend zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het principe dat de autonome school in dit proces van herschikking zelf het initiatief moet nemen. Het voorgestelde proces van verbreding van afdelingen is gebaseerd op onderwijsinhoudelijke ontwikkelingen. In de Ontwikkel-

standaard Examenprogramma's mavo/vbo wordt aangegeven dat scholen de mogelijkheid krijgen om een intrasectoraal programma aan te bieden. Dat wil zeggen een afdelingsoverstijgend maar binnen een sector vorm te geven examenprogramma. Een dergelijke ontwikkeling moet passen binnen het algemeen streven waar het gaat om de versterking van het civiel effect van het mavo, (i)vbo en vso en de verbetering van de aansluiting met het vervolgonderwijs. Om dit te realiseren zijn afspraken met vervolgonderwijs en bedrijfsleven noodzakelijk, zowel voor het intrasectoraal programma als voor het afdelingsprogramma. In de uitwerking Infrastructuur wordt hierop nader ingegaan.

Overigens is het zinvol om op te merken dat in het advies van de Commissie Van Veen het infrastructurele aspect uitsluitend betrekking had op het vbo. In de uitwerking infrastructuur is thans naast het vbo ook het mavo betrokken. Dit doet recht aan het uitgangspunt dat leerlingen bij voorkeur een keuze moeten kunnen maken uit alle leerwegen. Een zo breed mogelijk aanbod vergroot bovendien de mogelijkheden om het onderwijsaanbod voor zowel jongens als meisjes aantrekkelijker te maken.

#### *4.2. Hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg*

Over hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg zijn veel vragen gesteld. Deze hadden betrekking op de afbakening van de doelgroepen, de positie van het ivbo en de toekomstige positie van het vso/lom en vso/mlk. Daarnaast werd een relatie gelegd met de zogenaamde bodemgroepen waarover ook tijdens de Kamerbehandeling van de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB) werd gesproken en ten slotte waren er vragen over experimenten of pilots, over de om- dan wel de onomkeerbaarheid van het proces en de positie van de huidige samenwerkingsverbanden vo-vso.

Om al deze vragen goed uit te werken is een traject ingezet van overleg tussen mijn departement en deskundigen waarin de uitwerking van de specifieke punten aan de orde was. De uitkomsten van dit proces liggen vast in de hoofdstukken over de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg.

### **5. Relevante stukken**

#### *5.1. Reeds ontvangen stukken*

Na het debat op 29 mei is een intensief traject afgelegd. In overleg met betrokkenen is hard gewerkt aan de gevraagde schetsen en tegelijkertijd werden de Kamer enkele uitwerkingen toegezonden. De volgende documenten werden aangeboden op 29 september 1995:

- het Plan van aanpak mavo/vbo/vso;
- de Ontwikkelstandaard examenprogramma's mavo/vbo d.d. september 1995;
- de reactie op het advies van de Onderwijsraad over de vakkenpakketten.

#### *5.2. Nieuwe stukken*

De uitwerkingen «infrastructuur» en «hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg» zullen, na instemming van de Kamer, in overleg met betrokkenen op een aantal punten nog verder ingevuld moeten worden. Een overzicht hiervan is opgenomen in bijlage 5 bij deze notitie.

Deze verdere uitwerkingen hebben betrekking op:

- de rechtspositionele aspecten van dit traject;
- de bekostiging;

- de gevolgen van het ontwikkeltraject voor de wijze van examinering;
- de relaties met belendende beleidstrajecten zoals de profielen havo/vwo, de verblijfsduur onderbouw havo, de kerndoelen basisonderwijs en de basisvorming, de WEB, voor een naadloze aansluiting tussen de eerste en tweede fase in het voortgezet onderwijs;
- communicatie en voorlichting, met name ook richting ouders en leerlingen.

Belangrijk is vooraf te melden dat de hier beschreven rol van de gemeente betreffende in de Arbeidsmarktgerichte leerweg afwijkt van wat in de beleidsreactie was geschreven. Ook de bepalingen over de «adviesnormen» zijn op basis van het gevoerde overleg gewijzigd. Tenslotte is de rol van de provincies in deze notitie aangepast aan de uitkomsten van het intussen gevoerde overleg.

## **6. Fasering**

De trajecten Infrastructuur en Hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg hebben beide een eigen doorlooptijd nodig. De fasering van de trajecten is schematisch weergegeven in deze notitie. Een gefaseerd traject biedt de mogelijkheid om tussentijds te leren van de ervaringen en desgewenst bijstellingen te plegen voordat met de volgende fase wordt begonnen.

Naar verwachting zal het traject Hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg ingrijpender zijn dan het traject Infrastructuur. Daarom is voor het eerste traject meer tijd uitgetrokken. Zeker in het begin loopt de fasering voor de beide trajecten gelijk. De periode tot augustus 1998 zal vooral in het teken staan van de beleidsoriëntatie en -bepaling door de school met als eerste resultaat een verantwoorde spreiding van voorzieningen. Van augustus 1996 tot augustus 1998 zullen deze bewegingen voor de Hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg leiden tot verdergaande samenwerkingsvormen. Op 1 augustus 1998 treedt de wetwijziging in werking. Scholen die de verschillende fasen sneller willen en kunnen doorlopen, worden hiertoe in de gelegenheid gesteld voor zover dit uit een oogpunt van regelgeving en bekostiging mogelijk is.

Wanneer de Kamer haar instemming betuigt met deze uitwerkingsnotitie kan met het daarvoor noodzakelijke wetstraject worden gestart. Uiterlijk maart 1996 zal in elk geval aan de scholen bericht worden wat de nieuwe regeling samenwerkingsverbanden zal inhouden.

## **7. Financieel kader**

Voor de financiële uitwerking wordt momenteel gezien op welke wijze binnen de budgettaire kaders vormgegeven kan worden aan het optimaliseren van de infrastructuur, aan de totstandbrenging van een dekkend netwerk van samenwerkingsverbanden en aan scholing en nascholing van docenten.

Overigens wordt de ontwikkeling van de reguliere leerwegen bekostigd zoals in de desbetreffende paragraaf in de beleidsreactie wordt gesteld. Hiervoor wordt verwezen naar het Plan van Aanpak (aangeboden op 29 september). Volledigheidshalve wordt er op geattendeerd dat voor de vorming van het zorgbudget ten behoeve van de Hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg geen sprake is van nieuwe middelen. Het gaat hier om het benutten van de huidige middelen waarmee thans voor het grootste deel personele formatie wordt bekostigd. Dat betekent dat het herschikken van deze middelen tot een zorgbudget op een zorgvuldige manier dient plaats te vinden en daarvoor is natuurlijk enige tijd nodig.

## **8. Helderheid: hoe eerder, hoe beter!**

De ontwikkelingen in het mavo, het (i)vbo en het vso liggen veel mensen na aan het hart. Vooral docenten en schoolleiders volgen de activiteiten met grote belangstelling. Dat is positief, want alle betrokkenen in het voorgestelde proces zijn nodig. En omdat deze groepen al zolang met enthousiasme en inzet bezig zijn met de vernieuwing in dit onderwijs, willen zij graag zo snel mogelijk en uit de eerste hand vernemen wat de volgende stappen in dit geheel zijn.

Het is daarom uiterst belangrijk dat er een open dialoog met de verschillende betrokkenen wordt gevoerd, die verder wordt verdiept en geïntensiveerd. Dan ook zal er een goede mogelijkheid zijn om onduidelijkheden weg te nemen en misverstanden uit de wereld te helpen.

Om die reden is Uitleg gebruikt om alle betrokkenen te informeren over de vorderingen. Dit zal blijven gebeuren. Daartoe zullen zowel voor het ontwikkelen en invoeren van de reguliere leerwegen, de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg als voor de infrastructuur voorlichtings- en communicatie-plannen worden opgesteld.

## UITWERKING INFRASTRUCTUUR

### 1. Inhoudelijke vernieuwing en herordening

De voorbereiding van leerlingen in mavo en vbo op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt wordt nagestreefd door de invoering van leerwegen. Deze inhoudelijke vernieuwing vereist een bezinning op het fijnmazige voorzieningenpatroon in de eerste fase voortgezet onderwijs. Om de haalbaarheid en de houdbaarheid van de invoering van leerwegen (op langere termijn) te vergroten is een goede infrastructuur een absolute voorwaarde.

De voorstellen die in het kader van de infrastructuur zijn gedaan door de Commissie mavo/vbo-Aansluitend Onderwijs – namelijk clustering van afdelingen, uitruilen van afdelingen en een gemeenschappelijk gebruik van praktijklokalen en een regionale taakverdeling – zijn in de beleidsreactie in gewijzigde vorm overgenomen. De wijziging bestaat hierin dat alleen de afdelingen verkoop en handel wettelijk worden verplicht om een geheel nieuw geïntegreerd programma te gaan verzorgen. Overige afdelingen kunnen zelfstandig voortbestaan, of aanvragen indienen voor het verbreden van (onderdelen van) de afdelingen. Deze voorstellen worden in de komende paragrafen uitgewerkt. Daarbij wordt niet alleen ingegaan op een versterking van het vbo, maar ook op de positie van het mavo. Die gedeelde aandacht is gebaseerd op de volgende overwegingen:

a. Het beleid van de centrale overheid voor de eerste fase is erop gericht om scholen te stimuleren na de basisvorming een breed en gevarieerd aanbod van leerwegen aan te bieden.

In dat kader is het beleid de afgelopen jaren gericht geweest op stimulering van de vorming van (brede) scholengemeenschappen. Er resteert nog een aantal categoriale scholen voor mavo en voor vbo. Aangezien het aanbod van leerwegen in deze scholen erg beperkt is zou het wenselijk zijn dat deze scholen alsnog een fusiepartner vinden.

b. In de inleiding bij deze notitie is al ingegaan op de positie van de AOC's en het ontbreken van mogelijkheden voor deze scholen om de gemengde leerweg te verzorgen. Een samengaan met een categoriale mavo kan hiervoor een oplossing bieden. Indien samenvoeging met een mavo in de nabije omgeving niet mogelijk is, zal in overleg met de desbetreffende school naar alternatieve oplossingen worden gezocht om de gemengde en de theoretische leerwegen te kunnen aanbieden. Maatwerk is hier een vereiste aangezien de concurrentieverhoudingen in de regio hierbij in het geding kunnen zijn.

c. De theoretische leerweg, de gemengde leerweg en de beroepsgerichte leerweg (kort en lang) vormen een continuüm dat bij voorkeur – zowel ten behoeve van de leerling als van een efficiënte schoolorganisatie – als een geheel moet kunnen worden aangeboden.

In de inleiding van deze notitie is het ideaalbeeld geschetst van de eerste fase van het voortgezet onderwijs, namelijk een overzichtelijk geordend geheel van perspectiefrijke leerwegen die toegang geven tot het vervolgonderwijs, de arbeidsmarkt en daaropvolgend een maatschappelijke positie. Dit zal op schoolniveau vorm moeten krijgen, waarbij samenhang en samenwerking met andere voorzieningen in de regio aandacht verdienen. Om een overzichtelijk en geordend geheel van perspectiefrijke leerwegen te realiseren, zal het overheidsbeleid op de volgende (deel)processen zijn gericht:

1. Het in gang zetten van een inhoudelijk vernieuwingsproces van mavo en vbo zoals beschreven in de «Ontwikkelstandaard mavo/vbo». In deze Ontwikkelstandaard worden de mogelijkheden (en beperkingen) aangegeven voor scholen om tot een verbreding van afdelingen te komen door



het samenvoegen van (onderdelen) van afdelingsprogramma's. Dit proces kan ertoe leiden dat scholen kiezen voor een versterking van de huidige afdelingen dan wel voor het samenvoegen van (onderdelen van) afdelingsprogramma's tot zinvolle gehelen.

2. Het in gang zetten van een herschikkingsproces in de infrastructuur door het formuleren van een minimale omvang van vbo-afdelingen. Bovendien zal in overleg met de provincies en met de branche-organisaties een gewenst en levensvatbaar aanbod per provincie/regio worden omschreven.

3. Een verplichte integratie van de afdelingen handel en verkoop tot één nieuwe afdeling, waarvoor een nieuw onderwijsprogramma wordt ontwikkeld, zoals voorgesteld door de Commissie mavo/vbo-Aansluitend Onderwijs en ook overgenomen in de beleidsreactie daarop. Hierbij wordt uitgegaan van een relatief eenvoudige programmatische herziening. Deze integratie zal bij wet worden geregeld.

De consequenties die deze integratie zal hebben voor scholen die wel een afdeling handel en geen afdeling verkoop hebben of andersom, worden nader uitgewerkt parallel aan de ontwikkeling van het nieuwe leerplan en de eindexamenprogramma's voor de geïntegreerde afdeling handel/verkoop.

4. Het bevorderen van een herschikking van afdelingen zodanig dat:

- elke onderwijsvoorziening een gevarieerd onderwijsaanbod kan aanbieden dat zoveel mogelijk voor jongens en meisjes aantrekkelijk is;
- er in de regio sprake is van een zekere afstemming en taakverdeling.

Een en ander onder de conditie dat het onderwijsaanbod in de regio voldoende gespreid blijft.

Om de voorgestelde processen te ondersteunen stelt de centrale overheid een regievoerder aan, die onder haar verantwoordelijkheid opereert.

## **2. Minimumnorm voor de omvang van vbo-afdelingen**

In de beleidsreactie is aangegeven dat het herschikkingsproces op gang gebracht zal worden door de formulering van «adviesnormen» omtrent de meest wenselijke grootte van een afdeling.

In de gesprekken die na het uitbrengen van de beleidsreactie met verschillende vertegenwoordigers uit het onderwijsveld zijn gevoerd, is gebleken dat er een tweedeling is in de opvattingen over de vraag of het gewenst dan wel noodzakelijk is dat de centrale overheid normen stelt voor een minimale omvang van afdelingen.

Enerzijds zijn er gesprekspartners die de eigen verantwoordelijkheid van scholen en hun besturen benadrukken en die van mening zijn dat de bestaande bekostigingssystematiek voldoende prikkel vormt om te reorganiseren in geval van kleine, niet rendabele afdelingen.

Anderzijds zijn er gesprekspartners die verwachten dat in elk geval een deel van de scholen een afwachtende positie zal innemen omdat:

- de terugloop van het aantal leerlingen tijdelijk kan zijn, waardoor het afstoten van een afdeling een voorbarige beslissing kan zijn: een school die een afdeling kwijtraakt, krijgt die niet zo maar terug;
- de aantrekkelijkheid van de school kan verminderen door een smaller aanbod, waardoor ook de concurrentiepositie van de school verzwakt;
- nog niet duidelijk is wat het perspectief voor het eigen docentenbestand is.

Behalve dat er voor- en tegenstanders zijn van het stellen van normen door de overheid is erop gewezen dat het begrip «adviesnorm» verwarrend is. De betekenis van dit begrip is onhelder.

Gezien de hiervoor weergegeven discussie wordt er vanuit gegaan dat in elk geval een deel van de scholen/schoolbesturen een afwachtende houding zal aannemen. Dit kan tot een bedreiging van de kwaliteit en van een evenwichtige spreiding van het onderwijsaanbod leiden. Daarom lijkt het voor de hand te liggen om in plaats van een adviesnorm een opheffingsnorm vast te stellen.

De hoogte van deze norm zal in overleg met de besturen/deelplanorganisaties en de VVO worden onderbouwd en vastgesteld tijdens het eerste jaar van de oriënterende fase van het herschikkingsproces (zie par. 4), tot augustus 1997. Daarbij is de ontwikkeling van kengetallen, zowel economisch als onderwijskundig, van belang.

Tevens zal nader worden bepaald hoe de gedragslijn zal zijn met betrekking tot de wettelijk bepaalde opheffingsnorm. Wellicht kan er sprake zijn van een ontheffing van de norm als blijkt dat een te kleine afdeling door samenwerking met het vervolgonderwijs en/of het bedrijfsleven in stand kan worden gehouden. In dat geval zal er wel sprake moeten zijn van een regionale behoefte aan het in stand houden van de bedreigde afdeling. Bij het bepalen van kengetallen en indicatoren kan tevens worden nagegaan in hoeverre het aanbod van de school aanleiding geeft om met gedifferentieerde normen te werken, waarbij het uitgangspunt is dat er geen roofovername op andere leerwegen wordt gepleegd.

### **3. Actoren in het proces**

In het proces dat is gericht op de infrastructurele versterking van de positie van het mavo en vbo, vervullen (naast scholen, leerlingen en ouders) diverse actoren een rol: provincies, branches, werknemersorganisaties, landelijke organen van het beroepsonderwijs, de centrale overheid en de regievoerder. De school staat in dit proces natuurlijk centraal, aangezien daar de primaire verantwoordelijkheid ligt voor het onderwijs. De overige actoren zijn noodzakelijk ter ondersteuning van dit primaire proces.

De scholen bepalen hun eigen route om tot versterking van hun aanbod te komen. Ze nemen het initiatief tot actie en kiezen hun partners om mee samen te werken.

De autonomie van de school in dit proces wordt echter beperkt door de omgeving waarin de school haar maatschappelijke functie vervult en door de aanwezigheid daarin van andere autonome scholen. Daarom neemt de overheid de verantwoordelijkheid om het proces op schoolniveau in gang te zetten door in samenwerking met de besturen/deelplanorganisaties en de VVO de ondergrens te bepalen van de afdelingsomvang en door in samenwerking met provincies en branche-organisaties het gewenste en levensvatbare aanbod in de provincie/regio te bepalen. Tevens rekent de overheid het tot haar taak om in de eerste fase van het proces nader te bepalen in hoeverre er op het niveau van individuele scholen in bepaalde randvoorwaarden moet worden voorzien om tot de noodzakelijke herschikking te komen.

In het totale proces hebben dus diverse actoren een plaats. Actoren en hun rollen worden hierna kort geschetst.

#### *Besturenorganisaties en deelplanorganisaties*

Besturen- en deelplanorganisaties behouden hun huidige rol. Die rol is tweeledig. Ten eerste voeren ze overleg met de minister over planprocedurele aangelegenheden; deze rol is vastgelegd in de Wet op het voortgezet onderwijs (art. 65 en 75). Verder adviseren en ondersteunen zij scholen en hun besturen bij het vinden van een weg in het proces van herschikking.

### *Provincies*

Op regionaal niveau worden activiteiten ondernomen door provincies (en de vier grote gemeenten). Op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs (art. 66, vijfde lid) adviseren zij de minister over aanvragen in het kader van het Plan van Scholen. Verder wordt een parallel getrokken met de «artikel 75a procedure» zoals die is gevolgd bij het proces van scholengemeenschapsvorming. Om het geheugen omtrent deze procedure hier weer even op te frissen, het volgende. In dit proces hebben de provincies en de vier grote gemeenten activiteiten verricht op een tweetal terreinen, waarbij sommige provincies een actievere rol vervulden dan andere provincies:

- a. informatievoorziening naar scholen en ondersteuning van scholen bij hun planvorming door overleg en/of bemiddeling tussen de verschillende betrokken partijen;
- b. advisering aan de minister over verzoeken tot omzetting, splitsing, verplaatsing of nevenvestiging op basis van een door de centrale overheid vastgesteld toetsingskader.

In het veld en door het departement is deze actieve ondersteunende/informatieverschaffende rol van de provincies in het algemeen gewaardeerd.

De provincies hebben met het proces van scholengemeenschapsvorming ook kennis en ervaring opgedaan die in het kader van het proces van versterking van de infrastructuur mavo/vbo goed van pas komt. Daarom zal deze lijn naar de toekomst worden doorgetrokken: taak van de provincies bestaat in elk geval uit ordening van informatie per regio over:

- a. het voortgezet en speciaal onderwijs
- b. het secundair beroepsonderwijs
- c. economische en arbeidsmarktperspectieven.

Een belangrijk deel van deze informatie is bij de centrale overheid aanwezig. Op dat punt zal de samenwerking tussen centrale en regionale overheid worden geïntensiveerd.

Voor het proces van versterking van vbo en mavo wordt aan de provinciale advisering een nieuwe component toegevoegd: het in kaart brengen van de relatie van het vbo met het vervolgonderwijs en met de regionale economie/arbeidsmarkt. Informatie over de (regionale) arbeidsmarkt wordt ontleend aan gegevens van branche-organisaties en landelijke organen en aan landelijke onderzoeksgegevens.

### *Branche-organisaties*

De branche-organisaties, of waar dat meer voor de hand ligt, de landelijke organen van het beroepsonderwijs, verstrekken waar mogelijk informatie aan de provincies en aan de centrale overheid/regievoerder over hun specifieke behoefte aan onderwijsvoorzieningen, regionaal of landelijk. Ook signaleren zij relevante ontwikkelingen in de eigen sector die gevolgen kunnen hebben voor de arbeidsmarkt.

Tevens zullen de branche-organisaties om advies worden gevraagd nadat de uitkomsten van de overige advisering en planvorming beschikbaar zijn.

### *Werknemersorganisaties en personeelsvakorganisaties*

Aan deze organisaties zal worden verzocht om te adviseren over het herschikkingsproces vanuit de invalshoek van de arbeidsmarkt en vanuit de invalshoek van de werknemers in het onderwijs. Hiertoe zal op landelijk niveau een tripartite overleg tussen werknemers, werkgevers en overheid worden georganiseerd.

### *Centrale overheid*

De overheid heeft bij de herschikking de volgende functies:

- a. in gang zetten van het proces door het vaststellen van opheffingsnormen voor vbo-afdelingen (zie par. 2);
- b. wettelijk regelen van de integratie van de afdelingen handel en verkoop;
- c. bieden van ondersteuning aan de verschillende actoren in het proces door het aanstellen van een regievoerder (zie ad. c);
- d. ontwikkelen van een toetsingskader voor de beoordeling van voorstellen voor omzetting, splitsing en verplaatsing van afdelingen en voor completering;
- e. bieden van ondersteuning door het laten ontwikkelen van economische modellen en onderwijskundige handreikingen in het kader van de «Ontwikkelstandaard mavo/vbo» en door facilitering van nascholing;
- f. voortdurend in kaart brengen van ontwikkelingen (monitoring);
- g. faciliteren van het proces, waar dat noodzakelijk blijkt;
- h. zorgen voor werkgelegenheidsconsequenties;
- i. geven van voorlichting aan alle betrokkenen, waaronder met name de scholen en hun medezeggenschapsraden, ouders en leerlingen.

ad. a. *Zie paragraaf 2.*

ad. b. *Zie paragraaf 1.*

ad. c. *Regievoerder*

De centrale overheid stelt een regievoerder aan die onder haar toezicht en verantwoordelijkheid een rol krijgt als «tweedelijnsvoorziening»: hij komt in beeld op het moment dat scholen met de reguliere overlegpartners niet tot de gewenste resultaten komen, of als scholen ervoor kiezen om meteen al de regievoerder om advies en begeleiding te vragen.

Daarnaast heeft de regievoerder een stimulerende en coördinerende rol in het proces van herschikking. Hij onderhoudt daartoe contacten met alle betrokkenen: met scholen (besturen), de besturen- en deelplanorganisaties, de provincies en branches; hij verschaft informatie over landelijke en regionale ontwikkelingen en adviseert waar nodig.

Ook informeert de regievoerder de centrale overheid over ontwikkelingen (monitoring), eventuele knelpunten en de werking van het ingezette beleid. Verder adviseert hij over de herschikking of prioritering van de inzet van financiële middelen.

ad. d. *Omzetting, splitsing, verplaatsing en completering*

De overheid heeft tot taak om voorstellen tot herschikking en completering te toetsen op eventuele consequenties voor de spreiding van voorzieningen. Hiertoe ontwikkelt zij een toetsingskader.

De overheid zal bekijken of de brochure «Omzetting, splitsing en verplaatsing» en het toetsingskader bij het Plan van Scholen (waarin onder meer de criteria voor completering worden uiteengezet) geïntegreerd kunnen worden tot één samenhangend geheel. Dit toetsingskader zal worden ontwikkeld in overleg met de deelplanorganisaties en de provincies (IPO) en zal aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

De overheid streeft ernaar bij de beslissingen op aanvragen voor omzetting, splitsing en verplaatsing tegelijkertijd of zo spoedig mogelijk daarna ook op bijbehorende verzoeken tot completering te beslissen. In dit verband is van belang dat een wetsvoorstel in voorbereiding is dat tot doel heeft de planprocedure met een jaar te bekorten; realisatie hiervan zal afstemming van beslissingen over herschikking en completering vereenvoudigen.

ad. e. *Economische modellen*

Ter ondersteuning van de besluitvorming van scholen(besturen) over de door hen gewenste ontwikkelingsrichting voor het mavo en vbo zullen economische modellen worden ontwikkeld. In deze modellen worden variabelen opgenomen die van invloed zijn op het uitgavenpatroon van een school. De school kan door invulling van het model zelf eenvoudig berekenen wat de effecten zijn van verschillende beslissingalternatieven op de bekostiging.

ad. f. *Monitoring*

Monitoring betekent hier het constant volgen en in kaart brengen van de ontwikkelingen. Zoals aangegeven vervullen de provincies in samenwerking met de regiovoerder hierin een centrale rol. In «Uitleg» zal met een zekere regelmaat hierover worden gerapporteerd.

ad. g. *Faciliteiten*

Gelijktijdig met het uitbrengen van het toetsingskader voor deerschikking, zal de overheid inzicht geven in de mogelijkheden voor scholen om in bepaalde situaties voor extra facilitering (bijv. verhuiskosten) in aanmerking te komen.

ad. h. *Werkgelegenheidsconsequenties*

In de Raamovereenkomst O&W-Centrales inzake verbetering positie onderwijspersoneel (Convenant II) is overeengekomen dat de centrale overheid bij door haar in gang gezette herstructureringsoperaties de verantwoordelijkheid draagt om instroom in de wachtgeldregeling zoveel mogelijk te voorkomen. Bij de herschikking geldt deze verantwoordelijkheid onverkort. Indien in incidentele gevallen toch problemen ontstaan, zal de overheid daarvoor een oplossing bieden.

#### **4. Fasering van het proces**

Het proces van herordening en versterking van het mavo en vbo zal geleidelijk zijn beslag moeten krijgen. In het proces worden daarom twee fasen onderscheiden: een oriëntatiefase tot augustus 1998 en een besluitvormende fase tot augustus 2000. Scholen die dit proces sneller willen doorlopen krijgen daartoe de gelegenheid. Beide fasen worden hieronder uitgewerkt en tot slot worden actoren, rollen en fasen schematisch weer.

##### *4.1. Oriëntatiefase: augustus 1996 – augustus 1998*

Tot uiterlijk augustus 1997 brengen scholen hun eigen situatie in kaart: het aanbod van de school, de omvang van de afdelingen, het onderwijskundig en financieel perspectief van de school en de positie van de school in de regio. Het is hierbij van belang dat de school over relevante informatie beschikt (aanwezige onderwijsvoorzieningen in de regio, arbeidsmarkt, vervolgonderwijs). De centrale overheid, met behulp van de regiovoerder, en de provincies zullen voor deze informatie zorg dragen.

De school stelt vervolgens vast hoe zij de doelstellingen van het mavo/vbo denkt te gaan realiseren. Zij geeft aan welke leerwegen zij wil gaan aanbieden en op welke wijze; door voortzetting van de bestaande afdelingsstructuur, door programmatische verbreding of door uitruil, samenwerking of samenvoeging van afdelingen.

De school oriënteert zich hierbij vanzelfsprekend op haar omgeving en bepaalt de door haar gewenste positie in de regio; de school bepaalt hoe zij zich wil profileren. De school kan bijvoorbeeld een voorkeur hebben voor een smalle, gespecialiseerde afdeling die voorbereid is op een bepaald segment van het vervolgonderwijs of de branche op de arbeidsmarkt, dan wel voor een bredere voorbereiding van leerlingen op vervolgsituaties.

Provincies en in voorkomende gevallen de 4 grootste gemeenten monitoren de ontwikkelingen in samenwerking met de landelijke regievoerder en informeren de centrale overheid daarover.

Scholen delen hun definitieve beleidsvoornemens mee aan de provincies uiterlijk augustus 1998.

#### 4.2. Fase van besluitvorming: augustus 1998 – augustus 2000

In het najaar van 1998 stellen de provincies een regionaal overzicht op van de voornemens van scholen. Zij geven daarbij aan wat de gevolgen van deze voornemens zijn voor de spreiding van voorzieningen en in hoeverre deze aansluiten op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. De landelijke regievoerder combineert de informatie van de provincies eind 1998 tot een landelijk overzicht.

De provincies adviseren de minister van OCenW over de op dat moment reeds ingediende herschikkingsvoorstellen en de effecten daarvan op de spreiding van voorzieningen op basis van het door de centrale overheid vastgestelde toetsingskader. De minister wijkt van het provinciale advies alleen af wanneer er daarvoor zwaarwegende redenen zijn.

De voornemens die niet op bezwaren stuiten kunnen met ingang van augustus 1999 geëffectueerd worden, voor zover dat in overleg met de provincie en de regievoerder al niet eerder is gebeurd en voor zover de procedure dat toelaat.

Indien de voornemens een verstoring van het evenwichtig geheel van voorzieningen zouden veroorzaken of waar de relatie met vervolgonderwijs en arbeidsmarkt scheef zou komen te liggen, benadert de regievoerder vanaf het voorjaar van 1999 de desbetreffende scholen en hun eventuele partners. Gezamenlijk wordt dan naar een goed alternatief gezocht.

Wanneer per augustus 2000 nog geen oplossing is gevonden en een vbo-afdeling niet aan de norm voor minimale omvang voldoet, wordt de procedure voor opheffing ingezet.

#### 4.3. De fasen schematisch weergegeven

Actoren	Oriëntatiefase aug. '96 -aug. '98	Fase van besluitvorming aug.'98 – aug 2000
Scholen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– situatiebeschrijving</li> <li>– voornemens formuleren</li> <li>– voornemens indienen bij provincies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zonodig: heroverweging voornemens</li> </ul>
Besturen-/deelplanorganisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ondersteuning/ advisering van scholen</li> <li>– advisering toetsingskader voor de herschikking en completering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ondersteuning/advisering van scholen</li> <li>– advisering inzake plan-procedurele beslissingen</li> </ul>
Branche-organisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>– informatievoorziening onderwijsbehoeften (landelijk/regionaal)</li> <li>– advisering toetsingskader</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– advisering over herschikkingsvoornemens</li> </ul>
Werknemersorganisaties en personeelsvakorganisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>– advisering toetsingskader</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– advisering over herschikkingsvoornemens</li> </ul>

Actoren	Oriëntatiefase aug. '96 -aug. '98	Fase van besluitvorming aug.'98 – aug 2000
Provincies	<ul style="list-style-type: none"> <li>– beschrijving regionale situatie m.b.v. informatie van branche-organisaties</li> <li>– advisering van scholen en stimulering overleg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– regionaal overzicht van schoolvoornemens</li> <li>– advisering minister over herschikkings- en completeringsverzoeken</li> </ul>
Centrale overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wetgeving normen</li> <li>– monitoring</li> <li>– economische modellen</li> <li>– onderwijskundige handreikingen</li> <li>– toetsingskader</li> <li>– herschikking/completering</li> <li>– kader voor faciliteiten</li> <li>– in kaart brengen van werkgelegenheidsconsequenties</li> <li>– voorlichting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– eindtoets n.a.v. advies provincies</li> <li>– monitoring</li> <li>– facilitering</li> <li>– zorg voor werkgelegenheidsconsequenties</li> <li>– voorlichting</li> </ul>
Regievoerder	<ul style="list-style-type: none"> <li>– stimuleren/coördineren planvorming</li> <li>– begeleiden scholen</li> <li>– advisering minister over inzet van faciliteiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– vaststellen landelijk overzicht</li> <li>– zonodig: stimuleren/coördineren heroverweging van schoolvoornemens</li> <li>– advisering minister over inzet van faciliteiten</li> </ul>

## **UITWERKING HULPSTRUCTUUR EN ARBEIDSMARKTGERICHTE LEERWEG**

### **1. Inleiding**

Als in het vbo/mavo drie leerwegen worden ingericht, die toeleiden naar kwalificaties in de tweede fase moet de pedagogisch/didactische aanpak binnen deze leerwegen zodanig georganiseerd zijn dat tegemoet gekomen kan worden aan leerlingen die op hun leerweg extra ondersteuning nodig hebben. De ondersteuning kan verschillende vormen aannemen, variërend van een tijdelijk steuntje in de rug tot langduriger opvang in een aparte voorziening. De Beleidsreactie op het advies «Recht doen aan verscheidenheid» noemt dit een hulpstructuur bij de leerwegen.

Deze hulpstructuur moet ertoe bijdragen dat elke leerling in principe het bovenbouwprogramma van zijn of haar keuze kan volgen. De beperkingen in afstudeerrichtingen die het huidige ivbo kent, zullen in de nieuwe wetgeving vbo/mavo zijn opgeheven.

Voor leerlingen die niet in staat zijn kwalificaties te behalen in het vervolgonderwijs (inclusief de kwalificatie «assistent»), wordt binnen de eerste fase een aparte arbeidsmarktgerichte leerweg georganiseerd.

De leerwegen in vbo/mavo, inclusief de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg zijn complementair. De verblijfsduur is voor alle leerlingen 5 jaar, overeenkomstig de bepalingen voor het reguliere vbo/mavo (een cursusduur van 4 jaar met mogelijke verlenging van 1 jaar). De werkelijke verblijfsduur in de arbeidsmarktgerichte leerweg is echter afhankelijk van het moment van instroom, en van het aantal jaren dat de leerling al in de eerste fase heeft doorgebracht. De inspectie kan ontheffing verlenen conform de regeling verblijfsduur voor bepaalde categorieën leerlingen mavo-vbo, waardoor de totale verblijfsduur met nog maximaal 1 jaar wordt verlengd. De totale verblijfsduur komt hiermee op 6 jaar. Aansluiting op andere vormen van onderwijs is hiermee gegarandeerd.

De arbeidsmarktgerichte leerweg zal naast inbedding in het reguliere onderwijstraject ook een goede samenwerking moeten hebben met de regionale arbeidsmarkt waarop men de leerlingen voorbereidt. Het lokale/regionale arbeidsmarktbeleid kan dan een belangrijke rol vervullen voor de werkgelegenheid van deze kwetsbare jongeren. De gemeente kan een centrale regie-rol spelen bij de organisatie van het netwerk dat daarvoor rond de school zou moeten worden gecreëerd.

Om dit perspectief te realiseren is het van belang het reguliere vo en het ivbo en vso dicht bij elkaar te brengen waardoor de in het ivbo en vso-lom/mlk aanwezige deskundigheid kan worden ingezet in het reguliere voortgezet onderwijs. Zo wordt de breedte van de basisvorming daadwerkelijk vergroot.

Het uitdrukkelijk formuleren van de functie van het vso en het ivbo en het daarmee samenhangend onderbrengen van leerlingen in diploma-gericht onderwijs hebben gevolgen voor het huidige personeel, voor hun formatieve positie en hun bevoegdheden. Deze kwesties zullen expliciet aan de orde komen in het uitwerkingsoverleg.

Als eerste stap in dit proces zal gestimuleerd worden dat alle scholen voor vso-lom, vso-mlk, ivbo, vbo en mavo zich aansluiten bij samenwerkingsverbanden vo/vso. Tevens zal een proces in gang worden gezet om het vso-lom en -mlk te positioneren integreren in het vo, zoals nu ook het



ivbo deel uitmaakt van het voortgezet onderwijs. De samenwerkingsverbanden bepalen zelf in welke vorm de speciale zorg zal worden aangeboden: dat kan in de vorm van een «expertise- of zorgcentrum» of in de vorm van een specifieke afdeling aan een der scholen. Ook andere vormen zijn denkbaar afhankelijk van de eigen aard van het samenwerkingsverband. In de loop van het proces wordt duidelijk welke ideeën hieromtrent ontwikkeld worden.

In de nabije toekomst zullen de meerkosten van het vso en ivbo als een geoormerkt zorgbudget toebedeeld worden aan samenwerkende scholen. Besturen van deze scholen dragen dan gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de inzet en het beheer van deze middelen.

De overgang van de huidige inrichting van vo, ivbo en vso naar de toekomstige situatie vergt een proces van zorgvuldige implementatie. Het te genereren zorgbudget bestaat met name uit de personele middelen voor vso en ivbo. Het flexibeler inzetten van deze middelen vraagt tijd. Daarom zal een gefaseerd ontwikkeltraject worden uitgezet dat ongeveer 10 jaar zal beslaan.

De wet zal zo moeten worden geformuleerd dat de hier onderscheiden fasen en de bijstellingsmomenten daarin duidelijk gemarkeerd zijn. In feite is er sprake van een ontwikkelingswet, waarin elementen kunnen worden aangepast als het evaluatietraject daar aanleiding toe geeft.

Over dit ontwikkeltraject, de positie van de besturen met betrekking tot het zorgbeleid en het zorgbudget zal met de betrokken organisaties overleg worden gevoerd.

#### *Opzet notitie*

Hierna wordt ingegaan op de inhoudelijke, bestuurlijke, organisatorische en financiële aspecten van de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg en op het overgangstraject om het streefbeeld te realiseren.

Er is reeds veel ontwikkeld dat beschouwd kan worden als hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg avant la lettre; enkele goede voorbeelden zijn in aparte tekstkadertjes als illustratie opgenomen. Uitdrukkelijk wijs ik erop dat het hier niet gaat om pilots. Deze worden pas toegewezen nadat de Tweede Kamer zich heeft uitgesproken over de hier neergelegde voorstellen.

Op grond van de discussie zal een aantal voorwaarden worden geformuleerd waaraan pilots dienen te voldoen, waarna de aanwijzingsprocedure kan starten.

## **2. Doelgroepen hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg**

De doelstelling van de hulpstructuur is zoveel 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 pedagogische vorm die voor hem of haar gewenst is.

Voor de vaststelling van de doelgroepen voor de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg wordt afgeweken van de gangbare indeling in schoolsoorten. In plaats hiervan wordt er gekeken naar individuele capaciteiten van leerlingen. Het gaat dus om leerlingen, waarbij er een meetbaar spanningsveld bestaat tussen de *potentiële ontwikkelingskansen* en wat er feitelijk wordt bereikt. Als op basis van de schoolloopbaan en nader onderzoek de verwachting bestaat dat de leerling met extra hulp en ondersteuning een regulier diploma (met als ondergrens

assistentenniveau) kan behalen, dan behoort de leerling tot de doelgroep van de hulpstructuur.

Binnen de hulpstructuur worden leerlingen toegeleid naar een regulier diploma mavo-vbo. Onderkend wordt dat er binnen de beroepsgerichte leerweg kort een groep te onderscheiden is die niet in staat is het programma in de volle breedte te doorlopen. Deze leerlingen behoren niet tot de doelgroep van de arbeidsmarktgerichte leerweg, maar kunnen ook niet de beroepsgerichte leerweg kort met een volledig diploma vbo afsluiten. Die leerlingen kunnen straks een gedeelte van het programma doorlopen en deze onderdelen afsluiten met certificaten. Ook nu is het reeds mogelijk om vrijstelling te krijgen voor onderdelen van de basisvorming. Met die ontwikkeling kan aangesloten worden bij de te formuleren exameneenheden van de examenprogramma's voor de reguliere leerwegen (zie de Ontwikkelstandaard) en bij ontwikkelingen in de bve-sector met betrekking tot opleidingen op assistentenniveau leerlingwezen.

Samengevat betekent dit dat leerlingen die de potentie hebben een regulier diploma te behalen maar om diverse redenen dit niveau niet zonder meer bereiken, behoren tot de doelgroep van de hulpstructuur. Het gaat hierbij dus om leerlingen uit diverse schoolsoorten: mavo/vbo, het grootste deel van ivbo en vso-lom, en delen van mlk en overig vso, en een deel van de leerlingen die nu worden opgevangen in projecten voortijdig schoolverlaten en vormingswerk.

De doelstelling van de arbeidsmarktgerichte leerweg is leerlingen waarvoor gezien hun capaciteiten of handicap geen perspectief bestaat op doorstroming naar vervolgopleidingen in de tweede fase, voor te bereiden op eenvoudige functies op de regionale arbeidsmarkt.

De doelgroep van de arbeidsmarktgerichte leerweg wordt gevormd door leerlingen die een dermate integrale achterstand hebben, dat niet verwacht kan worden dat zij, in de tijd die daarvoor staat, het onderwijs kunnen afsluiten met een regulier diploma (minimaal assistentenniveau). Deze achterstand wordt veelal veroorzaakt door geringe intellectuele capaciteiten, handicaps of ernstige gedragsstoornissen. In een aantal gevallen betreft het oudere neveninstromers met een grote taal- en onderwijsachterstand. Voor deze leerlingen wordt er een apart arbeidsmarktgericht traject ingericht, waarmee zij worden toegeleid naar laag of ongeschoold werk.

Binnen deze categorie zijn subgroepen te onderscheiden die op de arbeidsmarkt verschillende posities kunnen innemen. Er is bijvoorbeeld verschil tussen leerlingen voor wie van meet af aan duidelijk is dat zij aangewezen zijn op deze leerweg, en leerlingen voor wie dit gaandeweg duidelijk wordt. Er zijn ook leerlingen te onderscheiden die in de toekomst alleen binnen de sociale werkvoorziening kunnen functioneren.

De arbeidsmarktgerichte leerweg is niet gericht op het behalen van kwalificaties in de tweede fase. Niettemin is het mogelijk dat individuele gevallen, bijvoorbeeld «laatbloeiërs», alsnog doorstromen naar een ROC voor een assistentenopleiding.

Met monitoring zal de ontwikkeling van de leerlingpopulatie in de arbeidsmarktgerichte leerweg op de voet worden gevolgd. In de Beleidsreactie wordt uitgegaan van 25 000 leerlingen die op deze leerweg zijn aangewezen. Sommige deskundigen betwijfelen echter of dit aantal juist is. Mocht de omvang van het onderwijsaanbod in bepaalde regio's tot problemen leiden, dan zal dat worden gesignaleerd en binnen het totaal

van het zorgbudget, zoals dat in de meerjarenramingen wordt becijferd, worden bijgestuurd.

### **3. Schets van de inhoudelijke vormgeving van de hulpstructuur**

De hulpstructuur is geen aparte leerweg, maar een samenstel van pedagogisch/didactische maatregelen voor leerlingen die extra zorg behoeven. De hulpstructuur moet de reguliere school toerusten voor ondersteuning van leerlingen met diverse problemen en behoeften. Daarmee kan de school het omgaan met verschillen tussen leerlingen vormgeven.

Leerlingen kunnen om vele redenen behoefte hebben aan extra ondersteuning: op het cognitieve vlak, op het vlak van gedragsproblemen, motivatieverlies of sociaal-emotionele problemen. Om al deze verschillende behoeften van leerlingen te bedienen, zal de hulpstructuur een «continuüm van zorg» moeten bieden. Dit kan een school niet alleen. Door samenwerking tussen scholen voor vso-lom/mlk, ivbo, vbo en mavo, die over verschillende deskundigheden beschikken, kan een verantwoord onderwijsaanbod worden geschapen en in stand gehouden.

De hulpstructuur kan in vele vormen worden georganiseerd. Het is dus niet mogelijk een eenduidige schets te geven. Hieronder worden verschillende dimensies van het continuüm van hulpvormen beschreven: de duur en tijdstip van de zorg, niveau en lokatie van hulpstructuur en de didactische aanpak.

\* De hulpstructuur betreft voor een belangrijk deel pedagogisch-didactische differentiatie. Hier kan gebruik worden gemaakt van inzichten die elders zijn opgedaan.

In het speciaal onderwijs zijn diverse werkvormen en individuele differentiatie reeds gebruikelijk. Leerkrachten moeten vooral de rol hebben van begeleider en niet alleen van kennisoverdrager. Docenten variëren de instructie en werkvorm alsmede de effectieve leertijd al naar gelang de behoefte van de leerlingen:

- leerlingen kunnen in eigen tempo op aangepast niveau taken en opdrachten uitvoeren;
- leerlingen kunnen een individueel aangepast programma volgen met ander lesmateriaal;
- leerlingen krijgen hulpprogramma's voor het inhalen van achterstanden;
- remediale hulp voor bepaalde leerstoornissen en achterstanden in de ontwikkeling of
- leerlingen krijgen intensieve pedagogische begeleiding in een kleinere groep of met meer docenten;
- leerlingen worden geholpen in de ontwikkeling van hun voor sociale vaardigheden en zelfredzaamheid;
- docenten moeten andere leerstijlen kunnen aanbieden zoals «doe-leren»;
- docenten moeten kunnen afwijken van de traditionele methoden van het leerstof-jaarklassen-systeem.

Onderzoek naar de effectieve didactiek voor achterstandsgroepen toont aan dat het belangrijk is uit te gaan van een hoog aspiratieniveau, systematisch toetsen van vorderingen, uitbreiding van leertijd, nadruk op taal, en een ordelijk en rustig schoolklimaat.

Ook elementen uit de beleidsontwikkelingen rond de tweede fase (met name het studiehuis) zijn van belang. Hierbij ligt de nadruk op zelfstandigheid van leerlingen, het leren leren en op een grotere verscheidenheid van werkvormen. Daardoor wordt onderwijs op maat van de leerling mogelijk.

\* Het aanbod vanuit de hulpstructuur kan uiteenlopen van kortdurende, middellange tot langdurige ondersteuning. Daarnaast is het van belang niet alleen curatief, maar vooral ook preventief ondersteuning aan te bieden. Hiervoor is het essentieel dat er een effectief leerlingvolgsysteem aanwezig is op scholen, waardoor problemen vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd.

\* Het niveau waarop het zorginstrumentarium wordt aangeboden kan worden onderscheiden in het niveau van de klas, de school en het tussenschoolse niveau van het samenwerkingsverband.

– Op het niveau van de klas kan worden gedacht aan een aanbod van ondersteuningsvormen zoals een specifieke orthopedagogische aanpak, aangepaste lesmaterialen en opdrachten, huiswerkklass en hulpuren, remedial teaching, klasverkleining of «leraarvergroting» (team teaching) etc.

– Op het niveau van de school kan worden gedacht aan tijdelijke of permanente aparte klassen of een apart gebouw voor kwetsbare leerlingen binnen de reguliere school voor voortgezet onderwijs.

– Op tussenschools niveau kan worden gedacht aan samenwerking tussen scholen b.v. inzet van vso-leerkrachten in het regulier onderwijs, ambulante begeleiding, symbiose. De samenwerkende scholen kunnen ook besluiten een aparte voorziening voor kwetsbare leerlingen in stand te houden.

\* De zorg kan verschillend gelokaliseerd zijn: geïntegreerd in elke klas, in aparte groepen binnen bepaalde scholen, of in aparte gebouwen.

#### **Hulpuren**

*Op de Handelsschool in Arnhem is een 45-minutenrooster ingevoerd. Hierdoor is het aantal lessen gestegen van 32 naar 35. Deze vrijkomende uren wordt gebruikt voor steunlessen ten behoeve van zwakke leerlingen en pluslessen voor andere leerlingen. Elke leerling heeft een leerlingkaart waarop wordt aangegeven wat zijn of haar specifieke leerproblemen zijn. In overleg met de docent van de steunles, de leerling en diens ouders wordt bepaald wie in aanmerking komt voor de steunlessen. De pluslessen hebben een algemeen karakter met vaardigheden als «samenwerken» en «zelfstandigheid». Er worden lessen gegeven in zaken die docenten en leerlingen interessant vinden, maar ook hebben pluslessen het karakter van voorbereiding op het vervolgonderwijs.*

*Met beperkte middelen is zo de zorgbreedte voor zowel de zwakke als de goede leerling vergroot. Bovendien worden docenten gestimuleerd nieuwe didactische en lesinhoudelijke wegen te bewandelen en worden er geheel nieuwe activiteiten op school georganiseerd.*

#### **Opvangklas**

*In Alkmaar wordt geëxperimenteerd met een opvangklas.*

*Het is een samenwerkingsproject tussen scholen voor voortgezet onderwijs, de werkgroep voortijdig schoolverlaten, jeugdhulpverlening, het vormingswerk en het adviesbureau voor jongeren en ouders.*

*Doelstelling is hulp te bieden aan leerlingen van 12 t/m 15 jaar die op school in de problemen zijn gekomen. De verblijfsduur is maximaal 1 jaar. In de opvangklas wordt gewerkt aan de terugkeer van de leerlingen naar de school van herkomst. De aanmelding gebeurt door de school bij de leerplichtambtenaar.*

*Tijdens het dagprogramma wordt de nadruk gelegd op schoolproblemen, het inlopen van achterstanden, op gedragsaspecten en op hulpverlening aan leerlingen en hun ouders.*

*In het schooljaar 1993 zijn 15 deelnemers geplaatst waarvan voor 8 de doelstellingen – terugkeer naar de eerste fase – is gerealiseerd. Voor 4 leerlingen is er perspectief op deelname aan onderwijs in de tweede fase.*

*Het daarop volgende schooljaar 1994 werden er 17 leerlingen geplaatst waarvan voor 8 de doelstellingen – terugkeer naar de eerste fase – is gerealiseerd. Voor 3 leerlingen vond verwijzing naar de volwasseneneducatie plaats, voor 1 leerling naar de tweede fase, voor 2 leerlingen naar verdere hulpverlening en 3 leerlingen bleven voor het volgende schooljaar in de opvangklas i.v.m. de late instroom.*

*Uit deze resultaten blijkt dat met de geïntegreerde aanpak van de opvangklas goede resultaten kunnen worden geboekt.*

### **Symbiose**

*In Purmerend is men steeds enthousiaster over de mogelijkheden tot samenwerking tussen (i)vbo-mavo en vso. De (i)vbo-mavo school de Koogmolen en vso-lom De Ruyterburgh en vso-mlk De Schakel werken samen in symbiose: leerlingen uit het vso volgen enkele middagen per week lessen op de Koogmolen. Het vbo en lom zijn nog een stapje verder gegaan in hun samenwerking. De Ruyterburgh biedt een vbo-opleiding administratie aan waarbij de lom-leerlingen de praktijkvakken op de Koogmolen volgen in gemengde klassen. Het vak bedrijfsadministratie wordt gegeven door een vso-docent, de andere vakken door docenten van de Koogmolen. De betrokken docenten vinden het geen probleem om met de gemengde groepen te werken en zien niet zoveel verschil tussen de leerlingen van beide scholen.*

Bij de hulpstructuur gaat het vooral om pedagogisch-didactische differentiatie. Programmadiifferentiatie is tot op zekere hoogte mogelijk, maar moet blijven binnen de grenzen die de vervolgopleidingen stellen. Het diploma moet immers een civiel effect hebben.

Omdat de hulpstructuur toeleidt tot reguliere diploma's, moet de basisvorming worden aangeboden. De wet biedt echter mogelijkheid tot vrijstelling. Binnen de hulpstructuur worden zeer uiteenlopende leerlingen ondersteund voor wie een andere wijze van aanbieden van de basisvorming noodzakelijk kan zijn. Met name integratie van de kerndoelen in praktisch onderwijs is hiervoor uiterst belangrijk. Voor de uitwerking hiervan kan worden aangesloten bij het onderzoek van de vso werkverbanden naar de mogelijkheden van de basisvorming voor het huidige vso (rapport VSO-BAVO & VBO juli 1995). Een groot aantal werkverbanden vso is van mening dat de basisvorming (al dan niet aangepast op onderdelen) geheel of ten dele realiseerbaar is.

De basisvorming biedt de mogelijkheid om vakken te clusteren. Dit is ook van belang met het oog op het vergroten van de zorgcapaciteit van scholen. Dit betekent dus dat een docent meer vakken geeft waardoor de leerling met minder docenten te maken heeft. De ervaringen uit het vso en ivbo leren immers dat zorgleerlingen onder deze omstandigheden beter tot hun recht komen.

### **AVMB**

*Algemene Voorbereiding op Maatschappij en Beroep beoogt een brede oriëntatie op de dienstverlening te zijn voor i-leerlingen met zeer uiteenlopende mogelijkheden, interesses en beperkingen. Kenmerkend voor de pedagogisch-didactische opzet zijn de individuele leerweg, het uitvoeren van eenvoudige, uiteenlopende klantgerichte opdrachten en het arbeidservarend leren binnen en buiten de school. Daarnaast wordt er veel aandacht besteed aan sociale vorming en vaardigheden en leren samenwerken. In 1985 zijn 14 scholen gestart en in 1993 zijn er ruim 50 scholen mee bezig, terwijl 20 scholen zich voorbereiden op de invoering.*

De inspectie constateerde in 1993 het volgende:

\* Tussen ivbo-scholen met en zonder AVMB is vrijwel geen verschil in rendement en binnen de groep ivbo-scholen met een AVMB-leerweg is geen verschil in rendement te zien tussen de ivbo en de AVMB-leerweg. Aangezien er binnen de AVMB-populatie een hoger percentage potentiële voortijdig schoolverlaters aanwezig is dan binnen de rest van de ivbo-populatie kan dit positief worden geïnterpreteerd.

\* AVMB biedt ivbo-leerlingen een perspectief op vervolgonderwijs en uitzicht op een (eenvoudige) baan in de groeiende dienstverleningssector. Voor 70% van de leerlingen blijkt AVMB geen eindonderwijs te zijn in tegenstelling tot de oorspronkelijke verwachting bij het instellen van AVMB. 62% van de leerlingen gaat namelijk naar het kmo of leerlingwezen. 17,6% gaat werken na afronding van de AVMB-leerweg.

### **Compact (Rotterdam)**

Het Compact project is gestart in 1991 en gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Er is gekozen voor een specifieke didactische aanpak die eruit bestaat dat leerlingen 3 dagen per week participeren in een bedrijf of instelling en twee dagen per week onderwijs volgen op een school voor regulier voortgezet onderwijs. Met dit duale onderwijsaanbod hoopt men leerlingen te motiveren om op school te blijven en hen alsnog op enigerlei wijze te kwalificeren voor de arbeidsmarkt of een eventuele vervolgopleiding. Een regulier onderwijsdiploma behoort in de regel niet langer tot de mogelijkheden. Ter vervanging hiervan krijgen de leerlingen aan het einde van hun Compact-traject, in geval van voldoende functioneren, school- en praktijkcertificaten uitgereikt. Er zijn individuele trajecten en groepstrajecten. Er zijn 130 leerlingen die een Compact-traject volgen, waarvan 45 het groepstraject. Voordat de leerlingen in een Compact-traject worden geplaatst vindt op de school een zorgvuldige selectieprocedure plaats. Essentieel voor plaatsing in een Compact-traject is de motivatie van leerlingen hiervoor. De verantwoordelijkheid voor de selectie van Compact-leerlingen berust geheel bij de school. Een eventueel «afroomeffect» van de kant van het bedrijfsleven (de betere leerlingen eerst) wordt hiermee voorkomen.

Succes:

\* het Compact-concept blijkt een goede mogelijkheid om het aantal voortijdig schoolverlaters te beperken.

\* verbetering van de leermotivatie onder Compact-leerlingen als gevolg van de motiverende werking die uit gaat van de praktijkcomponent.

\* bewustwording van leerlingen over de noodzaak tot verder leren, de meeste Compact-leerlingen kiezen voor een vervolgopleiding in het reguliere onderwijs.

(Uit: Evaluatie Rotterdam Compact, R van der Aa, Risbo, Rotterdam, 1994)

### **Praktijkgericht leren**

Met betrekking tot het praktijk gericht leren is reeds veel ervaring opgedaan.

In dit verband kunnen o.a. genoemd worden de PVO (Praktijk, Vorming en Onderwijs)-projecten; de DubbelProjecten en de Vrijhaven projecten.

\* Het in Rotterdam ontwikkelde PVO is een nieuw onderwijsmodel voor het vbo. De hoofddoelstellingen van het PVO zijn het realiseren van de eindtermen van de basisvorming door een zo groot mogelijk aantal vbo-leerlingen. Het biedt voornamelijk perspectief voor leerlingen die sterk praktijk- en handelingsgericht zijn. Leerlingen brengen 60% van de tijd in een praktijkdomein door. Het PVO-programma is opgebouwd uit modules die samengesteld zijn uit praktijk en theoriecomponenten die voor leerlingen logisch samenhangen. Het programma doorloopt een aantal fases, t.w. de intake van leerlingen, de oriëntatie op een praktijkdomein, de stages en trainingsstages en de coaching bij toeleiding naar arbeid.

\* Bij de Dubbelprojecten experimenteren tien scholen met twee of meer Ibo-soorten sinds 1986 met basisvorming en «primaire beroepsonderwijs». De PBO (praktijkgericht beroeps-

onderwijs) heeft door een combinatie van voorschakelmodulen, certificaten en veel stages een springplankfunctie naar het leerlingwezen. Het experiment heeft laten zien dat:

– leerlingen met een bredere basis beter voorbereid in leerwegen die ze aankunnen komen

– er leerroutes op maat van de leerling kunnen worden ontwikkeld

– er mogelijkheden zijn tot een bredere basisvorming voor i-leerlingen

– er meer aandacht is voor de pedagogisch-didactische vaardigheden van docenten

Er is door de DubbelProjecten een optimistischer beeld ontstaan over de mogelijkheden van i-leerlingen.

\* De pbo-variant van een van de DubbelProject scholen is in 1992 opgenomen in de Amsterdamse Vrijhavenprojecten. Er zijn 5 Vrijhavenscholen. Op twee hiervan wordt PBO gegeven, hetgeen gericht is op doorstroom naar vervolgonderwijs. De onderwijsaanpak wordt gezamenlijk met de branche-organisaties ontwikkeld. Ieder jaar wordt door 1 van de 5 Vrijhavenscholen met behulp van de betrokken branche een praktijkgerichte aanpak ontwikkeld voor een van de vakrichtingen techniek, commerciële dienstverlening en verzorging. De ontwikkelde leerroute wordt vervolgens op de andere Vrijhavenscholen ingevoerd. Uitgaande van 5 Vrijhavenscholen in 3 vakrichtingen met gemiddeld 35 leerlingen per school per jaar, zullen in de eindfase zo'n 555 leerlingen dit type leerroute volgen.

#### **4. Schets van de arbeidsmarktgerichte leerweg**

Het is van belang de arbeidsmarktgerichte leerweg in samenhang te ontwikkelen met de overige drie leerwegen in het vbo/mavo en de daarbij te ontwikkelen hulpstructuur. Dit betekent een verschuiving ten opzichte van de stellingname in de Beleidsreactie, waar de arbeidsmarktgerichte leerweg niet noodzakelijkerwijs was gekoppeld aan een onderwijsinstelling. Voor deze verschuiving zijn argumenten aan te voeren van onderwijskundige en organisatorische aard:

\* De arbeidsmarktgerichte leerweg wordt in de eerste fase van het voortgezet onderwijs gepositioneerd. De leerlingen moeten dus ingeschreven zijn bij een voor de vervulling van de leerplicht erkende onderwijsinstelling in de eerste fase. Het geboden onderwijsprogramma voor deze leerplichtige leerlingen is een verantwoordelijkheid van reguliere onderwijsinstellingen.

\* Het algemene onderwijsbeleid is erop gericht dat leerlingen ten minste een startkwalificatie behalen op het niveau assistent of beginnend beroepsbeoefenaar. De arbeidsmarktgerichte leerweg biedt dit perspectief niet. Dat betekent dat zolang er maar enigszins zicht is op een reguliere afsluiting, leerlingen niet in deze leerweg geplaatst moeten worden. Dit impliceert dat het moment van instroom in de arbeidsmarktgerichte leerweg flexibel moet zijn, en dat geboden programma's in de leerwegen goed op elkaar moeten aansluiten.

\* Het onderscheid tussen een leerling die met extra hulp een doorstroomkwalificatie kan behalen en een leerling die het best op zijn of haar plaats is in de arbeidsmarktgerichte leerweg, is niet altijd even helder. Bij twijfel moet er rond de leerling nauw samengewerkt kunnen worden tussen docenten in beide onderwijstrajecten. Dat is ook nodig, omdat er binnen de doelgroep voor de arbeidsmarktgerichte leerweg nog enige differentiatie mogelijk is. Naast de leerlingen die in deze leerweg thuis horen, omdat zij de vaardigheden missen die nodig zijn om een kwalificatie te behalen, zijn er ook leerlingen die door ervaringen in het verleden (tijdelijk) niet in staat zijn zich te kwalificeren. Daaronder zijn ook leerlingen die op latere leeftijd instromen. Voor al deze groepen kan de methodiek van de arbeidsmarktgerichte leerweg een uitkomst bieden.

De arbeidsmarktgerichte leerweg zal echter naast inbedding in het reguliere onderwijstraject ook een goede samenwerking moeten hebben met de regionale arbeidsmarkt waarop zij haar leerlingen voorbereidt. Het lokale/regionale arbeidsmarktbeleid kan dan een belangrijke rol vervullen voor de werkgelegenheid van deze kwetsbare jongeren.

De gemeente is bij uitstek in de positie om een centrale regie-rol te spelen bij de organisatie van de arbeidsmarktgerichte leerweg. Zij kan erop toezien dat de behoefte aan dit onderwijs overeenkomt met het aanbod dat wordt gedaan. De gemeente kan partijen op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt bijeenbrengen. Vanuit het lokale beleid kan de gemeente stimuleren dat er een netwerk rond de school wordt gecreëerd, waarin de jeugdhulpverlening en de arbeidsvoorziening zijn opgenomen. Het beleid dat de gemeente in deze voert, kan onderdeel uitmaken van het lokale onderwijsachterstandsbeleid. Middelen ten behoeve van achterstandbestrijding, cumi-middelen en NT2 middelen kunnen in dit kader ook door de gemeente worden benut.

#### *Programma arbeidsmarktgerichte leerweg*

De leerlingen die zijn aangewezen op de arbeidsmarktgerichte leerweg kunnen onderling sterk verschillen. Voor sommige leerlingen zal al op jonge leeftijd duidelijk zijn dat dit de aangewezen leerroute wordt, voor anderen zal dit pas gaandeweg blijken, tijdens de eerste fase. De aanvang van instroom in de arbeidsmarktgerichte leerweg zal daarom flexibel moeten zijn.

Voor een beperkt aantal leerlingen zal het arbeidsmarktgericht traject direct na het primair onderwijs starten, dus meteen vanaf het eerste leerjaar in de eerste fase. Voor een aantal leerlingen zal dit na het tweede leerjaar geschieden, aansluitend op het advies dat aan het eind van het tweede jaar wordt gegeven in het kader van de basisvorming. Ook vanuit het derde of vierde leerjaar kan doorverwezen worden naar de arbeidsmarktgerichte leerweg, als blijkt dat ondanks aanvullende ondersteuning door de hulpstructuur het perspectief op een reguliere kwalificatie ontbreekt.

In de arbeidsmarktgerichte leerweg worden de leerlingen voorbereid op eenvoudige functies waar in de regio vraag naar is. Indien voor hen functies beschikbaar zijn, worden zij ook begeleid bij hun daadwerkelijke intrede in het arbeidsproces. Nauwe samenwerking met het regionale bedrijfsleven en arbeidsvoorzieningsorganisaties is hiervoor onontbeerlijk.

Omdat het programma gericht is op de regionale arbeidsmarkt, wordt de invulling van het programma en de vaststelling van de leerdoelen overgelaten aan de scholen in de regio. Zo wordt het mogelijk om programma's en leerdoelen op te stellen voor subcategorieën leerlingen, bijvoorbeeld verstandelijk gehandicapten die na de leerweg binnen de sociale werkvoorziening kunnen functioneren.

Ervaring met vergelijkbare projecten laat echter zien dat er wel een aantal algemene kenmerken kan worden geschetst van effectieve programma's. De nadruk van het programma zal liggen op training van praktische vaardigheden en hun toepassing, sociale vaardigheden en persoonlijkheidsvorming. In de eerste fase van de leerweg kan dit binnenschools plaatsvinden. Daarbij kan ook aandacht worden besteed aan de doelen van de basisvorming. Ook deze kunnen op praktische wijze ingevuld worden. Theoretische en algemene vorming worden in beperkte mate aangeboden en zo veel mogelijk in relatie tot de praktische ervaring die de leerling opdoet. In de volgende fase kan in toenemende mate de



confrontatie worden aangegaan met de werkelijkheid van de arbeidsplaats, bijvoorbeeld door snuffel stages en werkervaringsprojecten<sup>1</sup>. De stages vormen een onderdeel van een continue leerlijn gericht op praktijkleren. Ze worden bij voorkeur gewisseld met de schoolinterne begeleiding. De blokstages, waarbij de docent de leerling langere tijd niet ziet, passen niet in dit model.

Het karakter van de arbeidsmarktgerichte leerweg maakt dat er weinig plaats is voor klassikaal onderwijs. Voor iedere leerling dient een eigen leerweg te worden uitgestippeld die het meest bij zijn of haar eigen mogelijkheden en belangstelling past.

#### **Project Voorwerk (Rotterdam)**

*Doel van het Project Voorwerk is het vergroten van het aantal leerlingen dat een arbeidsplaats vindt na beëindigen van de schoolperiode. Het project is in eerste instantie een samenwerkingsverband van Rotterdamse en Amsterdamse vso-mlk-scholen, het Pedagogisch Instituut te Rotterdam en het LICOR te Leiden. Drie vaardigheden blijken de kans op een baan voor de leerling te bepalen: zelfstandig kunnen werken op de arbeidsplek, stiptheid en motivatie, en lichamelijke conditie. Het programma richt zich op het vergroten van de zelfstandigheid van leerlingen die stage lopen. Aan de stagedocent wordt een grote rol bij de uitvoering toebedeeld. In feite is met Voorwerk een specialisme gecreëerd: het vak van stagedocent. Er zijn verschillende produkten ontwikkeld zoals het draaiboek stage en het stageprogramma «zelfstandig werken».*

#### **Schoolontwikkeling Vso-arbeidsvoorbereiding (SVA)**

*Het project is in 1990 door het KPC gestart en er zijn inmiddels 118 vso-scholen die op een of andere wijze hebben deelgenomen aan het SVA-project, m.n. vso-mlk-scholen.*

*Doel van het SVA-project is het vergroten van de kans op arbeid voor vso-schoolverlaters door middel van:*

- het organiseren van school-interne stages op vso-scholen.*
- het optimaliseren van de deskundigheid van de vso-school in het begeleiden van jongeren naar werk (o.a. het opzetten en onderhouden van netwerken).*
- het ontwikkelen van programma's: Het programma Schoonmaken in de groothuishouding is gereed en komt in 1996 beschikbaar voor scholen. Het is bedoeld voor scholen die de arbeidsmarktgerichte leerweg willen realiseren. Naast schoonmaken komt in 1996 ook een tweede arbeidsvoorbereidend programma gereed, gevolgd door groenvoorziening, horeca en metaalbewerking.*
- het stimuleren van de landelijke en regionale samenwerking tussen vso-scholen (mlk, lg, sh), het leerlingwezen, het vbo en andere relevante opleidingsinstellingen.*

*Het project is gestart vanuit de pedagogische en didactische uitgangspunten van het AVMB-project.*

De arbeidsmarktgerichte leerweg kan de leerlingen niet de garantie op betaald werk bieden. Toch zal zoveel mogelijk geprobeerd worden te bemiddelen bij het zoeken naar een arbeidsplaats. Goede ervaringen zijn opgedaan met het fenomeen «plaatsingsstages». Als de begeleide stage goed verloopt, kan de stageplaats omgezet worden in een arbeidsplaats. Deze aanpak vraagt uiteraard wel om duidelijke afspraken tussen school en werkgever.

<sup>1</sup> De leerplichtwet biedt de mogelijkheid tot aangepaste leertrajecten (duale leerwegen, stagemogelijkheden en vervangende leerplicht vanaf 14 jaar, art 3a en 3b leerplichtwet). De arbeidswet biedt de mogelijkheid dat jongeren vanaf 14 jaar «werkzaamheden van lichte aard» verrichten.

bij bemiddelingsactiviteiten die nu reeds plaatsvinden. Zo hebben RBA's en SPD's specifieke taken in bemiddeling van (verstandelijk) gehandicapten. De SPD's hebben met steun van VWS regionale netwerken voor mlk-schoolverlaters opgezet.

De arbeidsmarktgerichte leerweg is niet opgenomen binnen de landelijke kwalificatiestructuur en kan daarom niet leiden tot een regulier diploma. De leerling kan echter wel een getuigschrift meekrijgen, waarin wordt aangegeven over welke vaardigheden hij of zij beschikt (bijvoorbeeld gerelateerd aan het niveau beginnend beroepsbeoefenaar). Het getuigschrift kan een school- en een bedrijfscomponent bevatten. Er kan gestreefd worden naar een regionaal civiel effect. Er zijn regio's waar dergelijke getuigschriften al door de Kamer van Koophandel worden erkend.

Het begeleidingstraject door de school moet niet ophouden bij intrede op de arbeidsmarkt. Nazorg door de school tot maximaal één jaar werkt zeer positief. De school moet dit als haar verantwoordelijkheid zien. Dit behoort dan tot het begeleidingstraject van de leerling, alhoewel deze dan als werknemer niet langer een leerlingstatus heeft.

#### **Leerschool de Wijk, Rotterdam**

*In de leerroute «Leerschool De Wijk» aan scholengemeenschap Groot Charlois VBO De Beukelburg (sinds 1992) in Rotterdam, hebben leerlingen de gelegenheid om praktijkervaring op te doen in onder andere onderhoud en reparatie van woningen en woonomgeving. In het schooljaar wordt drie keer een zes weken durende stage aangeboden.*

*Tijdens de stage wordt de mogelijkheid geboden om behalve handvaardigheid ook taalvaardigheid op de werkvloer op te doen. Medewerkers van stageverlenende instellingen en mensen die bij de wijk en stad betrokken zijn, zoals wijkagenten en medewerkers van het arbeidsbureau verzorgen gastlessen. De school biedt een intensieve begeleiding en een aangepast lespakket. Wanneer het schooljaar met goed gevolg wordt afgesloten, zijn er verschillende mogelijkheden:*

- de leerling krijgt een deel-certificaat, waarmee hij zich verder kan specialiseren in een vakopleiding*
- de leerling kan doorstromen naar het traject van «Rotterdam Compact», waarin de leerling het gehele schooljaar stage loopt voor drie dagen per week.*

## **5. Condities voor hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg**

Uit de illustraties bij de schetsen van de arbeidsmarktgerichte leerweg en de hulpstructuur blijkt dat er al veel in gang is gezet om de zorgbreedte in de eerste fase van het onderwijs te vergroten. Het is belangrijk om van deze goede voorbeelden te leren en bij de start van het proces hierop aan te sluiten.

Ervaring uit de bestaande samenwerkingsverbanden vo/vso leert dat het te beperkt is om alleen onderwijsinhoudelijke vernieuwingen door te voeren. Er zal ook aandacht besteedt moeten worden aan de organisatorische, bestuurlijke en financiële aspecten van de zorgverbreding. Daarnaast moet helder zijn dat veranderingen op verschillende niveaus in gang moeten worden gezet: het niveau van de school, van de samenwerkende scholen en van de regio.

Verderop worden de condities geschetst op de diverse niveaus die aanwezig moeten zijn om de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg te realiseren. In § 6 over het ontwikkelproces wordt aangegeven hoe deze voorwaarden kunnen worden verwezenlijkt.

### 5.1. *Conditie op schoolniveau*

Het vergroten van de zorgbreedte van het reguliere vo betekent tevens een verandering in de schoolorganisatie van het voortgezet onderwijs. De schoolorganisatie moet zijn toegerust op het vormgeven van de hulpstructuur. Dit betekent dat een aantal voorwaarden moet zijn gerealiseerd in het reguliere vo.

Uit onderzoek blijkt dat het gedrag van docenten en de interactie tussen leerkracht en leerling cruciaal is voor onderwijsresultaten van leerlingen. De docenten moeten leren omgaan met individuele verschillen tussen leerlingen en het onderwijsleerproces afstemmen op de verschillende behoeften van leerlingen. Er wordt veel gevraagd van individuele docenten. De traditionele werkvormen worden meer en meer verlaten en er wordt er een systeem geïntroduceerd van persoonlijk mentoraat en werken met handelingsplannen. Docenten moeten dan ook in deze nieuwe taken en ontwikkelingen worden ondersteund door de schoolleiding. Een goede intervisie en interne begeleidingsstructuur voor docenten is noodzakelijk.

Om de pedagogisch/didactische deskundigheid van docenten te vergroten, kunnen twee wegen worden bewandeld: ten eerste, de inzet van de deskundigheid die er reeds is in het ivbo en vso, en ten tweede door middel van na- en bijscholing. Ook een combinatie van beide behoort tot de mogelijkheden. Op dit gebied wordt reeds intensief gewerkt aan de verbetering van de lerarenopleiding (nota Vitaal Leraarschap) en aan de versterking van de «ambachtelijkheid» van de docent: het vermogen tot adequaat pedagogisch/didactisch handelen. De ondersteunings- en nascholingsinstellingen leveren aan dit beleid een aanzienlijke bijdrage.

De deskundigheid van docenten werkzaam in het huidige ivbo en vso is dus van groot belang voor de vormgeving van de hulpstructuur. Veel docenten die werkzaam zijn in het vso hebben de opleiding voor speciaal onderwijs gevolgd. Door inzet van hun expertise kan de zorgbreedte van de reguliere scholen worden vergroot. Ook zouden vso-docenten hun collega's in het reguliere voortgezet onderwijs kunnen scholen in het omgaan met verschillen tussen leerlingen.

#### **Collegiale consultatie vso-vo**

*Het samenwerkingsverband Midden Kennemerland omvat een 5-tal scholen voor vo en een vso-lom-school. De door de jaren heen steeds intensiever geworden samenwerking tussen het vso en vo heeft geresulteerd in het feit dat sinds 1990 leerkrachten van het vso op de vo-scholen werken: zij verrichten daar (preventieve) ambulante begeleiding, adviseren vo-leerkrachten over de aanpak van «probleemleerlingen», nemen deel aan de commissie leerlingzorg, regelen meelooperperioden voor vso-leerlingen, voeren oudergesprekken, ondersteunen bij de opzet van hulpprogramma's en voeren deze samen met de vo-leerkrachten uit.*

Daarnaast zal moeten worden bekeken in hoeverre bijscholing bij verzorgingsinstellingen en/of nascholingsinstituten mogelijk is. Die na- of bijscholing moet niet beperkt blijven tot cursussen voor individuele docenten, maar zou bij voorkeur schoolbreed moeten plaatsvinden met aandacht voor teamvorming.

De schoolleiding moet het eigen schoolprofiel afstemmen op zorgbreedte. Het moet duidelijk zijn dat een school de pedagogische maar ook de sociale opdracht serieus wil gaan vormgeven.

Het is van groot belang dat er deskundigheid is bij het onderwijskundig leiderschap van de schoolorganisatie op het gebied van zorgbreedte. Dit houdt in dat er een visie en gerichte ontwikkeling vanuit het management moet zijn op onder andere de volgende terreinen:

- het opbouwen van een multidisciplinair netwerk op lokaal niveau met relevante actoren voor de hulpstructuur zoals jeugdhulpverlening, Riagg, randgroepjongerenprojecten, arbeidsmarktgerichte leerweg etc.
- het tot stand brengen van een professionele dialoog tussen het basisonderwijs, het vo en het vso;
- een goed personeelsbeleid gericht op nascholing en het versterken van de ambachtelijkheid van de docent;
- een ondersteuningsstructuur voor leerkrachten in de vorm van interne begeleiding of intervisie;
- het invoeren van een leerlingvolgsysteem;
- het ontwikkelen van een systeem van persoonlijk mentoraat;
- ruimte voor een andere onderwijsvorm dan het traditionele leerstof- jaarklassensysteem;
- het zoeken naar mogelijkheden waarbij leerlingen met een beperkt aantal docenten worden geconfronteerd in de eerste jaren na het primair onderwijs.

#### **Leerlingvolgsystemen**

*Het project LVS-vo van de vier grote gemeenten en het CPS heeft inmiddels 10 delen uitgebracht waarin zeer veel instrumenten voor het opzetten en de invoering van een schoolspecifiek LVS worden aangereikt:*

- \* registratie van leerlingkenmerken: een inventarisatie van test- en toetsinstrumenten
- \* het maken van methode-afhankelijke toetsen
- \* het gebruik van schooladministratiepakketten als leerlingvolgsysteem
- \* een doorgaande leerweg: instroombegeleiding bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs
- \* opzet en inhoud van een orthotheek
- \* samenwerking onderwijs en jeugdhulpverlening ten behoeve van leerlingbegeleiding
- \* keuzebegeleiding: het leerlingvolgsysteem als hulpmiddel
- \* het leerlingvolgsysteem als hulpmiddel bij de begeleiding van meertalige leerlingen
- \* het leerlingvolgsysteem als managementinstrument: een informatiebron voor kwaliteitszorg en schoolontwikkeling
- \* het maken van een invoeringsplan leerlingvolgsysteem

*Door de vier grote steden zijn de volgende deelaspecten nader uitgewerkt.*

- \* Amsterdam: risicoprofielen om potentiële probleemkinderen te kunnen identificeren.
- \* Rotterdam: de automatiseringsaspecten van een leerlingvolgsysteem en de ontwikkeling van een managementinformatiesysteem.
- \* Den Haag: de overdracht van gegevens van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs.
- \* Utrecht: ontwikkeling van NT2 aspecten binnen het leerlingvolgsysteem.

## **5.2. Conditie op bovenschools niveau**

### **a. samenwerkende scholen**

De school moet in staat zijn de behoefte aan extra ondersteuning tijdig te signaleren, en hierop een adequaat aanbod af te stemmen. Dit stelt eisen aan de schoolorganisatie en de deskundigheid van de docenten. Het stelt echter ook eisen aan het aanbod. Niet in alle gevallen zal de school zelf over het adequate aanbod beschikken. Voor dergelijke situaties is samenwerking met andere scholen noodzakelijk.

Samenwerkende scholen moeten gezamenlijk vaststellen welke leerlingen in aanmerking komen voor een apart georganiseerde vorm van ondersteuning. Er zullen methodes en procedures moeten worden

ontwikkeld voor de indicatie en plaatsing van deze leerlingen. Om dit proces goed te laten verlopen, moeten de samenwerkingsverbanden een commissie leerlingzorg instellen, met duidelijk omschreven bevoegdheden.

Ook hier kan worden aangesloten bij wat reeds is ontwikkeld in met name het vso en ivbo. Bij indicatiestelling blijkt een aantal elementen van belang te zijn:

- er moeten zoveel mogelijk objectiveerbare componenten en uniforme procedures worden gehanteerd bij de indicatiestelling

Ten behoeve van de indicatiestelling voor leerlingen met leerachterstanden bestaan redelijk betrouwbare testinstrumenten. Bij gedragsproblemen en sociaal-emotionele problemen ligt dat anders en zijn er grote regionale verschillen in verwijzing. Ook hier moeten uniforme procedures worden ontwikkeld.

- er moet een handelingsplan worden opgesteld

Indicatie wordt nu veelal gebruikt als een instrument om te bepalen of iemand voor bekostiging in aanmerking komt in plaats van een instrument dat gericht is op een juiste plaatsing en het opstellen van een handelingsplan.

- er moet een gepast onderwijsaanbod zijn op maat van de leerling

Het huidige leerlingonderzoek wordt vooral gebruikt als selectie-instrument voor capaciteit van de leerling en is van weinig waarde voor het bepalen van het geschikte onderwijsaanbod op maat van de leerling.

De samenwerkingsverbanden vo/vso zullen worden gecontinueerd en uitgebreid. De regeling zal worden aangepast, met name wat betreft de criteria voor deelname.

#### *b. samenwerkende besturen*

In de Beleidsreactie is aangegeven dat op termijn onder meer de meerkosten van het ivbo en vso-lom/mlk als geoormerkt zorgbudget aan samenwerkende scholen zal worden toegedeeld. Om deze middelen doelmatig en effectief in te zetten, zijn bestuurlijke randvoorwaarden nodig. De opdracht tot planvorming en de besluitvorming over de inzet van het zorgbudget moet gedragen worden door de besturen van de samenwerkende scholen. De bestuurlijke structuur van een samenwerkingsverband moet zodanig zijn dat alle betrokkenen hierin participeren, zonder dat er een log bureaucratisch besluitvormingsproces ontstaat.

### *5.3. Conditie op lokaal en regionaal niveau*

Met name voor de arbeidsmarktgerichte leerweg dient op regionaal niveau een aantal voorwaarden gerealiseerd te zijn. Het gaat hierbij om afspraken over de organisatie van de leerweg in samenwerkingsverbanden en tussen samenwerkingsverbanden en de gemeenten, over de toelatingsprocedure en over de samenwerking met de regionale arbeidsmarkt.

#### *a. Toelatingsprocedure arbeidsmarktgerichte leerweg*

Om te voorkomen dat de arbeidsmarktgerichte leerweg een oneigenlijke functie gaat vervullen, zullen er landelijke richtlijnen worden opgesteld met betrekking tot de toelatingsprocedure. Het is van belang dat bij alle fases van deze procedure de ouders van de desbetreffende leerling worden betrokken.

De belangrijke elementen in deze toelatingsprocedure zullen zijn:

- \* Toelatingscriteria

Er moeten heldere afspraken worden gemaakt over de toelatingscriteria. Deze toelatingscriteria worden opgesteld in overleg tussen de betrokken

scholen in de eerste fase voortgezet onderwijs in het voedingsgebied van de school die de arbeidsmarktgerichte leerweg uitvoert.

\* Toetsen

De school die plaatsing aanvraagt, hanteert toetsen waarmee relevante leerlingkenmerken zichtbaar worden. Landelijk zal een databank voor toetsinstrumenten worden opgezet, onder beheer van het in te richten landelijk informatiepunt.

\* Regionale Verwijzingscommissie arbeidsmarktgerichte leerweg

Per regio wordt een onafhankelijke commissie ingesteld die tot taak krijgt de toelating tot de arbeidsmarktgerichte leerweg te beoordelen. De regionale commissie registreert ook het aantal toegewezen leerlingen in relatie tot het volume dat vooraf door gemeenten en samenwerkingsverbanden is vastgesteld. Als capaciteitsproblemen dreigen, zal de commissie dit tijdig melden aan de desbetreffende gemeente. Deze functie kan worden vervuld door de reeds bestaande RVC's.

De school (in sommige gevallen primair/speciaal onderwijs, in andere gevallen voortgezet onderwijs) die, samen met de ouders, een aanvraag tot toelating doet, maakt een onderwijskundig rapport waarin de onderwijsgeschiedenis van de leerling wordt aangegeven en de uitslag van de toetsen wordt opgenomen. Dit onderwijskundig rapport wordt voorgelegd aan de regionale commissie, die beoordeelt of de toelating tot de arbeidsmarktgerichte leerweg gerechtvaardigd is. Wanneer toelating plaatsvindt, stelt de opnemende school een handelingsplan op voor de leerling. Dit gebeurt in overleg met de ouders.

*b. Samenwerking onderwijs – arbeidsmarkt*

De school maakt concrete afspraken met bedrijven, over het aantal leerlingen dat geplaatst wordt, de periode waarin dat gebeurt, en de verantwoordelijkheid voor de begeleiding van de leerling. Wanneer de afspraken worden vastgelegd, kunnen ze na afloop gezamenlijk worden geëvalueerd.

Met deze werkwijze zijn reeds positieve ervaringen opgedaan. Het blijkt echter een zeer arbeidsintensief proces. Scholen die het arbeidsmarktgerichte traject aanbieden, zullen daarom binnen de formatie de functie van stagecoördinator moeten kunnen realiseren. De school kan er ook voor kiezen deze functie uit te besteden aan deskundigen bijvoorbeeld bij een AOB of SPD.

Regionaal kunnen ook afspraken met het bedrijfsleven gemaakt worden over de inhoud van de opleidingen.

Er zijn ook voorbeelden van werkgelegenheidsprojecten verbonden aan scholen. Aan samenwerkingsverbanden kan worden gevraagd deze mogelijkheden te verkennen.

**Arbeidsmarktgerichte projecten vso-zmok, Enschede**

*De vso-zmok school Het Schip in Enschede heeft vanaf haar start, nu 12 jaar geleden, gewerkt met arbeidsmarktgerichte projecten. De leerlingen, met name «randgroep jongeren», zijn gebaat bij een aanpak waarbij zij niet slechts knutselen, maar echt werk verrichten. Er zijn werkplaatsen ingericht op de school: een autogarage, een lokaal met naaimachines en een zeefdrukwerkplaats waar T-shirts voor de verkoop worden gemaakt. Daarnaast is er ook een buitenproject: een scheepswerf. In de werf is een zeilschip gebouwd en worden voor de markt kano's in elkaar gezet. Ook andere ondernemingen zoals de bouw van huisjes voor een vakantiecamp in Frankrijk zijn gestart.*

*In Enschede bestaat een goede samenwerking met de politie, jeugdhulpverlening, riagg en andere instanties. Er is één loket voor jeugdzorg. Zo'n 10 tot 15 procent van de leerlingen worden doorverwezen naar vbo/mavo terwijl zij vanuit de vso-school nog ambulantly worden begeleid.*

#### *c. De rol van de gemeente*

De gemeente krijgt bij de organisatie en evaluatie van de arbeidsmarktgerichte leerweg een regisserende en bemiddelende rol. De gemeente kan stimuleren dat er een regionaal samenhangend beleid wordt ontwikkeld over afstemming van de leerweg op de doelgroep en op de regionale arbeidsmarkt. De gemeente kan ervoor zorgen dat versnippering wordt tegengaan in het aanbod van projecten die hetzelfde beogen maar langs elkaar heen werken. Tevens kan de gemeente de partijen bijeenbrengen die op lokaal/regionaal niveau de toeleiding naar de arbeidsmarkt voor deze jongeren kunnen garanderen. Daarbij beschikt de gemeente over instrumenten op het gebied van jeugdbeleid (regiefunctie voor het preventief jeugdbeleid), arbeidsmarktbeleid voor jeugdigen (jeugdwerkgarantieplan) en onderwijs (RMC, schooluitval, onderwijsachterstandsbeleid). Hierdoor is zij in staat de arbeidsmarktgerichte leerweg zodanig in te bedden in het lokale beleid dat er een meerwaarde voor betrokken partijen ontstaat.

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de gemeente de uitvoering van taken rond de arbeidsmarktgerichte leerweg op zich neemt, die in feite op het terrein van lokale instellingen liggen. Wel kan zij stimuleren dat taken van verschillende instanties beter op elkaar worden afgestemd. Immers, bij de uitvoering van de arbeidsmarktgerichte leerweg kunnen meer instellingen worden betrokken dan de instelling waar de leerling staat ingeschreven. Het verdient zelfs de voorkeur om ten behoeve van deze leerweg deskundigheden te bundelen. Juist op het snijvlak van onderwijs en arbeidsmarkt zal samenwerking van het regulier onderwijs in de eerste fase met onderwijsinstellingen uit de tweede fase, arbeidsvoorzieningsorganisaties en het bedrijfsleven een meerwaarde bieden boven de geïsoleerde aanpak van een afzonderlijke school.

#### *d. Toewijzing arbeidsmarktgerichte leerweg*

Scholen die de arbeidsmarktgerichte leerweg gaan aanbieden zullen door OCenW op grond van te ontwikkelen criteria worden aangewezen. Het ligt voor de hand dat dit doorgaans de vso-mlk scholen zullen zijn, eventueel vso-lom scholen indien zij niet opteren voor de diploma-programma's en eventueel (delen van) (i)vbo-scholen.

De procedure rond de organisatie van de arbeidsmarktgerichte leerweg zal als volgt geregeld worden. Scholen bepalen in het samenwerkingsverband welk aanbod zij voor de arbeidsmarktgerichte leerweg willen doen. Daarbij moeten zij aangeven of zij beschikken over:

- a. leerkrachten en stagebegeleiders die deskundig zijn in het omgaan met de doelgroep;
- b. materiële voorzieningen: praktijklokalen, gereedschappen
- c. stagemogelijkheden en mogelijkheden om arbeidsplaatsen voor de doelgroep te verwerven;
- d. betrokkenheid en inzet van het regionale bedrijfsleven.

#### *5.4. Conditie op landelijk niveau*

Om het proces in de regio te ondersteunen moet landelijk een aantal voorwaarden aanwezig zijn. Het gaat om wet- en regelgeving, bekostiging

en ondersteuning in de vorm van begeleiding, informatievoorziening, materiaalontwikkeling en deskundigheidsbevordering van docenten.

#### *a. Wetgeving*

Wat betreft de vormgeving van de (ontwikkelings-) wet zijn er twee onderwerpen die aandacht vragen:

1. De wijziging van de wvo per 1 augustus 1998 in verband met de invoering van de drie leerwegen, de hulpstructuur bij de leerwegen en de arbeidsmarktgerichte leerweg.

2. In het licht van de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg ligt het voor de hand dat het vso-lom/mlk onder de wvo wordt gebracht:

– het is bevorderlijk voor de samenwerking tussen het vso en vo en het vergroot de zorgbreedte van het reguliere vo;

– ook vso-lom- en vso-mlk leerlingen kunnen dan basisvorming aangeboden krijgen;

– ook het onderwijs aan de vso-leerlingen kan dan gericht worden op afsluiting van een van de drie leerwegen met een doorstroomkwalificatie naar de tweede fase.

Met ingang van 1 augustus 1998 zal het vso-lom/mlk<sup>1</sup> onder de wet op het voortgezet onderwijs (wvo) worden gebracht. Vso-instellingen zullen dan worden gepositioneerd in de wet op het voortgezet onderwijs.

Immers, handhaving van een apart stelsel voor vso zou een bevestiging inhouden van de huidige institutionele verhoudingen en daarmee een belemmering vormen voor de inzet van vso-expertise in het reguliere voortgezet onderwijs.

Op dit moment is de wettelijke grondslag van het vso gelegen in de isovso. Om de overgang voor het vso-lom/mlk naar de wvo te vergemakkelijken, zal worden voorzien in een aparte status voor het vso-lom/mlk gedurende de overgangsfase waar het de financiering betreft. Daardoor is voor de oplossing van mogelijke knelpunten in de personele, rechtspositionele en materiële sfeer meer tijd beschikbaar.

Om te garanderen dat de verantwoordelijkheid van de overheid voor kwetsbare leerlingen zichtbaar blijft en de in het huidige vso beschikbare expertise ook na integratie behouden blijft, zullen de passages uit de isovso die daarop betrekking hebben, in de wvo worden geïmporteerd.

#### *b. Regeling samenwerkingsverbanden*

De regeling samenwerkingsverbanden zal worden aangepast en gecontinueerd. De deelname van scholen aan samenwerkingsverbanden vindt nu plaats op basis van vrijwilligheid. Bovendien is zij van tijdelijke aard. Dit heeft ertoe geleid dat er uiteenlopende resultaten zijn geboekt, afhankelijk van inzet en betrokkenheid in zo'n samenwerkingsverband. Daar waar de expertise van het vso en het ivbo in het vo wordt ingezet, is geleidelijk de zorgbreedte van het voortgezet onderwijs vergroot en zijn de kansen op kwalificatie van leerlingen in het vso en ivbo verbeterd (in het voorgaande is een aantal voorbeelden genoemd).

Ervaringen uit de samenwerkingsverbanden laten zien dat het voor het welslagen van een samenwerkingsverband cruciaal is dat het ivbo en het vso hun expertise niet alleen inbrengen op het klassenniveau, maar ook op het niveau van bestuur en management. Het is belangrijk dat er planmatig gewerkt wordt, dat de doelstellingen deel uitmaken van het schoolbeleid en actief worden gedragen door het schoolmanagement en dat de deskundigheid op scholen wordt uitgebouwd. Deze aspecten zullen als bekostigingscriteria in de nieuwe regeling worden opgenomen.

#### *c. ondersteuningsaanbod*

Voor de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg zal een landelijk

---

<sup>1</sup> Voor wat betreft de vso 2/3 scholen zal worden aangesloten bij de beleidsontwikkelingen in het kader van de leerling gebonden financiering (commissie-Rispens).



ondersteuningsaanbod worden ontwikkeld. Er komt een landelijk informatiepunt. Daarnaast zal onder meer worden voorzien in begeleiding voor samenwerkingsverbanden, in de behoefte aan materiaalontwikkeling en deskundigheidsbevordering.

#### *d. voorlichting aan ouders*

Er zal aandacht worden besteed aan de voorlichting aan ouders over hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg. In de uitwerking van Wet- en regelgeving zal expliciet aandacht worden besteed aan de rechten en mogelijkheden van ouders. Te denken valt aan informatie over de medezeggenschapsregeling, de klachtenregeling, de mogelijkheden om een second opinion uit te laten voeren en beroepsmogelijkheden.

#### *e. bekostiging*

Bij de bekostiging zijn twee zaken te onderscheiden. Het eerste aspect betreft de financiën die nodig zijn om het overgangstraject goed te laten verlopen. Daarbij gaat het om middelen voor samenwerkingsverbanden, pilotprojecten, ondersteuning en dergelijke. Het tweede aspect betreft de bekostiging van de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg. Na het traject waarin de noodzakelijke voorwaarden worden geschapen, zal begonnen worden met de introductie van het zorgbudget. Dit zorgbudget bestaat ondermeer uit de meerkosten van het huidige ivbo en vso-lom/mlk.

### **6. Gefaseerd ontwikkeltraject**

Het moge duidelijk zijn dat het op verantwoorde wijze aanbrenge van ingrijpende wijzigingen van inhoudelijke, organisatorische, bestuurlijke en financiële aard een grote opgave is. Niet alles kan tegelijkertijd. Daarom wordt voor de overgang van het huidige stelsel naar het streefbeeld een periode van ongeveer 10 jaar uitgetrokken.

Deze periode kan worden opgedeeld in fasen:

- 1996 tot 1 augustus 1998: de voorbereidende fase
- 1998 tot 1 augustus 2002: de overgangsfase
- 2002 tot 1 augustus 2005: de realisatiefase

Tijdens deze periode worden de noodzakelijke voorwaarden voor het realiseren van het streefbeeld verwezenlijkt.

Cruciaal in het tijdpad zijn de data 1 augustus 1998 en 1 augustus 2002. De eerste datum is het moment waarop de wetwijzigingen voor de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg van kracht worden. Er wordt in de wet een overgangstraject geformuleerd waarin scholen de gelegenheid krijgen zich aan de nieuwe vereisten aan te passen. De datum 1 augustus 2002 geeft het definitieve omslagmoment aan: de uiterste datum waarop de scholen van start moeten gaan volgens de in de wetgeving neergelegde systematiek.

In dit proces wordt ervoor gekozen om de inhoudelijke ontwikkelingen niet afhankelijk te maken van discussies over de bestuurlijke vormgeving. Daarom wordt beoogd dat scholen elkaar eerst vinden op inhoudelijke doelstellingen.

#### *6.1. Wetgeving*

Per 1 augustus 1998 zal het vso-lom/mlk onder de wvo worden gebracht. In deze wet wordt rekening gehouden met een overgangstraject tot 2002.

Van 1998 tot 2002, de overgangsfase, wordt de positie van het vso, (i)vbo en mavo in hun relatie tot elkaar voorbereid en gerealiseerd. In deze overgangsfase kunnen verschillende opties worden overwogen. Duidelijk mag zijn dat het samenwerkingsverband als geheel bepaalt welke functie en rol de deelnemende scholen krijgen met het oog op de behoeften van de aanwezige leerlingen. De volgende varianten zijn mogelijk:

- scholen bereiden een bestuurlijke samenwerkingsconstructie voor;
- scholen bereiden een institutionele samenwerking voor;
- het vso/ivbo kan zich binnen het samenwerkingsverband ontwikkelen tot expertise-centrum ten behoeve van de ondersteuning van de deelnemende scholen. Hoe deze variant er in de praktijk uit gaat zien, zal nader worden uitgewerkt;
- het vso/(i)vbo kan er voor kiezen om binnen het samenwerkingsverband de arbeidsmarktgerichte leerweg uit te voeren.

Indien vso en (i)vbo een op het diploma gerichte leerweg willen aanbieden, dienen zij te kiezen uit een van de eerste twee varianten. De vso-kopjes van sovso scholen sluiten zich aan bij een van de vo- of vso-scholen in de regio.

De overgangsfase kan in twee stappen worden uiteengelegd, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen de bestuurlijke constructie, dan wel de overdracht van het vso deel van een sovso-school naar een vo-bestuur, en de onderwijskundige en institutionele vormgeving van de speciale functie binnen het samenwerkingsverband.

Binnen twee jaar na de start van de overgangsfase dient tenminste de bestuurlijke samenwerkingsconstructie zijn beslag te hebben gekregen, aan het eind van de overgangsfase zal de definitieve positionering van de speciale functie moeten zijn afgerond.

Wat betreft de vormgeving van de speciale functie is er voor het vso een aantal opties:

- de organisatie van leerling-ondersteuning binnen de leerwegen (leerlingen moeten immers een diploma of certificaten halen);
- het bieden van (tijdelijk) aparte ondersteuning als «afdeling» van een scholengemeenschap;
- het bieden van een aparte voorziening voor leerlingen die langere tijd specifieke begeleiding nodig hebben ten behoeve van een samenwerkingsverband;
- als ortho-didactisch centrum, waarvan de bekostigingsvoorwaarden nader moeten worden uitgewerkt.

Huidige vso-scholen kunnen dus in het samenwerkingsverband opteren voor een bepaalde functie: zo zullen de meeste mlk-scholen zich ontwikkelen tot een voorziening voor de arbeidsmarktgerichte leerweg. Mlk en lom kunnen dat ook in onderlinge samenwerking doen.

Vanaf 2002 zal de functie van het ivbo worden geïntegreerd in de programma's van de drie leerwegen vbo/mavo.

Er zal tot aan de overgangsfase geen verandering optreden in de huidige bekostigingswijze van het vso en het ivbo, er van uit gaande dat de groei van het aantal leerlingen niet hoger is dan thans voorzien.

Handhaving van de open-einde financiering van het vso en ivbo gedurende de overgangsfase zou kunnen leiden tot een relatief sterkere groei van het aantal leerlingen in het vso en ivbo. Om dit te voorkomen wordt voorgesteld voor het vso-lom/mlk, het overig vso en het ivbo aparte financiële kaders te creëren en vervolgens die kaders te fixeren op het niveau van het huidige meerjarige financiële kader. De kaders kunnen

alleen wijzigen als gevolg van algemene salaris maatregelen (asm) en een eventueel onverwacht grote toename van niet in Nederland geboren allochtone leerlingen.

Er zal nog veel uitgewerkt moeten worden in wet- en regelgeving. Een van de belangrijkste aspecten is dat van de rechtspositie. Het traject van het opnieuw formuleren van bevoegdheidseisen voor het gehele vo loopt parallel aan de voorbereiding van dit wetstraject. Van deze omstandigheid zal een goed gebruik gemaakt kunnen worden. Voor de betrokkenen moge duidelijk zijn dat de werkgelegenheid op geen enkele wijze in gevaar is door deze operatie.

### *6.2. Regeling samenwerkingsverbanden*

Als eerste stap in het proces tot ontwikkeling van de inhoudelijke en organisatorische condities voor de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg wordt gestimuleerd dat alle vo en vso scholen zich aansluiten bij een samenwerkingsverband vo/vso, zodat er een landelijk dekkend netwerk van samenwerkingsverbanden ontstaat. Ook de Agrarische Opleidingscentra die vbo programma's aanbieden zullen in deze samenwerkingsverbanden worden betrokken. De mogelijkheden en voorwaarden waaronder zijn nog onderwerp van overleg met direct betrokkenen. Uiterlijk 1 augustus 1998 moeten vso-lom/mlk, vbo en mavo die de leerwegen zullen aanbieden, in een samenwerkingsverband participeren.

De huidige regeling samenwerkingsverbanden vo/vso zal daartoe worden aangepast en in gewijzigde vorm worden gecontinueerd tot 2002.

Samenwerkingsverbanden zullen worden bekostigd op grond van een nieuwe regeling voor de samenwerkingsverbanden. In die nieuwe regeling zullen criteria worden benoemd waaraan samenwerkingsverbanden dienen te voldoen: de omvang (in aantallen leerlingen), samenstelling en de inhoudelijke opzet van de hulpstructuur. Binnen een samenwerkingsverband zal een beleid voor hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg moeten worden ontwikkeld, dat door alle scholen gezamenlijk wordt gedragen.

In de overgangsfase zal binnen de samenwerkingsverbanden gewerkt worden aan de verbreding van de zorg in het voortgezet onderwijs. Aan het eind van deze fase zal die zorgbreedte van het vbo en mavo getoetst moeten kunnen worden. Er zullen standaards voor de geboden zorg worden ontwikkeld waaraan scholen zich kunnen meten en waaraan de Inspectie kan toetsen.

### *6.3. Bestuurlijke vormgeving*

Voor de besluitvorming rond de inrichting van de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg en het beheer van het zorgbudget moeten varianten worden ontwikkeld. De wijze waarop samenwerkingsverbanden hun bestuurlijke vormgeving, de besluitvormingsprocedure etc. inrichten is onderdeel van een nader te voeren uitwerkingsoverleg. De periode van 1996 tot 1998 wordt benut om – vooral in pilots – diverse varianten te ontwikkelen en te beproeven.

In de wet zal de besluitvormingsprocedure worden geregeld en zal expliciet aandacht worden besteed aan de «stem» van de afzonderlijke partijen in het verband.

### **Samenwerkingsverbanden**

*Het doel van de huidige samenwerkingsverbanden is het vergroten van de capaciteit van de deelnemende scholen voor vo om leerlingen met onderwijsachterstanden, dan wel te verwachte onderwijsachterstanden, op te vangen en te begeleiden. Zij moeten in de toekomst de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor alle leerlingen.*

*De samenwerkingsverbanden worden geacht de volgende doelstellingen te realiseren:*

- a. afspraken over ambulante begeleiding en toepassing van symbiose;*
- b. afspraken over deskundigheidsbevordering;*
- c. onder handhaving van de eigen verantwoordelijkheid voor de toelating het maken van afspraken over toelatings- en verwijzingsbeleid.*

*In het schooljaar 1993/1994 functioneerden er nog 91 van de 92 ingestelde samenwerkingsverbanden. Het aantal deelnemende scholen is door fusies afgenomen. Van alle vo-scholen zonder ivbo neemt een kwart deel aan de samenwerkingsverbanden en van de categoriale scholen voor vbo en scholengemeenschappen met vbo een derde. Van de vso-lom en ivbo-scholen neemt twee derde deel aan een samenwerkingsverband en van de vso-mlk en zmk bijna een derde.*

### **Bovenschoolse stichting Almelo**

*In Almelo zijn plannen in de maak voor een andere structuur van de leerlingzorg. Tot nu toe is vooral geïnvesteerd in het versterken van de schoolinterne structuur, nu is men gericht op het vormgeven van een bovenschoolse hulpstructuur. Als basis voor deze zorgstructuur wordt gebruik gemaakt van het samenwerkingsverband vo-vso en het Project Voortijdig Schoolverlaten. Integratie van deze voorzieningen kan leiden tot een goed werkende hulpstructuur.*

*Alle schoolbesturen voor primair en (eerste) fase voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs en de gemeente hebben een convenant gesloten en zijn vertegenwoordigd in de Stichting Verbetering Onderwijskansen. Deze stichting heeft als opdracht om samenhang te brengen tussen de diverse projecten en activiteiten die gericht zijn op kinderen uit risicogroepen. De stichting heeft een regionale uitstraling doordat zij het regionaal platform WSNS en het samenwerkingsverband vo-vso coördineert. De Stichting zou ook de bovenschoolse zorgstructuur kunnen dragen.*

### **Besturenfusie openbaar en katholiek onderwijs**

*Er komt één bestuur voor alle middelbare scholen in Maastricht. Dat zijn de katholieke schoolbesturen en het gemeentebestuur, als bestuurder van het openbaar onderwijs, vorige week overeengekomen.*

*Maastricht kent drie katholieke scholen voor beroepsonderwijs en mavo, drie katholieke scholengemeenschappen en twee openbare. De scholen zijn verdeeld over vier besturen. Vorige week ondertekenden zij een convenant voor samenwerking en fusie. Volgens wethouder W. Kuiper (CDA) kiezen de schoolbesturen hiervoor, omdat het Rijk steeds meer taken op het bordje van de schoolbesturen legt. De financiële risico's vragen om bestuurlijke schaalvergroting. Door de samenwerking tussen de zuilen zal in Maastricht een einde komen aan de concurrentiestrijd tussen openbare en katholieke scholen. Ook kan eindelijk de lang gewenste vorming van brede scholengemeenschappen van de grond komen. In het westelijk deel van de stad fuseren het mavo/vbo-college en de openbare en de katholieke scholengemeenschappen tot één algemeen-bijzondere school. In het oostelijk deel van Maastricht blijft de openbare scholengemeenschap bestaan. Eén van de bijzondere mavo/vbo-scholen zal hierin opgaan.*

*De besturen willen binnen een jaar komen tot één «samenwerkingsbestuur». Onder die paraplu zal voor iedere school een aparte bestuurscommissie worden opgericht. Omdat*

*een bestuur van openbaar en bijzonder onderwijs wettelijk niet is toegestaan het wetsvoorstel dat mogelijk maakt ligt momenteel bij de Kamer hebben de besturen zich voorlopig verenigd in een federatief verband. Een stuurgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van alle besturen en een onafhankelijk voorzitter, voert de gemeenschappelijke bestuurlijke taken uit. Het openbaar onderwijs zal op korte termijn worden verzelfstandigd om als gelijkwaardige partner in het verband te kunnen participeren.*

*(uit Binnenlands Bestuur nr. 37 15-9-1995)*

Het proces dat moet leiden tot de bestuurlijke vormgeving van de hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg zal in de periode 1998 tot 2002 (de overgangsfase) zijn beslag moeten krijgen. Dat is ook de fase waarin een start wordt gemaakt met de opbouw van de bekostiging conform de ontwikkelde criteria ten aanzien van het zorgbudget. De wijze waarop de hulpstructuur in de realisatiefase wordt vormgegeven, hangt mede af van de bestuursvormen die voor de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg ontstaan. Het kan dus zijn dat dit, evenals in de huidige situatie, gebeurt door samenwerking tussen verschillende scholen met specifieke deskundigheden. Het kan ook zijn dat tegen die tijd verschillende deskundigheden in één organisatie zijn ondergebracht.

#### *6.4. Pilot-projecten*

De *hulpstructuur* zal door de gefaseerde aanpak de komende jaren in het gehele land ontwikkeld worden. Er zijn echter samenwerkingsverbanden die ontwikkelingen versneld willen doormaken, of die inmiddels al activiteiten ontplooiën die voor het overgangstraject zijn beschreven. Deze samenwerkingsverbanden krijgen de gelegenheid vooruit te lopen op de ontwikkelingen. Zij kunnen opteren voor een pilot-project, als zij zich verbinden aan een evaluatiedoelstelling. Als voorloper in het proces kunnen zij belangrijke gegevens opleveren voor het ontwikkeltraject.

Vanaf 1996 tot 2002 zal de ontwikkeling en geleidelijke invoering van de *arbeidsmarktgerichte leerweg* plaatsvinden door middel van pilot-projecten. Deze projecten moeten nadere informatie opleveren over de organisatievorm, de aanpak, de randvoorwaarden voor de regionale inbedding en de vereiste deskundigheid van docenten en begeleiders.

De pilot-projecten worden tweejaarlijks geëvalueerd, in 1998 en in 2000. Op basis hiervan wordt de aanpak van de volgende fase vastgesteld. Per 2000 zal de wettelijke voorziening voor de arbeidsmarktgerichte leerweg geëffectueerd worden.

De pilot-projecten voor de hulpstructuur en voor de arbeidsmarktgerichte leerweg kunnen vanaf 1996 (de voorbereidende fase) van start gaan. Er worden criteria opgesteld waaraan deze pilot-projecten moeten voldoen om voor bekostiging in aanmerking te komen. Deze criteria worden tijdens het proces bijgesteld, op basis van de evaluatie van de projecten.

Er zijn diverse voorzieningen en projecten die zich nu reeds op de beoogde doelgroep voor de arbeidsmarktgerichte leerweg richten. Binnen het vso/mlk, maar ook elders (vrijhavenprojecten, de voormalige spijbelopvangprojecten) is een aantal arbeidsmarktgerichte projecten ontwikkeld die als voorbeeld kunnen dienen. Deze scholen kunnen bij de ontwikkeling van de arbeidsmarktgerichte leerweg in de regio als voortrekker fungeren.

Het in te richten landelijk informatie-punt, dat belegd zal worden bij de landelijke verzorgingsinstellingen, krijgt de taak de informatie te bundelen over de wijze waarop de arbeidsmarktgerichte leerweg in de verschillende regio's vorm krijgt en deze voor andere regio's toegankelijk te maken.

#### *6.5. Zorgbudget*

In de voorwaardenscheppende fase en de overgangsfase heeft het vraagstuk van de financiering betrekking op:

- de financiële randvoorwaarden waaraan moet zijn voldaan om de beoogde ontwikkeling in gang te kunnen zetten en te houden; (zie verder 7)
- de invoering van het zorgbudget.

Tot aan de overgangsfase zijn, afgezien van de invoering van de lump-sum-financiering in het vo waartoe reeds eerder is besloten, geen wijzigingen voorzien in de financieringswijze van het vo en het vso. Het vso verkrijgt voor de periode van 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2002 een aparte status binnen de wvo waar het de financiering betreft. In deze aparte status zal worden voorzien in het kader van het wetgevingstraject in de voorwaardenscheppende fase. De ontwikkeling in de hoogte en systematiek van de financiering van het vo en het vso zal moeten bijdragen aan de realisatie van het streefbeeld. Uiteindelijk zullen de onder de wvo vallende scholen bekostigd moeten worden via een lump-sum systematiek. Een en ander in overeenstemming met de daarbij onderkende fasering. Ook deze ontwikkelingen zullen door middel van monitoring en evaluatie worden gevolgd.

In de voorwaardenscheppende fase en de overgangsfase wordt in overleg met de betrokkenen de invoering van het zorgbudget voorbereid. In deze periode moeten:

- de opbouw van het zorgbudget in meerjarig perspectief
- de verdeling van het zorgbudget
- de overgang van de huidige naar de nieuwe financieringsstructuur worden uitgewerkt, zodat tegelijkertijd een begin kan worden gemaakt met de invoering.

#### *Opbouw zorgbudget*

Het zorgbudget zal worden opgebouwd uit:

- de bekostiging van het ivbo, lom en mlk voorzover deze uitgaat boven het niveau van de reguliere vbo-bekostiging;
- de budgetten in verband met ambulante begeleiding en vormingswerk;
- projectbudgetten (visueel/auditief en remedial teaching).

#### *Verdeling zorgbudget*

Onderwerpen die in het kader van de verdeling van het zorgbudget uitwerking behoeven zijn:

- Toedeling van het zorgbudget aan scholen of aan samenwerkingsverbanden;
- De criteria op basis waarvan het zorgbudget wordt verdeeld;
- De voorwaarden welke aan de toekenning van een zorgbudget worden verbonden;
- De noodzaak om binnen het zorgbudget te compartimenteren en zo op voorhand aan te geven welk deel van het zorgbudget moet worden aangewend voor de arbeidsmarktgerichte leerweg en welk deel voor de hulpstructuur.

#### *Overgang van de huidige naar de nieuwe financiële structuur*

De bekostiging van het ivbo, lom en mlk die boven het reguliere

vbo-niveau uitstijgt, wordt ondergebracht in het zorgbudget. De veranderingen die zich zullen voordoen als gevolg van de invoering van het zorgbudget, zullen naar verwachting leiden tot een herverdeling van de beschikbare zorgmiddelen over het land. Het is te voorzien dat deze herverdeling gefaseerd zal worden doorgevoerd opdat scholen voldoende de tijd krijgen om zich aan te passen aan ruimere of krappere financiële middelen.

Tevens zal er in de overgangsfase sprake zijn van een geleidelijke overgang naar volledige lump-sum-bekostiging voor de scholen. Het moment van overgang kan verschillen en zal mede afhangen van het tempo waarin de integratie van een vso-instelling in het vo zich voltrekt. Bij de start van de realisatiefase is er nog uitsluitend sprake van lump-sum-financiering.

## **7. Samenvatting**

### *Het streefbeeld*

Het streefbeeld voor de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg betreft meerdere aspecten die nauw samenhangen, maar elk afzonderlijk aandacht behoeven.

#### *a. Inhoudelijk*

Het eerste en belangrijkste aspect betreft de inhoud. Het streefbeeld kent een schoolorganisatie die in staat is flexibel in te spelen op de behoeften van al haar leerlingen. Zij biedt een breed scala aan vormen wat betreft de pedagogisch/didactische aanpak in de leerwegen mavo/vbo en arbeidsmarktgerichte leerweg, waarmee voldaan kan worden aan de wensen en mogelijkheden van de leerlingen.

#### *b. Organisatorisch*

De organisatorische vormgeving van de hulpstructuur is rechtstreeks met de inhoud verbonden. Het gaat om de wijze waarop scholen de in hun regio beschikbare deskundigheid organiseren zodat deze in principe voor alle leerlingen binnen de leerwegen beschikbaar is. De arbeidsmarktgerichte leerweg wordt beschouwd als complementair aan de pedagogisch/didactische variatie die de hulpstructuur biedt. De arbeidsmarktgerichte leerweg wordt door scholen danwel samenwerkingsverbanden van scholen georganiseerd. Om de arbeidsmarktgerichte leerweg goed in te bedden in de regionale arbeidsmarkt waarop de leerlingen worden voorbereid, is er een regierol weggelegd voor de gemeenten.

#### *c. Bestuurlijk*

Om een passende zorg te kunnen garanderen moet de bestuurlijke verantwoordelijkheid helder zijn. Middelen die de scholen ter beschikking staan, dienen optimaal en effectief ingezet te worden voor de leerlingen, zonder overbodige overhead. Over de inhoudelijke en organisatorische aanpak, de inzet van docenten en de verdeling van de zorgmiddelen moet bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden op basis van plannen. Aangezien bij de organisatie van de hulpstructuur verschillende besturen betrokken kunnen zijn, kan de bestuurlijke constellatie voor de realisering van de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg ook verschillende vormen aannemen. Het ontwikkeltraject laat ruimte voor bezinning op de wenselijke vorm per samenwerkingsverband.

#### *d. Financieel*

Wat betreft het financiële aspect is in de Beleidsreactie reeds gesteld dat er een zorgbudget wordt gevormd, dat voornamelijk bestaat uit de meerkosten van het huidige vso lom/mlk en ivbo. Het zorgbudget wordt ingezet voor de hulpstructuur en de arbeidsmarktgerichte leerweg. De

scholen of samenwerkingsverbanden waar de hulpstructuur en/of arbeidsmarktgerichte leerweg wordt verzorgd, ontvangen onder bepaalde voorwaarden een geormerkt zorgbudget. Dit zorgbudget wordt vervolgens door de samenwerkende scholen ingezet voor de uitvoering van een zorgplan dat is opgesteld onder verantwoordelijkheid van een bestuurlijk orgaan.

#### *Ontwikkelingstraject*

Om het geschetste streefbeeld met al zijn aspecten te realiseren zal in het ontwikkeltraject een gefaseerde aanpak worden gehanteerd. In de drie opeenvolgende fasen staat telkens een aantal acties centraal die uitmonden in een bepaalde opbrengst. De fasering is zo gepland dat verwacht wordt dat deze opbrengst over de hele linie kan worden gehaald.

Het is natuurlijk mogelijk dat samenwerkingsverbanden zich sneller ontwikkelen, en op een bepaald moment activiteiten ondernemen die voor de volgende fase staan gepland. Een aantal samenwerkingsverbanden dat vooruit wil lopen op de ontwikkelingen, kan dit onder bepaalde voorwaarden in de bekostiging voor het samenwerkingsverband gehonoreerd krijgen.

We geven in de volgende paragrafen een beknopt overzicht van de geplande acties per ontwikkelingsfase, de minimale opbrengst en de mogelijke opbrengst als betrokkenen verder willen gaan, en de maatregelen die door OCenW zullen worden getroffen.

#### *Voorwaardenscheppende fase (1996–1998)*

##### *Acties*

Er wordt toegewerkt naar een dekkend netwerk van samenwerkingsverbanden vo/vso. Samenwerkingsverbanden kunnen in samenwerking met gemeenten, onder nader te bepalen condities, pilot-projecten starten voor de ontwikkeling van de arbeidsmarktgerichte leerweg.

##### *Opbrengst*

###### *Minimaal:*

Alle scholen voor vso-lom/mlk, vbo en mavo zijn per 1-8-98 aangesloten bij een samenwerkingsverband.

###### *Mogelijk:*

Ook scholen voor havo/vwo en vso 2/3 kunnen zich aansluiten bij het samenwerkingsverband.

Samenwerkingsverbanden kunnen pilot-projecten starten.

Bestuurlijke samenwerkingsconstructies.

##### *Maatregelen OCenW*

Er worden criteria vastgesteld voor de omvang, samenstelling, expertise-uitwisseling en het zorgbeleid, waaraan samenwerkingsverbanden dienen te voldoen om voor bekostiging in aanmerking te komen.

Er worden condities aangegeven waaronder gemeenten en samenwerkingsverbanden pilot-projecten voor de arbeidsmarktgerichte leerweg kunnen starten.

Er komt een landelijk ondersteuningsaanbod: er wordt een landelijk informatiepunt opgericht, en er komen mogelijkheden voor deskundigheidsbevordering.

Het wetgevingstraject om het vso per 1/8/98 onder de wvo te brengen wordt ingezet. Er komt in de wet een overgangsregeling voor het vso tot 2002.

De vaststelling van het zorgbudget wordt voorbereid en er worden criteria ontwikkeld ten behoeve van de verdeling van het zorgbudget.



### *Overgangstraject (1998–2002)*

#### *Acties*

Samenwerkende scholen werken aan het vergroten van de zorgbreedte voortgezet onderwijs.

Door middel van pilotprojecten wordt de arbeidsmarktgerichte leerweg ontwikkeld en per 2000 ingevoerd in alle regio's.

Er wordt gewerkt aan de realisatie van bestuurlijke samenwerkingsconstructies vo/vso.

Er wordt gewerkt aan de bestuurlijke constellatie voor beheer van en besluitvorming over het zorgbudget.

#### *Opbrengst*

Minimaal:

Het vso is bestuurlijk en organisatorisch geïntegreerd in het vo.

Er zijn bestuurlijke constellaties gecreëerd voor het beheer van en besluitvorming over het zorgbudget.

De zorgbreedte vo is aantoonbaar vergroot.

Vso- en ivbo-werkwijzen worden ingezet ter ondersteuning van leerlingen in alle drie de leerwegen.

#### *Maatregelen OCenW*

Er worden standaards voor het zorgbeleid ontwikkeld waaraan vo-scholen zich kunnen meten.

Er wordt overleg gevoerd met de organisaties over de mogelijke bestuursvormen voor het zorgbeleid en het zorgbudget.

De pilot-projecten arbeidsmarktgerichte leerweg worden geëvalueerd met het oog op besluitvorming over de positie van de arbeidsmarktgerichte leerweg in de regio's. Per 2000 wordt de arbeidsmarktgerichte leerweg ingevoerd in alle regio's.

De oude en de nieuwe bekostiging wordt parallel afgebouwd respectievelijk opgebouwd.

### *Realisatiefase (2002–2005)*

#### *Acties*

De leerlingondersteuning door de hulpstructuur wordt planmatig aangepakt.

Het zorgbudget wordt opgebouwd.

#### *Opbrengst*

Er is een hulpstructuur bij de drie leerwegen.

In elke regio is een arbeidsmarktgerichte leerweg.

Elk samenwerkingsverband heeft de beschikking over een zorgbudget ten behoeve van hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg.

#### *Maatregelen OCenW*

Afronding van de invoering van het zorgbudget.

**SCHEMA: activiteiten in de drie fasen gerelateerd aan de processen (inhoudelijk, organisatorisch, bestuurlijk en financieel)**

	Voorwaardenscheppende fase 1996/1-8-1998	Overgangsfase van 1-8-1998 tot 2002	Realisatiefase 2002-2005
Inhoudelijk proces	<ul style="list-style-type: none"> <li>- opbouw landelijk ondersteuningsaanbod en informatiepunt</li> <li>- deskundigheidsbevordering</li> <li>- vergroten zorgbreedte vo-scholen</li> <li>- nadere voorwaarden voor vormgeving hulpstructuur (mede o.b.v. veldconsultatie voorgaande fasen)</li> </ul>		
Organisatorisch proces	<ul style="list-style-type: none"> <li>- toewerken naar een dekkend netwerk swv's (nieuwe stijl)</li> <li>- start pilot-projecten arbeidsmarkt-gerichte leerweg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- alle vbo-, mavo- en vso lom/mlk-scholen werken aan zorgverbreding in het vo (middels swv);</li> <li>- ontwikkeling arbeidsmarkt-gerichte leerweg m.b.v. pilot-projecten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bredere inzet van vso- en ivbo-deskundigheid bij ondersteuning leerlingen in drie leerwegen.</li> </ul>
Bestuurlijk proces	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voorbereiding wetgeving: vso onderbrengen in wvo;</li> <li>- voorbereiden van bestuurlijke samenwerkingsconstructies vso-vo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- per 1/8/98: vso onder wvo</li> <li>- bestuurlijke samenwerkingsconstructies vso-vo.</li> <li>- ontwikkeling bestuurlijke constructies ten behoeve van zorgbeleid en zorgbudget.</li> </ul>	
Financieel proces	<ul style="list-style-type: none"> <li>- voorbereiding vaststelling omvang zorgbudget;</li> <li>- ontwikkeling verdelingscriteria zorgbudget.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- parallel aan geleidelijke afbouw bovenreguliere bekostiging vso-ivbo, opbouw bekostiging conform de ontwikkelde criteria ten aanzien van het zorgbudget.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- implementatie van de in de voorgaande fasen ingezette regelingen.</li> </ul>

**BIJLAGE 2**

**SCHEMA: overzicht acties, opbrengsten en maatregelen per fase**

fase	acties	opbrengsten	maatregelen
voorwaarden-scheppende fase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dekkend netwerk samenwerkingsverbanden vo/vso</li> <li>- start pilotprojecten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aansluiting alle scholen vso-lom/mlk, vbo en mavo</li> <li>- bestuurlijke samenwerkingsconstructies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- opstellen criteria samenwerkingsverbanden</li> <li>- aangeven condities pilot-projecten</li> <li>- ondersteuningsaanbod: informatiepunt en deskundigheidsbevordering</li> <li>- wetgeving: vso onder wvo en overgangsregeling vso</li> </ul>
overgangsfase	<ul style="list-style-type: none"> <li>vergroten zorgbreedte vo</li> <li>- ontwikkelen arbeidsmarktgerichte leerweg</li> <li>- voorbereiden bestuurlijke samenwerkingsconstructies vo/vso</li> <li>- voorbereiden bestuurlijke constructie zorgbeleid</li> <li>- inzet ivbo en vso-aanpak nieuwe instroom vanaf '98</li> </ul>	<p><i>minimaal:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bestuurlijk/organisatorische integratie vso in vo</li> <li>- zorgbreedte vo vergroot</li> <li>- inzet ivbo/vso werkwijze in 3 leerwegen</li> <li>- voorbereiden opbouw zorgbudget</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ontwikkelen standaard zorgbeleid</li> <li>- overleg koepelorganisaties</li> <li>- evaluatie pilot-projecten</li> <li>- starten toedeling zorgmiddelen.</li> </ul>
realisatiefase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- planmatige aanpak zorgbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zorgbudget hulpstructuur</li> <li>- hulpstructuur bij de leerwegen</li> <li>- in elke regio een arbeidsmarktgerichte leerweg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- toedeling zorgmiddelen</li> </ul>

**BIJLAGE 3****SCHEMA: processen vanuit verantwoordelijkheid verschillende actoren**

actor	soort proces	typering verantwoordelijkheid
landelijke overheid	financieel proces	wetgeving en bekostiging: – geormerkte zorg- budgetten op regioniveau – deskundigheidsbevordering – informatiepunt
bestuur samenwerkingsverband	bestuurlijk proces	– besluitvorming en beheer zorgbudget
samenwerkingsverband	organisatorisch proces	– inzet van deskundigheid en expertise naar deelnemende scholen en eventuele verwij- zing van leerlingen naar «speciale» voorzieningen in samenwerkingsverband
school	inhoudelijk proces	pedagogisch continuüm van zorg te realiseren op school- niveau

## BIJLAGE 4

### PILOT-PROJECTEN

voorlopers in het proces

voorwaarde:

- ontwikkelingen versneld doormaken,
- meewerken aan evaluatie

doel:

- informatie opleveren over:  
organisatievorm,  
aanpak,  
regionale inbedding  
vereiste deskundigheid van docenten en begeleiders.

werkwijze

- tweejaarlijks evaluaties (1998 en in 2000)
- bijstelling aanpak volgende fase
- gunstige bekostiging samenwerkingsverbanden voorlopers

1996–1998: start eerste pilot-projecten

1998: evaluatie en bijstelling

1998–2000: start tweede ronde

2000: evaluatie en bijstelling

2000–2002: start invoering Arbeidsmarktgerichte leerweg

**Overzicht uitwerkingsaspecten**

Wanneer de Tweede Kamer positief beslist over de hoofdlijnen van de hulpstructuur bij de leerwegen in mavo/vbo en de arbeidsmarktgerichte leerweg zullen de volgende aspecten nader worden uitgewerkt.

**1. Wetgeving: vormgeving ontwikkelwet**

- wettelijke bepalingen hulpstructuur en arbeidsmarktgerichte leerweg
- vso/lom en -mlk onder wvo brengen (inclusief relevante ISOVSO bepalingen)
- overgangstraject  
*Gereed in 1997*

**2. Rechtspositie**

- rechtspositionele consequenties van vso/lom en -mlk onder wvo  
*Eerste notitie voorjaar 1996*

**3. Financiën**

- bekostiging maatregelen overgangstraject
- samenstelling en toedeling zorgbudget  
*Begroting 1997*

**4. Samenwerkingsverbanden**

- criteria voor samenwerkingsverbanden
- regeling start samenwerkingsverbanden per 1/8/96  
*Notitie gereed februari 1996*

**5. Arbeidsmarktgerichte leerweg**

- criteria voor pilot-projecten arbeidsmarktgerichte leerweg
- regeling inrichting regionale commissies
- criteria toelatingsprocedure arbeidsmarktgerichte leerweg  
*Notitie gereed februari 1996*

**6. Landelijk ondersteuningsaanbod**

- taakstelling informatiepunt
- nascholing- en deskundigheidsbevordering  
*Parallel aan wetstraject en rechtspositioneel traject*
- taken procesmanagement  
*Uitwerking na kamerdebat*

**7. Expertise-centrum**

*Uitwerking gereed voorjaar 1996*

**8. Communicatie- en voorlichtingsplan**

- voorlichting ouders
- voorlichting onderwijsinstellingen
- voorstel uitwerkingsoverleg  
*Notitie gereed februari 1996*

**9. Evaluatie**

- monitoring
- procesevaluatie  
*Bepalingen in wet*  
*Eerste evaluatie in 1998*