

Vergaderjaar 1995–1996

24 631

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met verlenging van de verblijfsduur voor bepaalde categorieën leerlingen in m.a.v.o. en v.b.o. (regeling verlenging verblijfsduur leerlingen m.a.v.o. en v.b.o.)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Sinds 1 augustus 1993 is van kracht de in artikel 27 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) opgenomen verblijfsduurbepanking van 5 jaar in v.b.o., m.a.v.o. en de onder bovenbouw van h.a.v.o en v.w.o..

In een mondeling overleg met de vaste commissie voor Onderwijs en Wetenschappen op 24 juni 1993 (Kamerstukken II 1993/94, 22 699 en 23 085, nr. 5), mede naar aanleiding van de brief van de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen inzake de verblijfsduur in de eerste fase VO (O&W 93–359) heeft de Minister van Onderwijs en Wetenschappen opgemerkt dat het mogelijk moet zijn «de verblijfsduur te verlengen voor degenen waarvoor dat dringend gewenst is. Het PMB en de inspectie volgen de ontwikkelingen op dit punt op de voet. De Kamer zal nader worden geïnformeerd over de specifieke vormgeving van een en ander» (blz. 7 en 8).

Inmiddels zijn vele reacties over de maximaal toegestane verblijfsduur in de eerste fase van het voortgezet onderwijs ontvangen waarin ervoor wordt gepleit, voor met name leerlingen die primair onderwijs niet in Nederland hebben gevolgd en langdurig zieke en gehandicapte leerlingen ontheffing van de maximum verblijfsduur mogelijk te maken.

Het onderhavige wetsvoorstel regelt die vormgeving. Uitgangspunt bij de regeling van een verlenging blijft dat leerlingen niet langer dan vijf jaren in m.a.v.o. en v.b.o. verblijven. Een langere verblijfsduur leidt tot een ongewenst late instroom in de tweede fase en het vervolgonderwijs. Om die redenen moet slechts in dringende gevallen een verlenging mogelijk zijn.

Uiteindelijk zijn naar het oordeel van de ondergetekenden maatregelen noodzakelijk ten aanzien van de volgende groepen van leerlingen.

a. Voor gehandicapte leerlingen op een aantal scholen, aangewezen bij het besluit gebaseerd op artikel 24, zesde lid (voorheen derde lid), van de WVO, is een verlenging van de verblijfsduur gewenst. Het onderwijs op die scholen heeft een cursusduur van 5 jaar. Een deel van de leerlingen heeft daaraan voldoende, een ander deel niet. Laatstbedoelde leerlingen hebben soms zeven schooljaren nodig om tot voltooiing van de opleiding te komen.

b. Voor leerlingen die buiten Nederland primair onderwijs hebben gevolgd, kan een verlenging van de verblijfsduur gewenst zijn. Het gaat om leerlingen die op de leeftijd van 12 of 13 jaar vanuit het buitenland instromen in het voortgezet onderwijs in Nederland, voorheen geen nederlands talig onderwijs hebben gevolgd en eerst Nederlands moeten leren. Dat laatste vergt 1 tot 1½ jaar, zodat het mogelijk is dat zij aan het begin van het vijfde jaar m.a.v.o. of v.b.o. de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. Op verzoek van de schoolleiding kan de inspectie in dat jaar redelijkerwijs beoordelen of van een dergelijke leerling verwacht kan worden dat hij of zij met dat extra jaar de gekozen opleiding met succes kan afronden. Voor oudere neveninstromers uit het buitenland is het beter om aan hun leeftijd aangepaste leerwegen aan te bieden.

c. 1° Voor leerlingen die vanwege één of meer perioden van langdurige ziekte of ten gevolge van overmacht meer dan twaalf maanden het onderwijs niet hebben kunnen volgen in de eerste vier jaren van verblijf in m.a.v.o. of v.b.o., wordt het noodzakelijk geacht dat zij in dat vijfde jaar de mogelijkheid krijgen om met een verblijfsduurverlenging van één jaar de opleiding af te maken. Uiteraard onder de voorwaarden dat niet reeds in het vijfde jaar het onderwijs kan worden voltooid en dat voltooiing in het verlengingsjaar in de lijn der verwachting ligt.

c. 2° Voor leerlingen die langdurig ziek zijn in het vijfde jaar van verblijf in m.a.v.o. of v.b.o. of voor leerlingen die in het vijfde jaar van verblijf in m.a.v.o. of v.b.o. komen te verkeren in een langdurige overmachtssituatie die eraan in de weg staan dat het onderwijs in alle examenvakken wordt gevolgd of dat het eindexamen wordt afgerond, achten de ondergetekenden het eveneens noodzakelijk dat het mogelijk wordt om met een verblijfsduurverlenging van een jaar de opleiding af te maken. Ook in deze situaties gelden de voorwaarden dat niet reeds in het vijfde jaar het onderwijs kan worden voltooid en dat voltooiing in het verlengingsjaar in de lijn der verwachting ligt.

Ten aanzien van de onder a bedoelde gehandicapte leerlingen gaat het om de volgende scholen:

- de school voor v.b.o. van de Revalidatie Scholengemeenschap te Arnhem;
- de school voor v.b.o. De Schalm van de Stichting Instituut voor Doven te St. Michielsgestel;
- de school voor v.b.o. aan doven, vallend onder het bestuur van de Vereniging Effatha te Voorburg.

De ondergetekenden geven er de voorkeur aan, deze kwetsbare groep leerlingen niet te onderwerpen aan de verblijfsduurbepanking. Daarom wordt deze groep uitgezonderd van de toepassing van artikel 27, derde lid, van de WVO.

Ten aanzien van de onder b bedoelde leerlingen die vanuit het buitenland instromen in m.a.v.o. of v.b.o. zal sprake zijn van een verlengingsmogelijkheid van de verblijfsduur. De verlengingsmogelijkheid is beperkt tot leerlingen in m.a.v.o. en v.b.o., omdat zich daar knelpunten zullen voordoen, en niet in de onderbouw van h.a.v.o. en v.w.o. (waar bovendien de verblijfsduur van vijf jaren betrekking heeft op drie leerjaren). Een algehele ontheffingsmogelijkheid is hier in elk geval niet op haar plaats.

Ten aanzien van de onder c bedoelde leerlingen die een beroep doen op langdurige ziekte of op overmacht zullen dezelfde criteria worden gehanteerd als die gelden ten aanzien van het gespreid examen, geregeld in artikel 59 van het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o.

Wat de verhouding tot het gespreid examen betreft, wordt nog het volgende opgemerkt.

Waar de wet zelf de verblijfsduur maximeert, zal de toepassing van artikel 59 van het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., een regeling van lagere orde dan de wet, niet mogen leiden tot een verlenging die de wettelijke verblijfsduur overschrijdt.

In bepaalde gevallen is dat echter niet redelijk te achten. Te denken valt aan het geval dat een leerling krachtens genoemd artikel 59 in het eindexamenjaar, tevens vierde verblijfsduurjaar, toestemming heeft gekregen voor een gespreid examen en vervolgens in het tweede examenjaar, dat tevens het vijfde en dus laatste verblijfsduurjaar is, door ziekte of overmacht niet in de gelegenheid is het examen af te ronden. Die leerling kan worden geholpen door de in dit wetsvoorstel neergelegde verlengingsmogelijkheden van de verblijfsduur. Tevens zijn onder het bereik van deze verlengingsmogelijkheden gebracht gevallen waarin een leerling in het vijfde verblijfsduurjaar (na een keer te zijn blijven zitten of na te zijn gezakt) door ziekte of overmacht het examen niet volledig kan afleggen en behoefte heeft aan de spreidingsmogelijkheid van artikel 59. Dergelijke leerlingen krijgen ten behoeve van het spreidingsjaar een verlenging van de verblijfsduur met 1 jaar. Problemen die vervolgens nog in dat verlengingsjaar optreden, kunnen echter niet meer tot een verdergaande verlenging leiden.

Overigens zal de desbetreffende leerling dan veelal reeds de leeftijd van 18 jaren hebben bereikt en de opleiding in het v.a.v.o. kunnen afmaken. Ook het extraneus-examen behoort natuurlijk nog tot de mogelijkheden.

De ondergetekenden stellen derhalve voor om artikel 27 van de WVO uit te breiden met de bevoegdheid van de inspectie om, naar aanleiding van een verzoek van het bevoegd gezag van een school voor m.a.v.o. of een school voor v.b.o. in de hiervoor onder b en c geschetste gevallen af te wijken van de verblijfsduur. Naar het oordeel van de ondergetekenden wordt, door het geven van de hiervoor bedoelde beslissingsbevoegdheid aan de inspectie, een waarborg ingebouwd voor het zorgvuldig gebruik van de bevoegdheid.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om te verduidelijken op welk moment voor leerlingen die in de loop van een schooljaar aanvangen met het volgen van onderwijs, de vijfjaarsperiode begint. Als omslag geldt de datum van 31 januari van het schooljaar waarin voor het eerst wordt deelgenomen aan het onderwijs. Voor leerlingen die na die datum het onderwijs gaan volgen, eindigt de vijfjaarsperiode op 31 juli van het schooljaar waarin die periode verstrijkt.

2. Ontvangen advies

De Onderwijsraad beoordeelt in zijn advies de wijzigingsvoorstellen positief. De Raad plaatst daarnaast een tweetal kanttekeningen.

Allereerst adviseert de Raad om ook aan leerlingen die vanwege langdurige ziekte c.q. overmacht meer dan één schooljaar het onderwijs niet hebben kunnen volgen, de mogelijkheid van verblijfsduurverlenging met één jaar mogelijk te maken. Aan dat advies is gevolg gegeven.

Daarnaast pleit de Raad ervoor om voor leerlingen die eenmaal hebben gedoubleerd de mogelijkheid tot herprofilering of profielverbetering te herstellen.

Ondergetekenden zijn van mening dat leerlingen door middel van het reguliere examen voorbereidend beroepsonderwijs moeten worden voorbereid op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. Dat daarnaast thans de mogelijkheid van examens met het oog op herprofilering of profielverbetering bestaat, doet daar niet aan af. In dit verband wijzen ondergetekenden erop dat in het kader van de invoering van leerwegen en sectoren in het m.a.v.o en v.b.o. de noodzaak van examens gericht op herprofilering of profielverbetering tegen het licht zal worden gehouden.

Ook de nieuwe kwalificatie- en programmastructuur in het vervolgonderwijs noopt tot een dergelijke bezinning.

3. Financiële gevolgen

De voorgestelde wijziging, om in uitzonderingsgevallen een verlenging van de verblijfsduur toe te staan, leidt in het totale traject van de basisvorming niet tot meerkosten.

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

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