

Vergaderjaar 1997–1998

25 410

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

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 november 1997

De ondergetekende heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft uitgebracht. In het onderstaande gaat de ondergetekende, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, in op de vragen en opmerkingen van het verslag. Daarbij wordt zo veel mogelijk de indeling van het verslag gevolgd.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd, waarin een aantal technische en enkele inhoudelijke wijzigingen is neergelegd. Voor een nadere toelichting verwijst de ondergetekende mede naar de toelichting bij die nota van wijziging.

ALGEMEEN

1. Prealabel

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, waarvan de doelstellingen hen zonder meer aanspreken. Het wetsvoorstel is een logisch vervolg op de Wet op het basisonderwijs en de basisvorming. Evenals de bovenbouw van havo en vwo vraagt ook het vervolg in vbo en mavo om aanpassing van beleid. De plaatsbepaling van het mavo en vbo als voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) door de verankering van leerwegen en sectoren, kan op steun van deze leden rekenen. Dat geldt ook voor het streven naar zo veel mogelijk integratie van speciaal in regulier onderwijs. De kritiek van de Onderwijsraad en de Raad van State op het onomkeerbaar integreren van het vso-lom in het reguliere onderwijs spreekt de PvdA echter aan. Waarom wordt de mogelijkheid om een aparte locatie in stand te houden, door de regering afgewezen? De ondergetekende is blij met de steun van de PvdA-fractie voor het wetsvoorstel. Zij wil benadrukken dat het vso-lom vanuit de nieuwe positie als leerwegondersteunend onderwijs vrij is in de vormgeving en

lokalisering van het aanbod. Zo kan het leerwegondersteunend onderwijs worden georganiseerd binnen klassenverband of in afzonderlijke klassen. Ook een invulling in aparte gebouwen behoort tot de mogelijkheden, bij voorbeeld ingeval het vso-lom-gebouw fungeert als nevenvestiging voor leerwegondersteunend onderwijs van een vo-school. Zo'n nevenvestiging zal overigens na afloop van de overgangsrechtelijke periode niet worden opgeheven (zie de bijgevoegde nota van wijziging waarmee artikel XI, derde lid, van het wetsvoorstel wordt geschrapt). Het is ook mogelijk om een orthopedagogisch-didactisch centrum (OPDC) in te richten van waaruit de specifieke deskundigheid voor het leerwegondersteunend onderwijs binnen het samenwerkingsverband en mogelijk organisatorische taken van het samenwerkingsverband in uitvoering worden genomen. Het OPDC kan tevens leerlingen opvangen, tijdelijk en op individuele basis. De locatie van een nevenvestiging voor leerwegondersteunend onderwijs zou eveneens kunnen dienen als locatie voor het OPDC. Bij het model dat wordt gekozen, ligt het accent op de mogelijkheden voor het creëren van meer programmatische samenhang en integrale zorgvoorzieningen. Institutionele vraagstukken zijn daarbij wel van belang, maar ze zijn ondergeschikt aan het doel van de operatie: meer leerlingen in de reguliere en diplomagerichte trajecten.

Tussen het volledig inrichten van speciale scholen en het afwijzen van het speciaal onderwijs als aparte schoolsoort, ligt een breed spectrum aan mogelijkheden. De leden van de PvdA-fractie zouden die ruimte graag benutten. Het gaat bij deze wet om een ingrijpende wijziging van het onderwijsbestel die betrekking heeft op de meest kwetsbare leerlingen. Daarmee mag niets mis gaan. Deze leden hebben met genoegen geconstateerd, dat de samenwerking tussen speciaal en regulier onderwijs steeds hechtere vormen aanneemt, waarbij het belang van de kwetsbare leerlingen centraal staat. Te grote dwang van bovenaf zal dat proces negatief beïnvloeden. Is de regering daarom bereid af te zien van het aangeven van een tijdstip waarop de omzetting voltooid dient te zijn? In het wetsvoorstel is een overgangstraject gepland van vier schooljaren, waarin het omvormingsproces gestalte krijgt. Deze periode is zo ruim, opdat scholen hun eigen ontwikkelingsproces kunnen doormaken. Het noemen van een einddatum is echter cruciaal. Immers, een einddatum dwingt scholen ertoe zich te bezinnen op hun toekomstige situatie en tot het nemen van stappen om de samenvoeging van vo en vso gestalte te geven. Dit proces zal door middel van monitoring worden gevolgd. In het wetsvoorstel is daartoe een evaluatiebepaling opgenomen. Mocht gaande het traject blijken dat een langer ontwikkeltraject noodzakelijk is, dan kan het tijdspad worden bijgesteld.

Volgens de leden van de PvdA-fractie vreest de regering de diversiteit die ontstaat, wanneer de teugels wat losser worden gehanteerd. In de ogen van de PvdA-fractie kan meer vrijheid voor scholen ook leiden tot meer keuzemogelijkheden voor leerlingen, tot oplossingen in specifieke situaties die anderen tot voorbeeld kunnen dienen, en tot een grotere bereidheid om mee te werken aan het realiseren van de einddoelen. Deze einddoelen moeten wel duidelijk en uniform zijn. In de wijze waarop deze doelen worden bereikt, zou aan instellingen meer vrijheid kunnen worden gelaten. Wat vindt de regering van deze redenering? Zoals reeds is aangegeven, voorziet het wetsvoorstel in een vierjarige overgangstermijn voor de invoering van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. De samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor de vormgeving van dit onderwijs. Het samenwerkingsverband heeft hierbij de vrijheid dit op verschillende manieren in te vullen. Het praktijkonderwijs kan worden vormgegeven vanuit afdelingen of vanuit zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs. De uitkomsten van de pilotprojecten kunnen daarbij als voorbeeld dienen. In de overgangspe-

riode bepaalt het vso – in sommige gevallen in samenspraak met de overige scholen in het samenwerkingsverband – zijn positie (samengaan met vo, omzetting tot school voor praktijkonderwijs of omzetting tot OPDC).

Daarnaast wordt in de overgangsfase in samenspraak met de betrokken organisaties in het zogenaamde Technisch Overleg aan allerlei uitvoeringskwesties gewerkt. In die zin wordt door de ondergetekende voldoende ruimte gegeven om het beleid verder vorm en inhoud te geven.

Het onderhavige wetsvoorstel is met name gericht op de bestuurlijke en organisatorische aspecten van het onderwijs. In de memorie van toelichting missen de leden van de PvdA-fractie aandacht voor onderwijsinhoudelijke kanten. Zij vragen de regering dan ook om uiteen te zetten, wat de onderwijsinhoudelijke gevolgen van dit wetsvoorstel zijn. Daarbij zou een analyse van oorzaken van demotivatie en schooluitval van leerlingen niet misstaan. Kan daarin alsnog worden voorzien? De problemen van leerlingen reiken vaak verder dan het opleidingsniveau. In hoeverre kan leerwegondersteuning een oplossing bieden voor aanpassings-, persoonlijkheids-, gedrags- en relationele problemen?

Wat betreft de onderwijsinhoudelijke kant van het wetsvoorstel wordt voorzien in vier diplomagerichte trajecten: een theoretische leerweg, een gemengde leerweg, een basisberoepsgerichte leerweg en een kaderberoepsgerichte leerweg. De laatste twee leerwegen werden tot voor kort door de ondergetekende aangeduid als de basisvariant en kadervariant binnen de beroepsgerichte leerweg, maar worden nu in de WVO opgenomen door middel van de nota van wijziging. Naast deze vier diplomagerichte leerwegen wordt voorzien in een specifieke route voor die leerlingen die zijn gebaat bij een aanpak die is gericht op een directe toeleiding naar de regionale arbeidsmarkt, het zogenaamde praktijkonderwijs.

Om het onderwijs in een van de leerwegen met een diploma te kunnen afronden, wordt bovendien leerwegondersteunend onderwijs vormgegeven. Hiermee biedt het wetsvoorstel meer ruimte voor meer variatie in (ortho)pedagogische endidactische aanpak en begeleiding. Naast de huidige gangbare werkwijze waarbij leerlingen ofwel in de reguliere klas zitten, ofwel apart in het speciaal onderwijs, komt ruimte voor tussenvormen. Tijdelijk een extra steuntje in de rug, in de eigen klas, in een hulpklas bij voorbeeld voor een aantal uren per week, of in een aparte setting (bij voorbeeld in een OPDC).

Wat betreft het praktijkonderwijs zal een onderwijsvorm ontstaan die is toegesneden op de toekomstmogelijkheden van de leerling. Enerzijds zo veel mogelijk basisvorming in een voor deze leerlingen aangepaste vorm, aangepaste (vak)theorie en sociale vaardigheidstraining, anderzijds veel aandacht voor praktijkleren, uitgaande van de interesses en capaciteiten van de leerling en de mogelijkheden op de regionale arbeidsmarkt.

Over de oorzaken van demotivatie en schooluitval is veel bekend, vanwege het onderwijsbeleid van de afgelopen jaren, zoals: het beleid rond maatregelen om voortijdig schooluitval terug te dringen («Een goed voorbereide start») en maatregelen om meer variatie aan te brengen in de pedagogisch-didactische organisatie van het onderwijs (basisvorming, studiehuis en nu ook leerwegen met leerwegondersteunend onderwijs (zorg-op-maat) en praktijkonderwijs, ICT). Daarom is er niet voor gekozen om deze analyse in de memorie van toelichting opnieuw op te nemen. Het leerwegondersteunend onderwijs kan hulp bieden wanneer problemen optreden bij het leerproces. Dit kunnen zuiver leerproblemen zijn, in veel gevallen zullen het ook problemen zijn in de sfeer van de leervoorwaarden. Onder dit laatste valt het brede scala aan sociaal-emotionele en gedragsproblemen die het leerproces negatief kunnen

beïnvloeden. Soms ligt de oorzaak van deze problematiek bij het kind (ontwikkelingsachterstand, persoonlijkheidsstructuur), soms wordt het veroorzaakt door, of treedt het op in combinatie met problematiek in de thuissituatie. In beide gevallen, leerproblematiek én leerverwaardenproblematiek, kan het leerwegondersteunend onderwijs een oplossing bieden. In het geval van leerverwaardenproblematiek kan het zijn dat de onderwijsmaatregelen aanvullend moeten werken op andere maatregelen, bij voorbeeld vanuit het lokale achterstandsbeleid (de relatie met jeugdhulpverlening of welzijnswerk). Soms, wanneer de oorzaak van en de oplossing voor het probleem zich buiten het invloedsgebied van het onderwijs bevinden, zal het leerwegondersteunend onderwijs zich beperken tot signalering en doorverwijzen naar deskundige hulp elders.

Kern van het wetsvoorstel is het versterken van mavo en vbo als voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. Van groot belang daarbij is de aansluiting op het vervolgonderwijs (mbo) en het leerlingstelsel. De leden van de PvdA zouden in het wetsvoorstel graag meer impulsen zien om deze aansluiting te verbeteren. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt niet alleen bij het voorbereidend beroepsonderwijs, maar ook bij degenen die mede verantwoordelijk zijn voor het vervolg, de regionale opleidingscentra (ROC's) en de branche-organisaties. Een goed voorbeeld lijkt het project «Een ongehinderde voortgang», zoals dat vanuit Dordrecht wordt ontwikkeld. In dit project werken scholen van verschillende signatuur uit het voortgezet onderwijs en het hoger onderwijs samen met een ROC en een universiteit. De samenwerking is erop gericht voor leerlingen een ongehinderde voortgang door ons onderwijssysteem mogelijk te maken. Ziet de regering ook elders in het land dergelijke initiatieven ontstaan?

Inderdaad zijn er meer van deze initiatieven. In het verleden hebben samenwerkingsverbanden gebruik gemaakt van initiatieven van het Instituut voor Leerplanontwikkeling (SLO) om regionaal afspraken te maken over longitudinale leertrajecten. Recent is een aantal van deze initiatieven, waaronder Dordrecht, grootschaliger opgezet. Er wordt gezamenlijk gekeken naar een doelmatige infrastructuur en een «intake» van leerlingen op basis van leerlingendossiers, en naar opvang en begeleiding van specifieke leerlingengroepen. De ondergetekende juicht dergelijke initiatieven toe. Zij heeft zich voorgenomen om door middel van het Procesmanagement Voortgezet Onderwijs (PMVO) hieraan aandacht te besteden.

De projectgroep «Werk voor technici» van het Koninklijk Instituut van Ingenieurs en de Nederlandse Ingenieursvereniging signaleren met anderen, dat het vbo met een imago-probleem kampt. Zij bevelen daarom aan dat de Ministeries van OCenW, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en Economische Zaken in samenwerking met de Vereniging VNO-NCW, MKB-Nederland, de desbetreffende branche-organisaties en de Industriebonden FNV en CNV de handen ineenslaan om dat imago te verbeteren. Hoe staat de regering tegenover dit advies? En hoe beoordeelt zij het succes van de agrarische opleidingscentra (AOC's), die het als vbo-groen heel goed lijken te doen? Overigens doen zich in het proces van uitruil van afdelingen hier en daar spanningen voor tussen AOC en vbo. De Vereniging voor Management in het Voortgezet Onderwijs (VVO) is zelfs van mening, dat AOC's in een bevoorrechte positie worden geplaatst ten opzichte van het reguliere vbo. Hoe reageert de regering op dat verwijt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, en hoe verhouden AOC en vbo zich tot elkaar?

Uit onderzoek blijkt dat de achterblijvende interesse van jongeren voor technische studies en technische beroepen vooral te maken heeft met (verschuivingen binnen) de cultuur van jongeren. Het beeld van het

beroepsleven in de techniek is doorgaans negatief. Verbetering van het imago van de technische opleidingen in alle onderwijssoorten is gewenst, niet alleen in het vbo. Momenteel wordt door de overheid, het bedrijfsleven en de onderwijsinstellingen gewerkt aan een gezamenlijk activiteitenplan bèta-techniek.

Wat betreft het vbo-groen en de AOC's stelt de ondergetekende voorop dat het vbo-groen als onderdeel van het totale vbo-veld meegaat in de ontwikkelingen. AOC's moeten met het daarin verzorgde vbo-groen, evenals het reguliere vbo, aan de voorschriften van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) voldoen.

Wel is het zo dat het vbo-groen binnen AOC's in een specifieke situatie verkeert, door de verticale organisatievorm, de grote geografische spreiding en de brede uitstroom van leerlingen. In verband daarmee zijn in het wetsvoorstel twee bijzondere voorzieningen getroffen: de mogelijkheid om verschillende vbo-locaties bij elk een ander samenwerkingsverband aan te sluiten (artikel 10h, tweede lid, van de WVO), en een aanvullende mogelijkheid om de gemengde leerweg te verzorgen (artikel 10d, eerste lid, van de WVO). Met deze voorzieningen wordt de positie van het vbo-groen, verzorgd binnen AOC's, bestendigd. Van bevoordeling van de AOC's boven het reguliere vbo is geen sprake.

In een reactie op het wetsvoorstel vreest de AOb de situatie, dat binnen een samenwerkingsverband een reguliere school wordt aangewezen voor leerlingen met problemen. Dat zal leiden tot ongewenste stigmatisering. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering hier tegen aan kijkt. De ondergetekende kijkt hier anders tegenaan dan de AOb. Ook nu is het zo dat scholen zich profileren op een bepaald segment van de totale leerlingpopulatie. Een school die zich profileert voor de zwakkere leerling, hoeft daarmee niet per definitie negatief te worden gestigmatiseerd in de regio. Veel hangt af van de afspraken die daarover binnen het samenwerkingsverband worden gemaakt. Wanneer scholen binnen een samenwerkingsverband het onderling over deze taakverdeling eens zijn, zal dit als een gegeven worden geaccepteerd.

De leden van de PvdA-fractie missen in het wetsvoorstel aandacht voor de positie van Internationale Schakelklassen (ISK), waarin buitenlandse kinderen worden voorbereid op het reguliere onderwijs. Komt deze groep leerlingen nog voor aparte financiering in aanmerking? Wordt het benodigde ISK-geld meegenomen in de berekening van het zorgbudget? In reactie op deze vragen merkt de ondergetekende het volgende op. De vorming van internationale schakelklassen is een van de mogelijkheden die gemeenten en scholen door gebruik te maken van extra faciliteiten, kunnen aanwenden om kinderen uit het buitenland zo goed mogelijk te laten instromen in het reguliere onderwijs. Voor internationale schakelklassen als zodanig bestaat geen geormerkte budget. Het betreft hier een van de vormen waarin scholen c.q. gemeenten de opvang van buitenlandse leerlingen (kunnen) organiseren.

De middelen die de overheid verstrekt onder meer ten behoeve van de opvang van deze leerlingen, zijn de zogenaamde OVB-middelen, cumi-vo-faciliteiten en WRR-middelen. Deze middelen staan los van het zorgbudget. Zij blijven – evenals thans het geval is – ter beschikking staan voor onder meer deze nieuwkomende buitenlandse leerlingen. Daarbij geldt dat de OVB- en de WRR-middelen en een deel (bestemd voor eerste opvang) van de cumi-vo-middelen op basis van de Wet van 15 mei 1997 (Stb. 237; gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, GOA) met ingang van 1 augustus 1998 onderdeel gaan uitmaken van de specifieke uitkering GOA. Het andere deel van de cumi-vo-middelen, te weten de faciliteiten ten behoeve van leerlingen die al langer op de school aanwezig zijn, blijft rechtstreeks aan de scholen worden verstrekt. Overigens zijn in dit

schooljaar (1997–1998) op basis van de hiervoor genoemde GOA-wet, extra faciliteiten aan gemeenten toegekend (36 miljoen gulden) voor de bestrijding van onderwijsachterstanden in het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs.

De leden van de fractie van het CDA achten het niet verantwoord de invoering van het huidige voorstel van wet per 1 augustus 1998 aan te vangen. Alhoewel de leden sympathiek staan tegenover de voorgenomen plannen om het mavo, het vbo en vso te vernieuwen, vinden de leden van de CDA-fractie dat er nog teveel onduidelijkheden zijn, bij voorbeeld over de wijze waarop de vernieuwing in de praktijk gaat werken, hoe wordt omgegaan met de verworvenheden van het vso, hoe de samenwerkingsverbanden gaan functioneren, wat het nieuwe bekostigingsstelsel gaat inhouden, en wat de inhoud wordt van de intrasectorale programma's. De ondergetekende heeft er begrip voor dat het wetsvoorstel door andere fracties kennelijk wordt gekenschetst als «te dichtgetimmerd», en dat wordt gevraagd om meer ruimte voor ontwikkeling en verdere invulling, maar door de fractie van het CDA wordt beoordeeld als te onduidelijk en te onzeker. Zij is daarentegen van mening dat het wetsvoorstel een goed midden houdt tussen beide standpunten. Het wetsvoorstel schetst een helder perspectief en geeft in een overgangperiode van vier jaar ruimte aan verdere ontwikkeling en uitwerking. Op vrijwel alle terreinen die de CDA-fractie in haar stellingname betreft, zijn óf principe-afspraken gemaakt met de direct betrokkenen, óf is tot een gemeenschappelijk standpunt gekomen omtrent aanpak en uitwerking. Ook is het duidelijk dat kader en context van het wetsvoorstel voldoende helderheid én ruimte scheppen om met ingang van 1 augustus 1998 de eerste stappen te zetten naar een vernieuwd mavo, vbo en vso. Om meer precies te zijn: het advies van de commissie-Van Veen voor het invoeren van de leerwegen is vrijwel in zijn geheel opgenomen in het wetsvoorstel; de verschillende mogelijkheden voor het vso-lom en -mlk zijn in het wetsvoorstel benoemd; aangegeven wordt wat de functie en taken van de samenwerkingsverbanden zijn en besloten is dat over de zorgmiddelen nader overleg wordt gevoerd binnen het Technisch Overleg.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en van de daarmee samenhangende stukken. Deze leden stellen vast dat ter voorbereiding reeds vier maal met de regering van gedachten is gewisseld over de vormgeving van de voorstellen (kamerstukken II 23 900, hfdst. VIII, nr. 114; kamerstukken II 24 578, nr. 54; kamerstukken II 24 400, hfdst. VIII, nr. 98, en kamerstukken II 24 578, nr. 8). De leden van de VVD-fractie stellen met voldoening vast dat de gevolgde werkwijze er toe heeft geleid dat er nu een voorstel ligt dat op belangrijke punten niet alleen tegemoet komt aan hun wensen, maar ook kan rekenen op draagvlak in het onderwijsveld.

Tot dusverre kan de voorbereiding van het wetsvoorstel zorgvuldig worden genoemd. Deze leden wensen bij verdere behandeling ook grote zorgvuldigheid te betrachten en verwachten dat ook van de regering. Hiertoe is naar hun oordeel een aantal belangrijke procedurele afspraken gemaakt. De leden van de VVD-fractie streven er naar het tijdpad voor de behandeling van het wetsvoorstel te volgen.

De ondergetekende is verheugd met de reactie van de VVD-fractie dat het proces als «zorgvuldig» is te kwalificeren. Zij vat dit oordeel op als steun en stimulans om verder te gaan en in het verdere proces steeds weer die zorgvuldigheid te betrachten.

De VVD-fractie constateert een grote mate van instemming met de inrichting van de leerwegen. Het mavo en vbo worden met recht voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. Toch vreest de fractie ook voor een verschillende maatschappelijke waardering van de onder-

scheiden leerwegen. Complicerende factoren hierbij zijn de differentiatie in basis-, kern- en verrijksdeel en de vormgeving van de basisvorming. De ondergetekende is blij met de steun van de VVD-fractie voor het leerwegenstelsel. Met de fractieleden is zij van mening dat moet worden voorkomen dat de leerwegen maatschappelijk verschillend zullen worden gewaardeerd. Veel zal daarbij afhangen van het uitzicht van leerlingen op een aansluitende leerweg in het vervolg beroepsonderwijs en van de plaats van de leerlingen op de arbeidsmarkt. In die zin geeft de aandacht die in de programma's is gegeven aan de aansluiting van alle leerwegen op secundair beroepsonderwijs, hoop dat alle leerwegen de waardering krijgen die zij verdienen.

De vormgeving van de basisvorming in alle leerwegen maakt dat de leerwegen op dit punt in ieder geval niet tot verschillen in waardering aanleiding geven. Met de differentiatie in basis-, kern- en verrijksdelen wordt tegemoet gekomen aan het specifieke karakter van elke leerweg en worden de algemene vakken, de afdelingsvakken en de intrasectorale programma's in een volwaardige positie ten opzichte van elkaar geplaatst. Ook dat bevordert gelijke maatschappelijke waardering.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zijn voorstander van een verbeterde samenwerking tussen het vso en het vo. Naar hun mening betekent dit ook dat sprake moet zijn van meer inhoudelijke betrokkenheid. Leerwegondersteunend onderwijs spreekt hen aan. Ook zijn zij positief over het omvormen van vso-mlk tot praktijkonderwijs. Deze leden staan in beginsel positief tegenover de invoering van de nieuwe leerwegen en de herstructurering van het vbo. Ook de school voor praktijkonderwijs spreekt hen aan, maar ze willen eerst de evaluaties van de pilotprojecten afwachten alvorens een definitief oordeel te geven.

De leden van de fractie van D66 hebben echter zeer grote moeite met het in het voorliggend wetsvoorstel neergeschreven beleid voor het vso-lom. Bij de leden leeft sterk het gevoel dat het op termijn afschaffen van het vso-lom als aparte schoolsoort niet ten goede zal komen aan een deel van de kwetsbare groep leerlingen die het hier betreft. Ook hier zouden zij eerst de uitkomsten van de pilotprojecten willen zien.

De ondergetekende waardeert de steun die deze leden geven voor het beleid om het vo en vso sterker – ook onderwijsinhoudelijk – op elkaar te betrekken. Met genoegen neemt de ondergetekende daarbij kennis van de positieve opstelling ten opzichte van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs.

Wat betreft de zorg voor het vso-lom van de aan het woord zijnde leden wordt het volgende opgemerkt. Het wetsvoorstel beoogt een integratie tussen het vso-lom en het mavo en vbo, met als doel een beter perspectief voor de leerlingen in de leerwegen. Dit betekent dat – na de overgangperiode – de functie van het vso-lom een integraal onderdeel wordt van het onderwijs in de leerwegen. Voordelen van deze integratie zijn dat de ondersteuning dicht bij de leerwegen kan worden georganiseerd en dat docenten uit het vso-lom hun expertise kunnen inzetten voor een groter aantal leerlingen en hun collega's in het vo.

Wanneer behoefte bestaat om voor bepaalde leerlingen het onderwijs in kleine klassen aan te bieden, kan dat binnen het samenwerkingsverband worden georganiseerd. De ondergetekende heeft al aangegeven dat dit onderwijs desgewenst in een afzonderlijk gebouw kan worden aangeboden. Hiervoor zou de locatie van een nevenvestiging voor leerwegondersteunend onderwijs kunnen worden gebruikt. Ook een OPDC zou kunnen worden ondergebracht in de nevenvestiging. Omdat de ondergetekende ervan uitgaat dat het samenwerkingsverband met een OPDC een meer structurele voorziening treft, is de nevenvestigingsmogelijkheid nu ook als structurele voorziening in het wetsvoorstel opgenomen.

Zoals eerder opgemerkt, laat het wetsvoorstel ruimte om met name de onderwijsinhoudelijke aspecten verder in te vullen en te concretiseren. De ervaringen uit de pilotprojecten zullen hierbij richtinggevend kunnen zijn. Indien het vso-lom zich in deze niet ontwikkelt, dan komt dit onderwijs los te staan van de ontwikkelingen in het vo, hetgeen snel zal verworden tot een sterfhuisconstructie. Dat is nu juist niet de bedoeling.

De leden van de fractie van D66 stellen voor het wetsvoorstel gesplitst te behandelen, waarbij het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs kunnen wachten totdat de resultaten van de pilotprojecten bekend zijn.

Ook de leden van de SGP-fractie vragen de reactie van de regering op de suggestie om het voorliggende wetsvoorstel te beperken tot het opnemen van het vso in de WVO, en met de daadwerkelijke integratie van het vso in het vo te wachten tot de resultaten van de pilotprojecten bekend zijn en er meer duidelijkheid is over de gevolgen van de integratie, de (benodigde) zorgcapaciteit, de budgettaire effecten enzovoort.

De ondergetekende wijst erop dat het wetsvoorstel een geheel vormt, en dat de verschillende onderwerpen nauw met elkaar zijn verweven. Zo heeft het geen zin het ivbo los te koppelen van het regulier vbo. Bovendien dwingt het expireren van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO) met ingang van 1 augustus 1998 de ondergetekende tot een standpuntbepaling. De pilotprojecten zijn vooral bedoeld om de onderwijsinhoudelijke mogelijkheden die binnen de wettelijke kaders mogelijk zijn, verder te exploreren. De projecten zullen geen uitspraak doen over het onderwijsstelsel dat met dit wetsvoorstel wordt geregeld. Nieuwe inzichten die door de pilotprojecten ontstaan, kunnen bij uitstek binnen de vernieuwde structuren tot hun recht komen.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot invoering van leerwegen in het mavo en vbo. Deze leden benaderen deze problematiek in het besef dat de sociale problematiek in dit deel van het onderwijs vaak groot is. Het valt te hopen dat dit wetsvoorstel kan bijdragen aan betere aansluiting op de arbeidsmarkt. Daarnaast spreken deze leden de hoop uit dat er ruimte blijft voor kleinschaligheid waarin «recht kan worden gedaan aan verscheidenheid».

In dit kader vragen de leden van de RPF-fractie om bij de nadere invulling van de regelingen mogelijk te maken dat leerlingen kunnen blijven functioneren in hun eigen vertrouwde omgeving waarin ze beter gedijen. Dat betekent dat het niet gewenst is dat leerlingen om financiële redenen gebruik moeten maken van de faciliteiten van bij voorbeeld een naburig ROC.

In het wetsvoorstel wordt niet voorgeschreven hoe binnen een school of samenwerkingsverband de zorgstructuur moet worden ingericht. Dit geldt ook voor samenwerkingsvormen tussen mavo en vbo enerzijds en het secundair beroepsonderwijs anderzijds. Die inrichting is een zaak waarover op lokaal niveau beslissingen moeten worden genomen, binnen het kader van de wet. De ondergetekende merkt op dat de zorgstructuur moet aansluiten op de behoeften van de leerlingen die extra zorg nodig hebben. Op de mogelijkheden hoe zulks te organiseren, is hiervoor reeds ingegaan.

Aansluitend vragen de leden van de RPF-fractie of sprake zal zijn van schaalvergroting, in die zin dat het huidige scholenbestand en het huidige onderwijsaanbod voldoende zijn voor het nieuwe aanbod. Zij vragen of de invoering van de intrasectorale programma's kan plaatsvinden binnen het

huidige scholenbestand, en of de afzonderlijke school de eenheid van bekostiging blijft.

Inderdaad kan de invoering van intrasectorale programma's plaatsvinden binnen het huidige scholenbestand; in die zin is geen sprake van schaalvergroting. De school blijft de eenheid van bekostiging.

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij merken op dat het wetsvoorstel zeer ingrijpende wijzigingen betreft, waaraan een implementatietraject is verbonden dat niet alleen complex is, maar dat ook verscheidene jaren zal beslaan. Ze merken op dat met het onderhavige wetsvoorstel binnen een relatief korte tijd opnieuw in het vo wijzigingen worden voorgesteld die een groot beroep doen op het onderwijsveld en allen die daarin werkzaam zijn. Deze leden constateren enerzijds dat de bereidheid tot veranderen in het onderwijsveld wel degelijk aanwezig is, maar anderzijds kunnen zij zich niet aan de indruk onttrekken dat het doorvoeren van het beleid op het veld een te grote wissel trekt, omdat de voorwaarden waaronder dit moet plaatsvinden, niet gunstig genoeg zijn gedefinieerd.

Ook de ondergetekende ontmoet in het veld tot haar genoegen een grote bereidheid tot veranderen. Zij is van mening dat het veld daarbij moet kunnen rekenen op steun. Daartoe wordt een ondersteuningsplan opgesteld, waarbij het PMVO zal worden betrokken. Vooruitlopend op de activiteiten die hieruit voortvloeien, is het project «VMBO 2000» gestart, een samenwerkingsproject van verzorgingsinstellingen en hogescholen, waarbij scholen voor regulier voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs in regionaal verband werken aan het versterken van het onderwijskundig management voor de invoering van de vernieuwingen in het mavo, vbo en vso.

De leden van de GPV-fractie wijzen in dit verband op het budgettaire neutrale karakter waarin een en ander zijn beslag dient te krijgen. Zij zijn er allerm minst van overtuigd dat deze doelstelling haalbaar is. Daarbij kan ook nog eens worden gewezen op de tijdsdruk waaronder een en ander staat, omdat nogal wat bepalingen per 1 augustus 1998 van kracht dienen te worden. Al met al zijn de leden van de GPV-fractie er niet van overtuigd dat de kaders waarbinnen de ingrijpende wijzigingen die de regering met dit wetsvoorstel voor ogen staan, zodanig zijn vastgelegd dat implementatie met vertrouwen tegemoet kan worden gezien.

Het onderhavige mavo-vbo-vso-traject leidt tot een andere onderwijskundige inrichting, maar niet tot structurele meerkosten. Immers, de genoemde trajecten houden geen intensivering in zoals bij voorbeeld de basisvorming, die gepaard ging met een verhoging van het aantal lessen per week van 30 naar 32 uur.

Wel is er een budget nodig voor de ontwikkeling en implementatie. In de memorie van toelichting is aangegeven dat voor ontwikkeling en implementatie een bedrag van circa 214 mln. gulden beschikbaar is voor de periode 1997 tot en met 2001. De ondergetekende heeft bewerkstelligd dat dit bedrag is verhoogd met 50 mln. gulden tot 264 mln. gulden. De bijbehorende mutatie zal volgend jaar bij de Voorjaarsnota aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

De verhoging van het budget voor ontwikkeling en implementatie is bedoeld om leraren in het mavo en vbo enige tijd vrij te roosteren, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de met het wetsvoorstel beoogde vernieuwingen in het voortgezet onderwijs. Rekenkundig laat de toevoeging van 50 mln. gulden zich als volgt vertalen: elke docent (gemeten in volledige formatie-eenheden) in de bovenbouw van mavo en vbo kan 2 klokuren worden vrijgeroosterd. Dit komt overeen met een soortgelijke regeling die is getroffen in het kader van de profielen in de tweede fase vwo en havo.

Hiermee is voor de overgangskosten een goede voorziening is getroffen.

De leden van de GPV-fractie zijn van oordeel dat maximale duidelijkheid moet worden geboden over de effecten van het beleid in het licht van de doelstellingen en dat sprake dient te zijn van een adequate bekostiging. Wat betreft de bekostiging vragen zij daarom in ieder geval om een onderzoek naar de kosten die bij invoering daadwerkelijk nodig zijn. Op basis van de ervaring met eveneens omvangrijke veranderings-trajecten als basisvorming en profielen vwo en havo, kunnen de invoeringskosten redelijk worden geraamd. Een uitsplitsing van die kosten wordt verder in deze nota gegeven in antwoord op desbetreffende vragen van leden van de PvdA-fractie. Uiteraard zal, naarmate de plannen concreter worden, een scherper inzicht in de kosten ontstaan. Dit geldt met name voor de kosten in verband met de herschikking van afdelingen. Deze vallen nog niet goed te ramen, omdat herschikkingsplannen ontbreken. Overigens zullen scholen niet overgaan tot herschikking (in verband met de korte-termijn-kosten) als er op langere termijn geen opbrengsten (onder meer vanwege efficiency-verbetering) tegenover staan. Een onderzoek naar de kosten is daarom nu niet opportuun.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat de ingrijpende wijzigingen voor het mavo, vbo en vso worden beoogd door een eindperspectief te stellen, alsmede de kaders waarbinnen dat perspectief moet worden bereikt. Enerzijds heeft dit het voordeel van duidelijkheid (eindbeeld), anderzijds blijft nog veel open over de wijze waarop en de weg waarlangs, zo constateren deze leden. Daar hebben zij moeite mee. In elk geval achten zij het ongewenst dat in het eindperspectief al wordt vastgelegd dat de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs worden opgeheven, terwijl er geen wettelijke basis is voor het behoud van zelfstandige voorzieningen daarvoor.

De ondergetekende verwijst voor de vragen over het eindperspectief van het wetsvoorstel en het proces dat moet leiden tot verwezenlijking van dit eindbeeld, naar de beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie.

De ondergetekende wil hier vast opmerken dat de beslissing over het opheffen van de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs als bekostigingseenheid, op termijn wordt genomen. Dit zal met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip worden geëffectueerd. Deze aanpak kan niet los worden gezien van de ruimte die wordt gegeven aan scholen in de overgangperiode en de mogelijkheden die scholen hebben om het leerwegondersteunend onderwijs te integreren in de diploma-gerichte trajecten.

tijdpad

De leden van de PvdA-fractie hadden in het voorstel meer ruimte verwacht voor het tussentijds bijstellen van het beleid. Waar is het karakter van ontwikkelingswet gebleven? Het ontwikkelingstraject voor de afzonderlijke schoolsoorten lijkt in elk geval behoorlijk dichtgetimmerd, waardoor eerder van een implementatiewet kan worden gesproken. Deze leden achten dat niet gewenst.

Volgens algemene opvattingen is een ontwikkelingswet een (proces)wet die is gericht op het sturen van maatschappelijke processen naar een in de wet neergelegd doel. Zo'n wet biedt daartoe de grondslag voor een ontwikkelingsplan dat periodiek – na evaluatie van een voorgaande periode – wordt bijgesteld. De opzet van een ontwikkelingswet verloopt derhalve langs de lijn van een doel-middelen-structuur met het karakter van een voortschuivend programma: de wet is het kerninstrument voor het te voeren beleid, waarop alle andere instrumenten dienen aan te sluiten. De ontwikkelingswet vormt de juridische basis voor een voortdurend bestuursoptreden waarbij met verschillende instrumenten kan

worden ingespeeld op veranderende omstandigheden en wijzigende opvattingen over de precieze invulling van de doelstellingen van het beleid.

In de WVO wordt het eindbeeld opgenomen. Dat is wenselijk en noodzakelijk omdat betrokkenen bij het proces het eindbeeld en de wegen waarlangs dat is te bereiken, voor ogen staan. Deze kunnen dus worden geformuleerd.

Dit neemt overigens niet weg dat het onderhavige wetsvoorstel ruimte biedt voor eventuele wijzigingen gedurende het proces van verandering. Die ruimte zit in de overgangsrechtelijke en invoeringsbepalingen: gedurende de periode waarin op basis van het overgangsrecht allerlei ontwikkelingen gaande zijn, zou kunnen worden bijgestuurd, bij voorbeeld via de nog op te stellen uitvoeringsregelingen. Dergelijke ontwikkelingen dienen echter wel steeds te passen in het eindbeeld zoals dat in de WVO is neergelegd.

De leden van de CDA-fractie hebben goed begrepen dat onderhavig voorstel van wet niet als een zogenaamde ontwikkelingswet kan worden gekwalificeerd. Het is derhalve de bedoeling dat dit najaar (1997) de ontwikkelingen voor de komende jaren definitief in wetgeving worden vastgelegd. De leden vragen welke mogelijkheden de regering ziet om het proces tussentijds bij te stellen. Naar de mening van de CDA-fractie bevat het gehele proces nog een groot aantal onzekerheden. Daarbij mag niet worden uitgesloten dat zich de komende jaren een aantal (maatschappelijke) ontwikkelingen voordoet dat het gehele proces van de ombouw van het mavo, vbo en vso direct beïnvloedt.

Hiervoor is bij vragen van gelijke strekking van de leden van de PvdA-fractie reeds uitvoerig ingegaan op het karakter van de wet, alsmede op de mogelijkheden om gedurende het proces rekening te houden met ontwikkelingen.

De leden van de VVD-fractie betwijfelen of het gekozen tijdpad praktisch haalbaar is. Deze leden hechten aan een zorgvuldig invoeringsproces waarbij te grote risico's zijn uitgesloten. Vandaar dat de VVD-fractie in dit verslag een aantal voorstellen zal doen om meer zekerheid te verschaffen voor een zorgvuldige, goed doordachte, invoering van de vernieuwingen. Hierbij willen zij onderscheid blijven maken tussen enerzijds de invoering van leerwegen (beleidsvoornemens) en anderzijds de invoering van de zorgstructuur (beleidsperspectief).

In dit verband merken de leden van de VVD-fractie op dat zij er reeds in een vroegtijdig stadium op hebben aangedrongen om het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs binnen het ruime kader van een ontwikkelingswet vorm te geven. Mede met het oog hierop hebben deze leden ingestemd met de pilotprojecten, waarbinnen ook het praktijkonderwijs experimenteel kan worden vormgegeven. Voor beide voorstellen zouden geen onomkeerbare stappen worden gezet.

De leden van de VVD-fractie zijn dan ook enigszins verbaasd dat het voorliggende wetsvoorstel nu reeds het gewenste streefbeeld voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs vastlegt. Dit gebeurt nog voordat ervaring is opgedaan met de gestarte pilotprojecten. In aanvulling op hetgeen hiervoor reeds is opgemerkt over het karakter van het wetsvoorstel, wil de ondergetekende er de aandacht op vestigen dat zij reeds uitvoering heeft gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in pilotprojecten te beproeven. Dit vanuit de wetenschap dat de hoofdrichtingen van het beleid door de Tweede Kamer worden onderschreven en dat onomkeerbare stappen het proces eerder zouden frustreren dan bevorderen. Zoals reeds eerder gesteld, bieden de pilotprojecten inzicht in de onderwijskundige mogelijkheden voor de integratie van zorg in de leerwegen en de vormgeving van het praktijkonderwijs. Als zodanig

kunnen de uitkomsten binnen de voorgestelde wettelijke kaders worden toegepast. Wat betreft het invoeren van de leerwegen merkt de ondergetekende op dat de daarvoor noodzakelijke programma's pas vanaf het schooljaar 2000–2001 aan de orde zijn.

De leden van de VVD-fractie menen te constateren dat het wetsvoorstel niet het beleidsperspectief vastlegt, maar een min of meer dwingend streefbeeld. En als dat zo is dan vragen de leden, hoe dit streefbeeld kan worden losgelaten dan wel verruimd.

De ondergetekende heeft er begrip voor dat de vertaling van het perspectief in concrete wetgeving door de fractieleden van de VVD als een vaststaand en statisch gegeven wordt ervaren. Niettemin laat het wetsvoorstel ruimte voor invulling en uitwerking en zijn er mogelijkheden tot bijstelling op basis van de evaluaties op basis van het wetsvoorstel.

De leden van de RPF-fractie vragen in hoeverre de datum van 1 augustus 1998 voor de invoering nog haalbaar is. Deze leden roepen de moeilijkheden bij de invoering van profielen in de tweede fase van vwo en havo in herinnering. Hierbij werd de scholen uiteindelijk een mogelijkheid geboden een jaar later aan te haken. Deze leden zouden eenzelfde fasering niet wenselijk vinden en er de voorkeur aan geven de invoering voor alle scholen met een jaar uit te stellen.

Ook de leden van de SGP-fractie hebben – eveneens onder verwijzing naar de invoering van profielen in vwo en havo – grote twijfels bij het beoogde invoeringstraject. Voor veel onderdelen geldt 1 augustus 1998 als de begindatum. Hun oordeel wordt versterkt door de omstandigheid dat de scholen al met vele andere vernieuwingen te maken hebben. De ervaringen met de invoering van de basisvorming hebben toch ruimschoots bewezen dat scholen meer tijd nodig hebben voor een verantwoorde invoering van ingrijpende vernieuwingen. Voor de leerkrachten verandert immers ook ontzettend veel, waardoor veel bijscholing nodig zal zijn. Deze leden vragen om heroverweging van het invoeringstraject, in elk geval wat betreft de begindatum van 1 augustus 1998, maar ook om kritisch te kijken naar de rest van de planning. Anders dan bij de invoering van profielen vwo en havo vangen de veranderingen in het mavo en vbo met ingang van 1 augustus 1998 aan voor een groep leerlingen die instroomt in het eerste leerjaar. Het duurt twee schooljaren – tot 1 augustus 2000 – voordat deze groep leerlingen instroomt in het leerwegenstelsel. Gedurende die twee jaren kunnen scholen en andere betrokkenen zich op de wijzigingen voorbereiden. In dit verband wijst de ondergetekende erop dat de situatie in met name het vbo urgent is. Zij brengt hierbij de brief van VNO/NCW in herinnering (brief van 11 september 1997, kenmerk 97/16 227/Rh/NL).

2. Inleiding

2.1 Leerwegen

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in de term «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo)», maar betreuren het, dat hiermee het voor buitenstaanders toch al moeilijk toegankelijke onderwijsjargon nog verder wordt uitgebreid. Verdere stappen tot naamsverandering zullen echter ongetwijfeld tot groot misbaar leiden bij direct betrokkenen en deze discussie zou afleiden van de hoofdzaak. Deze leden missen daarnaast een duidelijke visie op de plaats van het vbo in het onderwijs. Wat is de functie van het vbo tussen basisvorming en ROC? Kan (een deel van) het vbo niet binnen de kwalificatiestructuur worden gebracht door bij voorbeeld de vbo-bovenbouw formeel over te brengen naar het ROC, waarbij het vbo als uitvoeringslocatie fungeert van dat ROC?

Met de invoering van de term «voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs» heeft de ondergetekende tegemoet willen komen aan de wens van het onderwijsveld. De term geeft namelijk de positie van beide onderwijssoorten goed aan. Ook de commissie-Van Veen constateerde dit al in haar rapport. Om die reden zal ook de diploma-aanduiding in die zin worden aangepast: leerlingen die een van de nieuwe leerwegen in mavo en vbo met succes afsluiten, zullen een vmbo-diploma ontvangen. De functie van het vbo is die van beroepsvoorbereidend onderwijs: bij de selectie van inhoud en weegt relevantie voor vervolgeroepsonderwijs zwaar. Het beroepsvoorbereidende onderwijs in het vbo is gericht op het aanleren van algemene beroepsvaardigheden en -houdingen binnen de concrete, praktische context van een specifieke sector of afdeling. Het onderwijs is daarmee beroepsvoorbereidend en -oriënterend van aard en niet beroepskwalificerend. Een beroepskwalificatie wordt eerst verkregen binnen de opleidingen van een ROC.

De ondergetekende tekent overigens nog aan, dat tussen basisvorming en leerwegen in het vbo bewust geen scherpe grens wordt getrokken. In de examenprogramma's is sprake van een grote overlap met de basisvorming. De basisvorming beoogt alle leerlingen een brede basis te bieden. Onderwijsinhouden (kennis, inzicht, vaardigheden) worden geselecteerd op basis van relevantie voor het algemeen maatschappelijk en sociaal functioneren.

Overigens wijst de ondergetekende de suggestie af het vbo binnen de kwalificatiestructuur te brengen. De functie van het vbo (beroepsvoorbereidend en -oriënterend) is een wezenlijk andere dan die van het secundair beroepsonderwijs (beroepskwalificerend). Het vbo biedt als eerste-fase-onderwijs aansluiting op de tweede fase; het maakt er geen deel van uit. Dat neemt niet weg dat, juist vanwege de aansluiting, een nauwe samenwerking tussen het vbo en ROC's op veel gebieden gewenst is.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat precies de rol van de Regievoerder is. Is hij niet méér op zijn plaats bij de voorgestelde integratie van het vso in het vo en de vorming van samenwerkingsverbanden dan bij de herschikkingsactie?

De taken van de Regievoerder zijn in hoofdlijnen beschreven in de Uitwerkingsnotitie mavo-vbo-vso (kamerstukken II 1995/96, 24 578, nr. 1) en nader uitgewerkt in de opdrachtbrief aan de Regievoerder mavo-vbo (VO/BOB-96 004 763). Deze brief is op 10 april 1996 ter informatie eveneens aan de Kamer gezonden.

De taakomschrijving van de Regievoerder ziet er als volgt uit:

1. het in samenwerking met de provincies stimuleren van het proces waarin scholen komen tot doelgerichte, geaccepteerde en uitvoerbare regionale plannen van herordening en herschikking van vbo-afdelingen;
2. het desgevraagd ondersteunen van scholen, provincies en besturen-organisaties bij de voorbereiding van hun plannen en bij de uitvoering;
3. het bijdragen aan de oplossingen van knelpunten in de voortgang en samenwerking;
4. het adviseren van de staatssecretaris over voorwaardenscheppende en ondersteunende maatregelen;
5. het verzorgen van de communicatie met provincies, de besturen/deelplanorganisaties, de branches en de landelijke organen;
6. het verschaffen van informatie over de stand van zaken en over «the best practice» aan alle betrokkenen;
7. het verzorgen van de monitoring van de regionale processen van samenwerking, herschikking en herordening, die reeds in gang zijn gezet;
8. het verzorgen van een periodieke voortgangsrapportage aan de staatssecretaris.

Ten behoeve van de integratie tussen vo en vso zijn tijdelijk vijf ambassadeurs aangesteld. Deze ambassadeurs werken onder verantwoordelijkheid van het PMVO. Zij hebben als taak de vorming van goed functionerende samenwerkingsverbanden met een dekkende participatie in de regio's te bevorderen. Zij organiseren de communicatie in en met samenwerkingsverbanden, verstrekken informatie en werken mee aan inventariserend onderzoek.

Op grond van huidige inzichten is het niet noodzakelijk om ook de Regievoerder hierin te betrekken. Het Technisch Overleg houdt de ontwikkelingen in dit opzicht in de gaten en zal nadere voorstellen doen als daarvoor aanleiding blijkt te bestaan.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om een positiebepaling van het vmbo binnen het stelsel van de WVO. Betekent het concept van vmbo dat de categoriale scholen, alsmede de brede scholengemeenschappen geen prioriteit in het beleid meer krijgen? Wanneer vmbo-scholen zich ontwikkelen naast vwo-havo- of vwo-havo-mavo-scholengemeenschappen, dreigt dan niet het gevaar van een tweedeling in de eerste fase van het Nederlands voortgezet onderwijs? Er wordt geen prioriteit gegeven aan vmbo-scholengemeenschappen. Evenmin dreigt een tweedeling te ontstaan tussen vmbo-scholengemeenschappen en andere clusters van voorzieningen. Het gaat om de functie en het inhoudelijk concept van het mavo en vbo als een onderwijsprogramma dat primair voorbereidt op het secundair beroepsonderwijs. Dit staat los van de voorzieningenstructuur waarin dat onderwijsprogramma wordt vormgegeven, zoals dat ook nu het geval is.

Is het daadwerkelijk de bedoeling dat in Nederland vier soorten mavo (in de nieuwe terminologie de theoretische leerweg) ontstaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie: categoriaal, in een scholengemeenschap vwo-havo-mavo, in het vmbo, en in een brede scholengemeenschap. Ligt het in de bedoeling het mavo en het vbo uiteindelijk in het vmbo tot één schoolsoort samen te smelten?

Zoals uit het direct voorafgaande betoog van de ondergetekende blijkt, is het niet de bedoeling dat vier invullingen aan de theoretische leerweg worden gegeven. Wel constateren deze leden terecht dat de theoretische leerweg van het mavo in vier schoolconstellaties kan voorkomen, maar dat is dan wel steeds met hetzelfde onderwijsprogramma.

De leden van de VVD-fractie uiten begrip voor de restrictie die is opgelegd aan het gebruik van de aanduiding «vmbo». Ze dragen echter ook argumenten aan om scholen met slechts één van de schoolsoorten mavo en vbo ook de naam vmbo te laten voeren:

- in verticale scholengemeenschappen zal het gebruik van de term moeilijk zijn te voorkomen,
 - het civiel effect van de beroepsgerichte en de theoretische leerweg is gelijkwaardig, en
 - de term «vmbo» kan bijdragen aan een herwaardering van het vbo.
- De VVD-fractie vraagt om een reactie.

Ondanks de overwegingen van de leden van de VVD-fractie houdt de ondergetekende eraan vast dat de aanduiding «vmbo» voorbehouden blijft aan scholen die zowel de beroepsgerichte leerwegen als de theoretische leerweg aanbieden, dus scholengemeenschappen met mavo en vbo. De naam moet er juist op duiden dat er binnen de scholengemeenschap verschillende leerwegen naar het beroepsonderwijs in de tweede fase zijn. Als ook categoriale scholen voor mavo of vbo de naam voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs zouden kunnen voeren, verliest de naamgeving deze eenduidigheid. Overigens zal de systematiek van de diploma's wel een verandering ondergaan: er komt één diploma

voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs, gespecificeerd naar de onderscheiden leerwegen.

De leden van de fractie van D66 onderschrijven de invoering van een stelsel van leerwegen, sectoren en vakkenpakketten in het mavo en vbo en de positionering van deze opleidingsoorten als vmbo. Zij vinden de voorgenomen programmadifferentiatie om de volgende redenen belangrijk: er zal meer recht worden gedaan aan de bestaande verscheidenheid aan leerlingen in het huidige mavo en vbo, de aansluiting op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt zal verbeteren, en er zullen een grotere belangstelling en waardering ontstaan voor het vbo als schoolsoort. Als voorwaarde geldt wel dat sprake moet zijn van een overzichtelijk stelsel van leerwegen. Een overzichtelijk stelsel is immers essentieel voor een optimale aansluiting tussen de eerste en de tweede fase van het vo.

De ondergetekende is verheugd over de instemming van de leden van de D66-fractie met de invoering van een stelsel van leerwegen en de bijbehorende structuur van sectoren. Ook de positionering van mavo en vbo als vmbo wordt door de D66-fractie gewaardeerd. De fractie geeft redenen voor het belang van de programmadifferentiatie aan, maar stelt een overzichtelijk stelsel als voorwaarde voor het bereiken van de doelen. De ondergetekende onderschrijft deze redenering van de leden van de D66-fractie. In paragraaf 3.1 (Leerwegen en sectoren) zal zij ingaan op de specifieke vragen van de fractie over de inhoudelijke verschillen tussen de leerwegen en de verschillende functies en posities van de onderscheiden leerwegen. Daarmee zal zij de overzichtelijkheid van het stelsel aangeven.

2.2. Speciale voorzieningen

2.3. Samenhang

samenhang met basisvorming

Volgens de leden van de PvdA-fractie kan worden geconstateerd, dat juist in het vbo de basisvorming niet heeft opgeleverd wat ervan werd verwacht. De druk is in het vbo groot om de basisvorming in twee jaar af te ronden. Hoe belangrijk het theoretische kader van basisonderwijs, basisvorming en daarop aansluitend tweede fase onderwijs ook mag zijn, het belang van de leerling hoort voorop te staan.

Het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs kunnen vanaf het eerste leerjaar in het vo worden vormgegeven. De leden van de PvdA-fractie vragen welke gevolgen dat heeft voor de kerndoelen van de basisvorming. Zij willen weten hoe de speciale faciliteiten en exploitatie-behoefte die hiervoor nodig zijn, worden berekend en toegewezen. Het is de ondergetekende bekend dat veel vbo-scholen de basisvorming na twee jaar afsluiten. Dat vindt zij niet gewenst. Vandaar dat de nieuwe examenprogramma's meer samenhang creëren tussen de kerndoelen basisvorming en de eindtermen voor de eindexamens. In de basisberoepsgerichte leerweg zijn de eindtermen binnen de examenprogramma's voor de algemeen vormende vakken zo geformuleerd dat ze kunnen worden gekwalificeerd als «omgezette» kerndoelen; dñe eindtermen zijn gekozen, die relevant zijn voor vervolgsituaties, het aansluitend beroepsonderwijs en het maatschappelijk en beroepsmatige functioneren.

Overigens biedt de WVO op basis van artikel 11e de mogelijkheid dat vrijstelling wordt gegeven voor één of meer vakken van de basisvorming, en dat wordt afgeweken van de overige voorschriften. Het bevoegd gezag bepaalt welke vakken voor de vrijgestelde vakken in de plaats komen. Daarbij wordt de zienswijze van de ouders en de leerkrachten betrokken. Ook voor het praktijkonderwijs biedt dit naar de mening van de onderge-

tekende voldoende kader voor «basisvorming op maat». In het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. zal een en ander voor het praktijk-onderwijs worden gespecificeerd.

Voor de berekening en toewijzing van zorgmiddelen wordt verwezen naar het gestelde in paragraaf 3.2.

Dat de leden van de VVD-fractie de drie genoemde kenmerken van het gewenste onderwijs onderschrijven neemt niet weg dat zij zich afvragen of deze kenmerken in combinatie met elkaar haalbaar zijn, juist voor de groep leerlingen die is aangewezen op het mavo en vbo. Recht doen aan verschillen tussen leerlingen kan op gespannen voet staan met het bevorderen van een actieve rol van de leerling (zelfstandig leren), en met het voorzien in een brede ontwikkeling van leerlingen.

Het is goed om bij de beantwoording van deze vraag uit te gaan van een algemeen erkend streven en van hetgeen op leerlingniveau mogelijk is. De ondergetekende gaat ervan uit dat het streven naar een situatie waarbij leerlingen zo actief en zelfstandig mogelijk aan het onderwijs deelnemen, zal mogen rekenen op algemene steun. Dat dit streven op leerlingniveau vaak moet worden genuanceerd, zal evenzeer door iedereen worden onderschreven. Dit laatste neemt niet weg dat het een uitdaging voor elke onderwijsgevende zou moeten zijn om alle leerlingen, ook de meer kwetsbare en moeilijk lerende leerlingen, met een dergelijke pedagogisch-didactische aanpak te bereiken. Zo'n aanpak brengt ook een brede basisvorming binnen de mogelijkheden van alle leerlingen, doordat meer dan nu het geval is aan de basisvorming een concreet-praktische invulling wordt gegeven.

In verband hiermee wijzen de leden van de VVD-fractie op de recent verschenen «Rapportage minderheden 1997» van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Daarin wordt gewezen op de onhaalbaarheid en de demotiverende werking van de basisvorming voor veel risicoleerlingen. Deze leden vragen om een reactie op de desbetreffende passages uit dit rapport.

Het SCP vreest problemen, omdat de invalshoek van algemene vorming binnen de basisvorming sterk theoretisch zou zijn. Deze vrees deelt de ondergetekende niet. Eén van de leidende beginselen van basisvorming is juist leerlingen goede basisvaardigheden meegeven. In het Besluit kerndoelen en adviesrentabel basisvorming 1998–2003, dat sinds 4 november 1997 voorhangt bij de Tweede Kamer, is dat expliciet tot uitdrukking gebracht zowel in de algemene doelen, die gelden voor de gehele basisvorming, als ook in de kerndoelen voor de afzonderlijke vakken.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de basisvorming in haar huidige vorm voor het vbo is te handhaven. Naar hun oordeel ligt een programmatische vertaling van de doelstellingen van de basisvorming meer voor de hand. Dit impliceert dat het grote vakkenaanbod in de onderbouw zou moeten worden vervangen door meer op de sector toegesneden (beroepsgerichte) vakken.

Bij de besluitvorming over de basisvorming is indertijd lang gediscussieerd over het aantal vakken in en het niveau van de basisvorming. Uiteindelijk is besloten tot het invoeren van kerndoelen basisvorming voor 15 vakken, opdat alle jongeren een minimumbagage mee zouden krijgen die zij ten minste nodig hebben voor hun later functioneren in de samenleving. Bij de ontwikkeling van de leerwegen voor mavo en vbo zijn de uitgangspunten van de basisvorming altijd gewaarborgd. Verder is de ondergetekende van mening dat de resultaten van de evaluatie die momenteel door de inspectie wordt uitgevoerd, moeten worden afgewacht.

Een eerste stap in de richting van afschaffing van de basisvorming voor het vbo zou, zo menen de leden van de VVD-fractie, kunnen worden gezet door de aparte toetsing van de basisvorming in de onderbouw van het mavo en vbo te laten vervallen. Tegelijkertijd zouden in het eindexamen mavo en vbo de relevante kerndoelen basisvorming kunnen worden getoetst, ook in de beroepsgerichte vakken. Het basisdeel zou in deze visie overeenkomen met het basisvormingsdeel. De leden van de VVD-fractie ontvangen hierover graag het oordeel van de regering.

Naar het oordeel van de ondergetekende kan deze visie slechts ten dele worden onderschreven. Er kan geen sprake zijn van afschaffing van de basisvorming.

In de beleidsreactie op de «Toets der Kritiek» van de Commissie Toetsing Basisvorming is het voorstel gedaan om leerlingen die in 1998 in het mavo en vbo beginnen, niet langer afsluitingstoetsen basisvorming te laten maken voor die vakken van de basisvorming waarin zij examen zullen doen. Dit voorstel is in het wetsvoorstel opgenomen, te weten als wijziging van artikel 28a, eerste lid, van de WVO (artikel I, onderdeel O).

Dit wordt mogelijk gemaakt doordat de kerndoelen basisvorming in de vorm van eindtermen in de eindexamenprogramma's voor mavo en vbo zijn opgenomen. Tijdens het algemeen overleg over de beleidsreactie op dit rapport op 22 mei 1997 is met dit voorstel ingestemd. Gedeeltelijk komt dit tegemoet aan het gestelde in motie van het lid Cornielje c.s., ingediend tijdens het begrotingsdebat op 13 november 1997, om de aparte toetsing van de basisvorming in de nieuwe leerwegen mavo, vbo en vso na het tweede leerjaar af te schaffen (kamerstukken II 1997/98, 25 600, hfdst. VIII, nr. 41). Deze motie zal worden gerelateerd aan de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel.

Dit voorstel is overigens niet bedoeld als eerste stap om naar een andere programmatische vertaling van de doelstellingen in het vbo te komen, maar om tegemoet te komen aan de toetsdruk die scholen ervaren.

In vervolg op het bovenstaande willen de leden van de VVD-fractie vernemen hoe de invoering van leerwegen zich verhoudt tot de evaluatie basisvorming. Mocht de evaluatie basisvorming tot de conclusie leiden dat de basisvorming niet geheel is gelukt, dan valt niet te ontkomen aan (partiële) wijzigingen van de voorliggende voorstellen. Deze leden stellen dat nu reeds terdege rekening moet worden gehouden met mogelijke aanpassing van de basisvorming.

De evaluatie van de basisvorming staat los van de invoering van de leerwegen. Per definitie heeft een evaluatie betrekking op bestaande situaties, niet op (toekomstige) mogelijkheden. De evaluatie richt zich op de wijze waarop scholen de basisvorming hebben vormgegeven, en zal in 1999 door de inspectie zijn afgerond. Pas dan zullen volledige en geïntegreerde gegevens bekend zijn waaruit kan worden geconcludeerd welke aanpassingen van de basisvorming eventueel zijn geboden. Het ligt niet in de rede nu al rekening te houden met mogelijke (partiële) wijzigingen van de voorliggende voorstellen in verband met mogelijke aanpassingen van de basisvorming na 1999. Tijdens het eerder genoemde algemeen overleg over de basisvorming op 22 mei 1997 is dit overigens met de Tweede Kamer besproken.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de herziene kerndoelen basisvorming en een aantal examenprogramma's voor het mavo en vbo. Aangezien de regering eerst advies wil inwinnen alvorens een definitief standpunt in te nemen over de herziene kerndoelen, achten de leden van de VVD-fractie het niet opportuun nu reeds hun oordeel over de concept herziene kerndoelen te geven.

De ondergetekende wijst er op dat de herziene kerndoelen nu niet ter beoordeling worden voorgelegd. Het recent vastgestelde Besluit

kerndoelen en adviesurentabel basisvorming 1998–2003 is onlangs aangeboden in verband met de voorhangprocedure. Bedoeld worden derhalve waarschijnlijk de concept-examenprogramma's. De concept-examenprogramma's voor mavo en vbo liggen ter advisering bij de Onderwijsraad. In december 1997 wordt het advies van de Onderwijsraad over deze programma's verwacht. De beleidsreactie op dit advies zal aan de Tweede Kamer worden gezonden.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de programmering binnen het praktijkonderwijs in beginsel vrij is, zij het dat zo veel mogelijk moet worden gepoogd aan de basisvorming recht te doen. De leden kunnen hiermee instemmen, maar vinden wel dat duidelijke richtlijnen moeten worden gegeven. De zinsnede in de memorie van toelichting dat «een aanzienlijk deel» van het programma zal bestaan uit het leren in de praktijk en dat er een «een beperkt aantal docenten per leerling of per groep» moet zijn, vinden zij dan ook te vaag.

Praktijkonderwijs begeleidt jongeren naar een plaats op de regionale arbeidsmarkt.

Het is een bewuste keuze geweest om de inrichting van het praktijkonderwijs zo open mogelijk te houden. Bij amvb zullen voorschriften worden vastgesteld over het aantal uren dat het onderricht in de praktijk van de uitoefening van een vak of beroep gedurende een schoolweek ten hoogste zal omvatten.

Daarnaast zullen goede voorbeelden uit de pilotprojecten worden verspreid. Het PMVO en de verzorgingsinstellingen bieden de vereiste ondersteuning voor de inhoudelijke vormgeving.

De leden van de GPV-fractie staan op zich positief tegenover de invoering van de nieuwe leerwegen in het mavo en vbo. Dat neemt niet weg dat deze leden nog een aantal vragen hebben. Zij wijzen in de eerste plaats op de relatie tussen basisvorming en de leerwegen, en de verhouding van de kerndoelen tot de examenprogramma's. Deze leden willen weten of de kerndoelen eisen stellen aan bepaalde groepen leerlingen die vergelijkbaar zijn met de exameneisen en zo ja, op welke wijze dan aan de leerwegen een eigen inhoud moet worden gegeven.

De examenprogramma's voor mavo en vbo sluiten de herziene kerndoelen basisvorming in. Ieder programma kent een basisdeel, een kerndeel en een verrijgingsdeel. Het basisdeel sluit de vaardigheden van de basisvorming in. Het inhoudelijke kerndeel voor de basisberoepsgerichte leerweg overstijgt de inhoud van de basisvorming niet of nauwelijks. De leerstofinhoud van het kerndeel voor de andere leerwegen is uitgebreider dan die van de basisvorming.

Behalve een mogelijk inhoudelijk verschil tussen de kerndoelen basisvorming en de eindtermen voor mavo en vbo, is er ook een verschil in mate van operationalisatie in de beschrijving van de doelen. Kerndoelen zijn globaler geformuleerd. Er is veel ruimte voor interpretatie.

Eindtermen mogen die ruimte niet bieden: ze moeten preciezer omschrijven wat leerlingen op welk niveau moeten kennen en kunnen. Voor het insluiten van kerndoelen in examenprogramma's zijn de kerndoelen op deze manier geoperationaliseerd. De eisen die kerndoelen stellen aan leerlingen, laten ruimte voor maatwerk. Dat geldt niet voor de exameneisen.

De manier waarop aan de leerwegen een eigen inhoud kan worden gegeven, wordt voor een groot deel bepaald door landelijk vastgelegde verschillen in te kiezen vakken (wel/niet beroepsgericht) en verschillen in eindtermen binnen die vakken. Op schoolniveau kunnen verschillen worden aangebracht op de manier waarop naar de eindtermen wordt toegewerkt: de didactische aanpak.

De leerwegen moeten aansluiten bij de basisvorming. De leden van de SGP-fractie vragen of dit in de praktijk betekent dat de basisvorming binnen twee jaar zal moeten worden afgesloten. Tevens willen zij weten of dat praktisch haalbaar is voor de desbetreffende scholen en leerlingen. Op soortgelijke vragen is reeds ingegaan. Basisvorming en examenprogramma's voor mavo en vbo lopen vloeiend in elkaar over. Daarom hoeven leerlingen die in 1998 in het mavo en vbo beginnen, niet langer afsluitingstoetsen basisvorming te maken voor die vakken van de basisvorming waarin zij examen zullen doen. In paragraaf 3.1 wordt, naar aanleiding van desbetreffende vragen, de aansluiting van de leerwegen op de basisvorming nader bezien. Wellicht ten overvloede wordt er hier nog eens op gewezen dat de evaluatie van de basisvorming zal uitwijzen hoe scholen hiermee in de periode 1993-1998 zijn omgegaan. Er is geen extra reden tot ongerustheid hieromtrent bij de invoering van de leerwegen.

samenhang overigens

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening, dat dit wetsvoorstel in samenhang met andere voorstellen moet worden bekeken. Op papier lijkt deze samenhang (bij voorbeeld tussen kerndoelen en examenprogramma's, en tussen eerste fase en vervolgonderwijs) er te zijn, maar zij vragen zich af of deze ook herkenbaar is en te hanteren voor de instellingen.

De ondergetekende onderschrijft het belang dat de leden van de PvdA-fractie hechten aan de herkenbaarheid en hanteerbaarheid van de genoemde samenhangen. Deze leden noemen in het bijzonder de samenhang tussen kerndoelen en examenprogramma's en tussen eerste fase en vervolgonderwijs. In de examenprogramma's wordt nadrukkelijk gewezen op de samenhang met de basisvorming en op de relatie met het vervolgonderwijs. De samenhang is duidelijk zichtbaar in de vrijwel gelijklopende preambules waarin de vakoverstijgende thema's en algemene vaardigheden in een overzicht bijeen zijn gebracht, in de manier waarop per vak de bijdrage aan de algemene vaardigheden en thema's wordt uitgewerkt en aangegeven, en voor het overige in de kerndoelen basisvorming en eindtermen voor mavo en vbo die in de dagelijkse praktijk van het onderwijs op dezelfde wijze kunnen worden gerealiseerd. Ook de activiteiten van het PMVO dragen sterk bij aan de herkenbaarheid van de samenhang tussen de verschillende vernieuwingsprocessen in het voortgezet onderwijs: basisvorming, leerwegen mavo en vbo, en profielen tweede fase vwo en havo. In het onderwijsveld zijn de drie karakteristieken van het gewenste voortgezet onderwijs (brede ontwikkeling, actieve zelfstandige leerlingen, recht doen aan verschillen tussen leerlingen) en de vier kerninnovaties (gericht op vaardigheidsleren, begeleidend, gedifferentieerd en samenhangend leren) bekend.

Juist de herkenbare samenhang tussen de vernieuwingsprocessen maakt ze hanteerbaar. Wel stelt die samenhang ook hoge eisen aan de implementatie van de voorstellen. Invoeringstrajecten moeten op elkaar worden afgestemd; het schoolmanagement moet daartoe ondersteuning worden aangeboden en er moet worden gezorgd voor gerichte nascholing van docenten. In dit invoeringstraject is een belangrijke rol weggelegd voor het PMVO.

Voor de samenhang tussen het onderwijs in de eerste en de tweede fase voortgezet onderwijs wijst de ondergetekende, vooruitlopend op haar reactie op de advisering over examenprogramma's en examinering, op de introductie van het examendossier in zowel vwo en havo als mavo en vbo. Ook wordt het vbo opgenomen in de systematiek van centrale landelijke examinering, zoals die bestaat voor het vwo, havo en mavo. Over de samenhang tussen het onderwijs in de eerste fase voortgezet onderwijs en de tweede fase beroepsonderwijs merkt de ondergetekende

op dat zowel in de structuur van leerwegen en sectoren als in de inhoud van de examenprogramma's, sprake is van gerichtheid op het vervolgonderwijs. De ondergetekende ziet door deze samenhang de hanteerbaarheid van de taak van de scholen om voor goede aansluiting zorg te dragen, alleen maar toenemen.

In vervolg op het bovenstaande wijzen de leden van de PvdA-fractie op het Onderwijsverslag over 1996, waarin de inspectie constateert dat de pedagogische taak onder druk komt te staan, met als in het oog springend gevolg dat «moeilijke» leerlingen vaker worden geschorst en verwijderd. Hoe kijkt de regering daar tegenaan, zo vragen deze leden, en in hoeverre worden scholen ondersteund bij het zich eigen maken van komende veranderingen? Zij willen tevens vernemen of bij de uitvoering van de verschillende maatregelen nog wel sprake is van samenhang. De ondergetekende wijst erop dat een belangrijk deel van de voorliggende operatie erop is gericht om juist risicoleerlingen binnen volwaardige leerroutes te brengen én te houden. Hiertoe presenteert het wetsvoorstel thans nog gescheiden onderwijssoorten en thema's en aspecten in onderlinge samenhang. De hoofdlijn is dat zo veel mogelijk leerlingen in diplomagerichte routes worden ondergebracht, dus binnen de leerwegen. Voor de leerlingen die hierbij extra hulp en begeleiding nodig hebben, kan aanspraak worden gemaakt op de faciliteiten binnen het leerweg-ondersteunend onderwijs, eventueel vanuit een OPDC. Dit laatste kan onder meer belangrijk zijn voor leerlingen die worden opgevangen binnen de huidige spijbelopvangprojecten. De ondergetekende erkent dat zo'n inzet een extra druk legt op onderwijsgeveden, maar merkt daarbij direct op dat in die zin ook een inspanningsverplichting rust op het personeel. Waar mogelijk en gewenst zullen scholen hierbij worden geholpen door een gericht ondersteuningsaanbod.

Uit de na te streven samenhang blijkt naar de mening van de leden van de VVD-fractie, een hoog ambitieniveau. De leden van de VVD-fractie pleiten niet voor het loslaten van nastrevenswaardige doelen, maar plaatsen er kritische kanttekeningen bij, omdat de realiteit laat zien dat het buitengewoon moeilijk is deze samenhang tot stand te brengen. De vraag is of de programma's niet te overladen zijn.

De inspectie heeft in 1995 de studiebelasting van de leerlingen in de basisvorming onderzocht. De resultaten zijn neergelegd in het Onderwijsverslag over 1995. De inspectie constateerde toen dat geen ongerustheid over de studiebelasting hoeft te bestaan. Ook in het kader van de evaluatie van de basisvorming wordt de studielast voor de leerlingen nog nader onderzocht.

De kerndoelen basisvorming zijn integraal opgenomen in de examenprogramma's voor mavo en vbo. De vraag naar de overladenheid van de examenprogramma's is aan de orde in de adviesprocedure van de examenprogramma's.

Sinds 1990 wordt in Amsterdam in het kader van praktijkgericht beroeps-onderwijs met steun van de gemeente geëxperimenteerd met alternatieve leerroutes in het vbo: de beroepsgerichte leerweg «praktijk». Binnen deze leerroute blijkt het mogelijk leerlingen te laten doorstromen naar een kwalificerende opleiding zonder de basisvorming geheel te doorlopen. In de drie andere grote steden zijn soortgelijke projecten. Heeft de regering, zo vragen de leden van de VVD-fractie, kennis genomen van de positieve resultaten van deze projecten, onder andere de grote afname van het aantal voortijdig schoolverlaters? Welke conclusies verbindt de regering aan deze experimenten voor de vormgeving van de beroepsgerichte leerweg?

Naar de mening van de ondergetekende ondersteunen de Amsterdamse activiteiten – waarmee zij bekend is – in feite het beleid. Er worden goede

pogingen gedaan om algemeen vormende elementen en het beroepsonderwijs in elkaar te verweven. Wel wordt hierbij opgemerkt dat de aanduiding «praktijkgericht beroepsonderwijs» beter kan worden vervangen door een van de benamingen van de leerwegen, om verwarring met het praktijkonderwijs te voorkomen.

3. Hoofdelementen van het wetsvoorstel

3.1. Leerwegen en sectoren

theoretische en gemengde leerweg

De voorgestelde leerwegen moeten worden beoordeeld naar de mate waarin ze bijdragen aan de verbetering van de doorstroming. De leden van de PvdA-fractie vragen naar argumenten om hen te overtuigen van de positieve invloed van de voorgestelde leerwegen op het huidige uitvalpercentage uit het mbo. Zij denken hierbij met name aan leerlingen van allochtone afkomst.

Om de voortijdige uitstroom uit het vervolgonderwijs te verminderen, richt de ondergetekende zich op drie hoofdactiviteiten: het invoeren van leerwegen (inclusief leerwegondersteunend onderwijs) met min of meer vaste vakkenpakketten, een doorstroomregeling die is gerelateerd aan die vakkenpakketten, en aansluitende onderwijsinhouden tussen mavo en vbo en het vervolgonderwijs. Door dit geheel aan maatregelen ontstaan betere oriëntatiemogelijkheden op vervolgsituaties, worden keuzen in doorstroomrechten bekrachtigd en wordt in het vervolgonderwijs rekening gehouden met wat leerlingen reeds hebben geleerd. Dit zal de motivatie van leerlingen ten goede komen en zo meer leerlingen binnenboord houden; ook allochtone leerlingen. Dit laat onverlet dat voor de laatste groep, in het bijzonder voor de taalontwikkeling, extra aandacht nodig is. Tijdens de behandeling van de begroting voor 1998 is de Tweede Kamer hierover een brief toegezegd. Ook in de extra ondersteuning is sprake van een toenemende longitudinale afstemming. Het leerwegondersteunend onderwijs in het mavo en vbo kan in het vervolgonderwijs worden voortgezet in het kader van de zogeheten voorbereidende en onderwijsondersteunende activiteiten (VOA) in de basisberoepsopleidingen. Ook dit beperkt voortijdig afhaken in het vervolgonderwijs.

De leden van de PvdA-fractie hebben twijfels over het feit dat drie ongelijksoortige leerwegen naar mbo-lang naast elkaar bestaan. Liever geven zij de voorkeur aan een daadwerkelijke integratie van mavo en vbo. De ondergetekende deelt deze mening niet. De leerlingencategorie in mavo en vbo is – om het met eerdere bewoordingen van deze fractie te stellen – te gemêleerd om te kunnen volstaan met slechts twee leerwegen. De ondergetekende meent dat zij met het voorgestelde aantal leerwegen een juist evenwicht heeft gevonden in de bandbreedte aan te onderscheiden leerlingengroepen in het mavo en vbo enerzijds en de wensen van het veld aan leerwegen anderzijds.

De ondergetekende wijst er nogmaals op dat het wetsvoorstel voorziet in vier leerwegen, doordat in de bijgaande nota van wijziging de twee varianten van de beroepsgerichte leerweg als twee afzonderlijke leerwegen in het vbo worden benoemd. De vier leerwegen zijn gericht op doorstroming naar de vaken de middenkaderopleidingen in het secundair beroepsonderwijs, die elk weer een beroepsbegeleidende en een beroepsopleidende leerweg kennen. Zo komt ook het vervolgonderwijs tegemoet aan de diversiteit in de leerlingengroep.

De regering noemt de gemengde leerweg een volwaardig alternatief voor de theoretische leerweg «met eenzelfde eindniveau en dezelfde doorstroommogelijkheden». VNO/NCW stelt daar tegenover, dat de

gemengde leerweg niet wezenlijk bijdraagt aan de differentiatie binnen het mavo en vbo. In plaats daarvan stelt VNO/NCW voor de intrasectorale programma's voor alle sectoren als aparte leerweg te positioneren, voorbereidend op de kaderopleidingen binnen de ROC's. De leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD en D66 vragen hoe de regering op dat voorstel reageert.

De ondergetekende wijst het voorstel van VNO/NCW af, omdat het voorbijgaat aan het belang dat intrasectorale programma's kunnen hebben voor leerlinggroepen binnen de gemengde én de beroepsgerichte leerwegen, en – zij het in mindere mate – aan de eisen van organiseerbaarheid van het programma-aanbod over deze leerwegen heen. De ondergetekende voegt daar aan toe, dat de gemengde leerweg met één beroepsgericht vak en vijf algemene vakken op het hoogste niveau, aantrekkelijk is voor een andere doelgroep dan die van de beroepsgerichte leerwegen. Daarbij hebben scholengemeenschappen zelf de keuze om de gemengde leerweg al dan niet aan te bieden, en om een beroepsgericht programma uit de afdelingsstructuur aan te bieden of een intrasectoraal programma. Voor veel ouders en leerlingen is dit een interessante optie.

De leden van de CDA-fractie wensen nader te worden geïnformeerd over de veranderingen die de invoering van de theoretische leerweg voor het mavo met zich brengt. Zij willen weten of die veranderingen noodzakelijk zijn en hoe ze zich verhouden tot eerdere pogingen en projecten ten behoeve van het mavo.

De ondergetekende brengt in herinnering dat vrij spoedig na de inwerkingtreding van de Mammoetwet het mavo veranderde. Eerst naar aanleiding van voorstellen van de zogeheten Lochemse werkgroep en op basis van de initiatiefwet van het PvdA-kamerlid Konings over de integrale invoering van een vierjarig mavo, is de driejarige component in het mavo begin tachtiger jaren beëindigd en zijn de D-/C-examenniveaus ingevoerd. Voor een daadwerkelijke invoering en wijziging startte het groot opgezette mavo-project, dat in 1985 is beëindigd.

De invoering van de verschillende niveaus en de uitwerking die eraan is gegeven, zorgden dat vraagtekens zijn gezet bij de niveaudifferentiatie. Die problematiek is mede aanleiding geweest om de commissie-Van Veen in te stellen met als voorstel de theoretische leerweg in te voeren en die te beperken tot de «betere» mavisten.

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere uiteenzetting over de inhoud van de leerwegen in het vbo. Zo vragen zij of het vbo nu nog verdergaand veralgemeniseert en hoe dit uitwerkt voor de diverse doelgroepen. Met name voor de allochtone leerlingen die volgens recent onderzoek van het SCP grote moeite hebben met een sterk theoretisch vbo. Doet de voorgestelde indeling van leerwegen wel voldoende «recht aan verscheidenheid» en zal het beroep op het leerwegondersteunend onderwijs niet toenemen?

De ondergetekende wijst er met klem op dat het vbo niet verdergaand veralgemeniseert, alsmede dat die veralgemenisering ook niet aanwijsbaar is en niet historisch is te duiden.

Wie de ontstaansgeschiedenis van het «lager» beroepsonderwijs beziet, moet constateren dat de ruimte voor algemeen vormende aspecten binnen dit onderwijstype vrijwel steeds is gevonden in de verlenging van de cursusduur. Omdat dit in de praktijk van alledag veelal gestalte is gegeven met een onderwijsprogramma dat harde scheidslijnen kent tussen algemeen vormende vakken en beroepsgerichte vakken en tussen onderbouw en bovenbouw, pleit de ondergetekende er voor meer samenhang aan te brengen tussen de algemeen vormende vakken en de beroepsgerichte vakken, en tussen basisvorming en bovenbouwprogramma. Zij is bovendien de mening toegedaan dat ook de algemene

vakken op een concreet-praktische wijze kunnen worden ingevuld. Ook dit is een instrument waarmee veralgemenisering wordt vermeden, en mogelijk bestreden.

Wat betreft de allochtone leerlingen merkt de ondergetekende op dat het onderzoek «Rapportage minderheden 1997» van het SCP stelt, dat allochtone leerlingen juist uitvallen op te geringe basisvaardigheden. In het voortgezet onderwijs zijn zij gebaat bij aansluitende doelgerichte leerwegen naar de arbeidsmarkt. De ondergetekende meent dat juist de basisvorming is gericht op het aanleren van algemene basisvaardigheden en activiteiten. Bovendien constateert de ondergetekende dat de onderzoekers in feite een pleidooi houden voor de basisberoepsgerichte leerweg.

Uit het voorafgaande is tevens af te leiden dat de ondergetekende niet vermog in te zien dat de druk op het leerwegondersteunend onderwijs zal toenemen. Niet alleen omdat de programma-inhouden daartoe geen aanleiding geven, maar ook omdat de nieuwe programma's zijn ontwikkeld op het principe dat het geheel voor 80% van de leerlingen in 80% van de tijd haalbaar moet zijn. Dit geeft aan leerlingen die de volledige tijd nodig hebben, de ruimte om het programma door te werken.

De leden van de fractie van D66 vragen wat het kenmerkende verschil is tussen de gemengde leerweg en de andere leerwegen, welke leerlingen de gemengde leerweg zullen volgen en of de indeling van de leerwegen voldoende helder is.

De gemengde leerweg heeft hetzelfde niveau als de theoretische. De aantrekkelijkheid van deze leerweg ten opzichte van de theoretische leerweg ligt in het afdelingsvak of het intrasectorale programma dat wordt aangeboden. Dat laatste, gevoegd bij de ervaringen met de gemengde diplomering mavo-vbo, maakt dat de ondergetekende ervan uitgaat dat de gemengde leerweg een gewilde leerweg is en volwaardig tot ontwikkeling zal komen. De ondergetekende wijst op deze plaats op de resultaten van een peiling onder ouders in de regio Oss: circa 75% van de ouders spreekt een voorkeur uit voor een gemengde leerweg.

Overigens bepalen scholengemeenschappen met mavo en vbo zelf of zij de gemengde leerweg zullen aanbieden.

De ondergetekende is van mening dat het geboden stelsel van vier leerwegen voldoende helder is:

- één beroepsgerichte leerweg die toeleidt naar basisberoepsopleidingen in het vervolgonderwijs,
- drie leerwegen die toeleiden naar de vak- en middenkaderopleidingen; leerwegen die aan leerlingen met verschillende leerstijlen (theoretisch-praktisch) de mogelijkheid bieden de leerweg te kiezen die het best bij hen past: theoretisch, beroepsgericht of gemengd.

Ook willen de leden van de D66-fractie weten of de theoretische, de gemengde en de kadervariant van de beroepsgerichte leerweg alle drie exclusief opleiden voor niveau 4 van het secundair beroepsonderwijs, of dat ook kan worden aangesloten op de niveaus 2 en 3.

De basisberoepsgerichte leerweg leidt toe naar basisberoepsopleidingen (niveau 2); die leerweg garandeert de aansluiting. De kaderberoepsgerichte leerweg, de theoretische leerweg en de gemengde leerweg sluiten op dezelfde wijze aan met opleidingen naar niveau 4 (middenkaderopleidingen) en naar niveau 3 (vakopleidingen). Maar ook doorstroom naar basisberoepsopleidingen (niveau 2) is mogelijk, al ligt een dergelijke route minder voor de hand.

De leden van de GPV-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de gemengde leerweg; zij vragen onder meer of de overzichtelijkheid van het stelsel niet geweld wordt aangedaan door de gemengde leerweg. Waarin

onderscheidt de gemengde leerweg zich wat betreft moeilijkheidsgraad nu uiteindelijk van de theoretische variant die doorstroom naar havo blijft bieden? Zal de gemengde leerweg wel tot ontwikkeling komen? In aanvulling op de hiervoor gegeven beantwoording van soortgelijke vragen van de fractie van D66, merkt de ondergetekende op dat de gemengde leerweg kan worden beschouwd als een variant van de theoretische leerweg.

verleggen leerlingenstromen

Verwacht wordt dat door de nieuwe inrichting leerlingenstromen worden verlegd. De leden van de PvdA-fractie vragen een onderbouwing van deze verwachting, en tevens wat de personele consequenties zijn van deze verwachte leerlingenstroom. Zal een sterke verschuiving van leerlingen van mavo naar vbo voor de vbo-scholen grote gevolgen hebben voor personeel en huisvesting? Hoe kunnen de scholen dat opvangen? De ondergetekende gaat er vanuit dat leerlingenstromen worden omgebogen, omdat de programma's van de theoretische leerweg niet worden afgestemd op de groep leerlingen die nu nog afsluit met twee of drie vakken op C-niveau, maar meer op het niveau van zes keer D. De gemengde leerweg zal enerzijds aantrekkelijk zijn voor leerlingen uit het huidige mavo, en anderzijds voor een categorie leerlingen uit het huidige vbo, in het bijzonder de leerlingen uit de theoretische richting. Daardoor is de mate waarin de ombuiging van leerlingenstromen plaatsheeft, niet met zekerheid vast te stellen. Dit hangt mede af van de uiteindelijke examenprogramma's – programma's die voor een deel nog in ontwikkeling zijn – en van de vertaling van die programma's in toetsmateriaal. Bovendien zal veel afhangen van de inspanning die scholen kunnen plegen om huidige C-leerlingen te stimuleren tot het volgen van onderwijs in de theoretische leerweg, alsmede van de voorzieningen die binnen een regio aanwezig zijn. Naar verwachting zullen de gevolgen van de beoogde ombuiging binnen scholengemeenschappen zijn op te vangen. Dat geldt ook voor het categoriaal mavo. Immers, daar waar een deel van de populatie van het categoriaal mavo mogelijk zal verdwijnen naar het vbo, zal dit verlies kunnen worden gecompenseerd vanuit het havo, omdat met de invoering van profielen in het havo een deel van de havo-populatie zal toestromen naar het mavo.

doorstroming naar havo

Hoewel het bij het mavo en vbo gaat om vmbo, willen de leden van de PvdA-fractie doorstroming naar het havo niet geheel onmogelijk maken. Omdat de verblijfsduur in het mavo vijf jaar is bij een cursusduur van vier jaar – de leden van de PvdA-fractie vragen of dit zo zal blijven – kan het voor leerlingen aantrekkelijker zijn om naar het havo te gaan, omdat daarvoor geldt dat over de eerste drie leerjaren vijf jaar kan worden gedaan. Ze vragen of de regering deze weg wil afsluiten om te bevorderen dat leerlingen zo snel mogelijk in de juiste leerweg terecht komen. De ondergetekende ziet in het algemeen geen reden om verandering te brengen in de vijfjarige maximale verblijfsduur in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. De gedachte achter de verblijfsduurbepering blijft onverminderd van kracht: een te lange verblijfsduur in de eerste fase van het voortgezet onderwijs leidt tot een ongewenst late instroom in het vervolgonderwijs. Langer uitstel van de overstap naar het beroepsonderwijs leidt in veel gevallen tot afstel. De leerlingen betreden in dat geval de arbeidsmarkt zonder primaire startkwalificatie. De verblijfsduurbepering beoogt dat te voorkomen. Overigens ziet de ondergetekende wel aanleiding om in specifieke situaties tijdelijk de maximale verblijfsduur met één jaar te verlengen. Ten eerste, voor de leerlingen in het mavo en vbo die voor de invoering van

het leerwegenstelsel, voor hun eindexamen zakken en ook al eens eerder zijn blijven zitten, wordt de verblijfsduur met één jaar verlengd. Dit als een soort «generaal pardon» met het oog op de invoering van de leerwegen. Ten tweede wordt een structurele voorziening getroffen bij het leerwegenstelsel voor die leerlingen die aan het einde van het derde leerjaar mavo de overstap moeten maken naar het derde leerjaar vbo. Deze voorziening is nodig, omdat het praktische programma in de beroepsgerichte leerwegen maakt dat leerlingen bij een dergelijke overstap moeten beginnen vanaf dat derde leerjaar. Andere tussentijdse overstappen vergen zo'n aanpak niet, als wordt gelet op het samenstel van vakken van de leerwegen én de inhoud van die vakken. In de nota van wijziging wordt voor de eerste situatie een tijdelijke overgangsrechtelijke bepaling opgenomen, terwijl voor de tweede situatie een aanvulling in artikel 27, derde lid van de WVO is geformuleerd.

Zowel met de basisvorming en het verplichte advies aan het eind van het tweede leerjaar voortgezet onderwijs, als met de inrichting van de leerwegen in mavo en vbo wordt beoogd leerlingen zo snel mogelijk in de juiste leerweg terecht te laten komen. De ondergetekende ziet de toelaatbaarheid tot het secundair beroepsonderwijs voor leerlingen met een overgangsbewijs naar de vierde klas van het havo juist in het verlengde van dat streven. Een leerling van wie na het doorlopen van de eerste fase van vwo of havo duidelijk is geworden dat de tweede fase vwo of havo geen geschikte leerroute biedt, moet zo snel mogelijk de overstap naar het secundair beroepsonderwijs kunnen maken. De onderbouw van vwo of havo biedt een basis voor het succesvol doorlopen van een opleiding in het secundair beroepsonderwijs. Het moment van afronding van de onderbouw vwo of havo is dan het eerste geschikte moment om de overstap naar het beroepsonderwijs te maken.

De ondergetekende is zich ervan bewust dat de gelijke maximale verblijfsduur voor de gehele eerste fase van het vo met zich brengt, dat een leerling in de eerste fase van vwo en havo twee keer mag blijven zitten bij een driejarige cursusduur, en een leerling in mavo en vbo slechts één keer bij een vierjarige cursusduur, met uitzondering van de hierboven beschreven situatie. De vraag is of het gevaar bestaat dat potentiële mavo-leerlingen om die reden zullen kiezen voor de havo-onderbouw en of een school leerlingen op de weg via het havo zal wijzen met het argument dat de leerling in de havo-onderbouw twee keer mag doubleren en in het mavo maar één keer. De ondergetekende heeft geen aanwijzingen dat scholen zo onverstandig omgaan met hun verantwoordelijkheid om leerlingen naar een voor hen geschikte plek in het onderwijs te begeleiden.

De leden van de CDA-fractie wensen nader te worden geïnformeerd over de mogelijkheden voor leerlingen om in de toekomst door te stromen van mavo-4 naar havo-4. De leden vrezen dat deze leerweg in de toekomst uit het Mammoetsysteem wordt verwijderd. Tevens willen ze antwoord op de vraag wat de relatie is tussen de doorstroming van mavo naar havo en de voorgenomen invoering van nieuwe onderwijsprogramma's in de tweede fase van vwo en havo.

Hoewel de leerwegen in mavo en vbo in de eerste plaats zijn gericht op een vervolgopleiding in het secundair beroepsonderwijs, blijft de mogelijkheid bestaan om vanuit het mavo door te stromen naar het havo. In de memorie van toelichting wordt daarbij aangetekend dat voor doorstroom naar het havo wel een «speciaal daartoe in te richten vakkenpakket» nodig is. De noodzaak daartoe komt voort uit de vernieuwing van de tweede fase voortgezet onderwijs. In de nieuwe havo-bovenbouw volgen alle leerlingen in het gemeenschappelijk deel het vak wiskunde en een tweede moderne vreemde taal. Doorstromers vanuit het mavo zullen daarom in ieder geval deze vakken in hun vakkenpakket

moeten hebben. Daarnaast gelden nog specifieke pakketeisen voor de verschillende profielen.

Een geheel andere vraag betreft de verhouding tussen de nieuwe theoretische leerweg (lees het huidige mavo) en de onderbouw van het havo. In hoeverre, zo vragen de leden van de CDA-fractie, bestaat het gevaar dat potentiële mavo-leerlingen kiezen voor de onderbouw van het havo. Immers, de onderbouw van het havo kent geen verblijfsduurbepijking, terwijl de theoretische leerweg in vijf jaar moet worden afgelegd. Meer in het algemeen wensen deze leden een nadere uiteenzetting over het verschil in verblijfsduur tussen mavo en vbo aan de ene kant en de onderbouw havo aan de andere kant. Zij vragen of het gevaar bestaat dat leerlingen kiezen voor een veilige leerweg in de onderbouw van het havo.

De ondergetekende wijst erop de de maximale verblijfsduur van vijf jaar geldt voor de gehele eerste fase van het voortgezet onderwijs, dus ook voor de onderbouw van vwo en havo. De argumenten daarvoor zijn eerder in de beantwoording van soortgelijke vragen van leden van de PvdA-fractie nog eens genoemd. Overigens is het de vraag of de route via de onderbouw van het havo voor de desbetreffende mavo-leerlingen wel zo veilig is. Hoe veilig is voor deze leerlingen een driejarige eerste fase waar maar liefst twee keer mag worden gedoubleerd? Voor het overige verwijst de ondergetekende naar de bedoelde beantwoording van de voraafgaande vragen.

Ten aanzien van de leerlingenstromen wordt verondersteld dat het aandeel van de beroepsgerichte leerweg groter zal worden omdat er meer mavo-leerlingen naar toe zullen gaan, en dat het aandeel van de theoretische leerweg zal toenemen, omdat meer havo-leerlingen voor deze leerweg zullen kiezen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarop deze veronderstellingen zijn gebaseerd en welke prikkels de regering ziet om die veronderstellingen ook realiteit te laten worden.

De ondergetekende verwijst voor een antwoord naar de reactie op een vergelijkbare vraag van de PvdA-fractie.

Thans stroomt ongeveer 17% van de mavo-leerlingen door naar het havo. De leden van de VVD-fractie wensen deze mogelijkheid in de toekomst open te houden. Gezien hun bezorgdheid dat hiervoor een speciaal ingericht vakkenpakket noodzakelijk is, vragen ze een nadere toelichting. De ondergetekende verwijst naar de hiervoor gegeven beantwoording van een gelijklopende vraag van de leden van de CDA-fractie.

aoc

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de reguliere categoriale mavo-en vbo-scholen, in tegenstelling tot het vbo-groen binnen AOC's, niet de mogelijkheid krijgen om de gemengde leerweg aan te bieden wanneer geen scholengemeenschap met ten minste mavo en vbo tot stand kan worden gebracht.

De gemengde leerweg kan in principe alleen worden aangeboden door scholengemeenschappen met ten minste mavo en vbo, vanuit de onderwijskundige achtergrond dat voor de gemengde leerweg de expertise van zowel mavo als vbo bij elkaar wordt gebracht. Over de bijzondere positie van het vbo-groen in deze hebben de ondergetekende en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de Tweede Kamer bij brief van 10 november 1997 geïnformeerd (kamerstukken II 1997/98, 25 410, nr. 5). Voor de volledigheid wordt hieronder kort ingegaan op de inhoud van die brief.

Ook AOC's moeten in eerste instantie proberen over de expertise van beide schoolsoorten te beschikken. Dit kan door fusie met een categoriale

mavo. Echter, in het geval van AOC's leidt de mogelijkheid van fusie met een categoriale mavo vaak niet tot het gewenste resultaat: in een aantal gevallen is fusie met een mavo niet mogelijk, in andere gevallen liggen bepaalde vbo-locaties van het fuserende AOC niet in het voedingsgebied van de mavo, waardoor op die locaties de gemengde leerweg niet kan worden aangeboden.

De overige vbo-scholen hebben meer mogelijkheden om via fusie de gemengde leerweg aan te bieden: niet alleen door fusie met categoriaal mavo, maar ook door fusie met (brede) scholengemeenschappen.

De leden van de VVD-fractie zijn de regering erkentelijk voor de mogelijkheid van toekenning van de gemengde leerweg aan het vbo-groen binnen AOC-verband. Deze leden zijn van mening dat de herstructurering van het mavo, vbo en vso niet mag leiden tot een aantasting van de positie van het vbo-groen. Ook mag deze onderwijssoort niet in een zodanige positie worden gebracht dat de facto sprake zal zijn van een ernstige benadeling ten opzichte van het overige onderwijs. Om recht te doen aan de specifieke situatie van het vbo-groen, verzorgd binnen AOC's, kent het wetsvoorstel een tweetal voorzieningen: de eerder genoemde mogelijkheid om de gemengde leerweg te verzorgen, en de mogelijkheid voor de verschillende vbo-locaties om ieder aan te sluiten bij een ander samenwerkingsverband. Met deze voorzieningen wordt de positie van het vbo-groen, verzorgd binnen AOC's, bestendig.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat het vbo-groen binnen AOC's het op dit moment uitstekend doet, gelet op de belangstelling van leerlingen, maar ook gelet op de doorstroom naar het mbo. Hierbij moet worden opgemerkt dat van deze instroom ongeveer 50% buiten de groene sector terecht komt. Van fuikwerking is dus, ondanks de beroepsgerichtheid, geen sprake meer.

In het verlengde van bovenstaande opmerkingen, menen de leden van de VVD-fractie dat, na een fusie tussen een AOC en een mavo, in principe op iedere vestigingsplaats van een vbo-groen-school in het AOC de gemengde leerweg moet kunnen worden aangeboden. Een uitzondering hierop zou alleen moeten worden gemaakt in situatie waarbij andere vbo-scholen in ernstige mate in hun belangen zouden worden geschaad. In de hiervoor genoemde brief van 10 november 1997 is het uitgangspunt gehandhaafd dat na fusie tussen een AOC en een mavo, de gemengde leerweg alleen kan worden aangeboden op die vbo-uitvoeringslocatie(s) waarvan het voedingsgebied een substantiële relatie heeft met dat van het betrokken mavo. Onder bepaalde voorwaarden is het mogelijk dat de overige vbo-groen-uitvoeringslocaties de gemengde leerweg aanbieden; in de brief zijn deze voorwaarden aangegeven.

Overigens vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het wetsvoorstel op het punt van toewijzing van de gemengde leerweg aan het vbo in AOC-verband, ruimer is dan in de meermalen genoemde brief van 10 november 1997 staat. Deze leden vragen om een uiteenzetting welke beleidsruimte de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft tot toewijzing van de gemengde leerweg bij verschillende vbo-locaties over te gaan.

Het wetsvoorstel is op dit punt niet ruimer geformuleerd dan de uitgangspunten zoals deze in de brief van 22 november 1996 (kamerstukken II 1996/97, 24 578, nr. 4) zijn neergelegd. Toekenning van de gemengde leerweg vindt slechts plaats onder nadere voorwaarden. Deze zijn in de brief van 10 november 1997 door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de ondergetekende gezamenlijk in een voorstel nader uitgewerkt. De criteria zijn in lijn met de uitgangspunten in de brief van 22 november 1996 en strekken ertoe de gemengde leerweg daar toe

te kennen waar de invoering van de leerwegen verschraving van uitstroom tot gevolg zou hebben.

Bij brief van 22 november 1996 is toegezegd dat in ieder geval voor de zomer van 1997 een aantal praktische kwesties zou worden uitgewerkt dat speelt bij fusie van een AOC met een mavo, te weten: de wijze van bekostiging van de nieuw gevormde scholengemeenschap, de rechtspositie van het personeel en de huisvestingssituatie. De leden van de fractie van D66 willen graag weten of en, zo ja, hoe deze kwesties inmiddels zijn uitgewerkt.

Zoals in de brief van 10 november 1997 is gesteld, zal over uitvoerings-technische aspecten van de bekostiging van de verticale scholengemeenschap die is ontstaan door de fusie van een AOC met mavo, nog nader overleg plaatsvinden. Ten aanzien van de rechtspositie van het personeel en de huisvestingssituatie wordt eveneens verwezen naar de brief van 10 november 1997.

fuiwerking

De leden van de RPF-fractie constateren dat in verschillende commentaren wordt gewezen op de gevaren van fuiwerking als gevolg van de programmatische scheiding tussen basisopleidingen en kaderopleidingen. Deze leden willen derhalve weten of inderdaad sprake zal zijn van «ondoordringbare schotten» tussen deze opleidingen.

De leden van de SGP-fractie vragen in dit verband ook welke garanties zijn vereist om fuiwerking te voorkomen. Tevens vragen zij of meer toelichting kan worden gegeven op het verschil tussen de twee varianten; is het alleen een niveauverschil of vereist de kadervariant ook meer of andere vakken en een langere duur?

De ondergetekende is van mening dat geen sprake is van fuiwerking als gevolg van verschillen in programma's. Het programma van de kaderberoepsgerichte leerweg, zoals de kadervariant volgens bijgaande nota van wijziging zal gaan heten, kent niet meer of andere vakken en ook geen langere duur dan het programma van de basisberoepsgerichte leerweg. De verschillen liggen uitsluitend binnen de programma's van de vakken. Globaal kan worden gesteld dat de programma's voor de kaderberoepsgerichte leerweg die voor de basisberoepsgerichte leerweg omvatten. Ze zijn omvangrijker en doen een beroep op een hoger niveau van abstractie en zelfstandigheid. Als blijkt dat een leerling in de basisberoepsgerichte leerweg meer kan, is er op basis van programmatische verschillen geen belemmering om de overstap naar de kaderberoepsgerichte leerweg te maken. Ook zal het voor een goede leerling die in vier jaar het vbo-diploma basisberoepsgerichte leerweg heeft behaald, mogelijk zijn om in een extra jaar het vbo-diploma kaderberoepsgerichte leerweg te behalen. Dit laatste zal in het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. worden geregeld.

Ook de leden van de GPV-fractie en de SGP-fractie stellen enkele vragen over het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de basisvariant en de kadervariant van de beroepsgerichte leerweg. Ze vragen naar de programmatische inhoud, het mogelijke gevaar van fuiwerking, de mogelijkheid dat individuele leerlingen hun eigen maximale eindkwalificatie kunnen halen binnen een landelijk vastgestelde kwalificatiestructuur, en naar mogelijkheden voor een flexibele instroom in het vervolgonderwijs.

De programma's van de beide beroepsgerichte leerwegen zijn zo ontwikkeld dat ze recht doen aan de beoogde doelgroepen voor deze leerwegen. De programma's worden – het werd reeds eerder gezegd – zo ontwikkeld dat ze het niet onmogelijk maken om tussentijds over te

stappen van de ene naar de andere leerweg. Dit is gedaan om fuikwerking te voorkomen.

Fuikwerking wordt ook tegengegaan door het systeem van de wijze waarop de examenvakkenpakketten kunnen worden samengesteld. Het systeem is zo in elkaar gezet dat een leerling in de theoretische of de gemengde leerweg steeds de keuze naar twee sectoren van het secundaire beroepsonderwijs kan open houden.

De opbouw van de vakken in een basis-, kern- en verrijkingsdeel is ten slotte zo gekozen, dat het de leerling uitdaagt tot een maximale prestatie. Daar waar de eis is dat leerlingen afsluiten op het niveau van het kerndeel, moet dit worden opgevat als een minimale eis: leerlingen mogen uiteraard meer doen en het verrijkingsdeel «meenemen». Deze differentiatiemogelijkheden behoeven niet noodzakelijkerwijze te leiden tot een flexibel systeem van toetsing en afsluiting. De ondergetekende heeft besloten die flexibiliteit binnen het examensysteem eerst op langere termijn mogelijk te maken, na een periode van onderzoek en verkenning.

vervolgonderwijs

De leden van de GPV-fractie vragen naar de aansluiting tussen mavo en vbo op de huidige niveaus 1 en 2, en het vervolgonderwijs in de beroeps- en volwasseneneducatie. Deze leden willen in het bijzonder weten of een drempelloze instroom tot de mogelijkheden zal blijven behoren.

Onder verwijzing naar bijgevoegde nota van wijziging merkt de ondergetekende het volgende op.

De instroom in opleidingen van niveau 1 (assistentopleidingen) blijft drempelloos. Voor opleidingen van niveau 2 (basisberoepsopleidingen) die tot eenzelfde beroep of beroepencategorie opleiden als daarmee vergelijkbare assistentopleidingen, is een diploma vmbo in de basisberoepsgerichte leerweg nodig. Bij ministeriële regeling worden nadere vooropleidingseisen wat betreft het vakkenpakket gesteld. De bedoelde regeling zal zo moeten zijn dat ze:

- de leerling stimuleert tot een weloverwogen keuze,
- de leerling niet in een te smal traject trechtert,
- voor de leerling duidelijk zijn rechten aangeeft, en
- de weg naar een primaire startkwalificatie niet blokkeert.

Juist vanwege de laatste voorwaarde is in het voorgestelde artikel 8.2.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) de mogelijkheid opgenomen om de regeling niet van toepassing te verklaren op bepaalde groepen van deelnemers. Bovendien blijft de mogelijkheid gehandhaafd in bijzondere gevallen af te wijken van de vooropleidingseisen (zie het huidige artikel 8.2.1, vijfde lid, van de WEB).

De leden van de SGP-fractie tonen zich bezorgd over de aansluiting tussen mavo en vbo en het secundair beroepsonderwijs. Het is deze leden niet duidelijk of en hoe in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, in samenhang met de WEB, voldoende garanties bestaan voor de noodzakelijke specifieke voorwaarden voor een goede doorstroming voor bepaalde doelgroepen.

De ondergetekende ziet die garanties in:

- de aandacht die bij de inrichting van de nieuwe leerwegen in mavo en vbo is gegaan naar de aansluiting met het vervolgonderwijs,
- de leerwegondersteuning in de leerwegen, die is gericht op het behalen van een diploma,
- de zorgvuldigheid waarmee de vooropleidingseisen en de ministeriële regeling inzake de nadere vooropleidingseisen van de WEB tot stand komen,
- de in het secundair beroepsonderwijs voort te zetten ondersteuning

van de bedoelde groepen leerlingen in het kader van de VOA (voorbereidende en onderwijsondersteunende activiteiten). Te zamen vormen deze elementen een stevig fundament voor een goede doorstroming van de bedoelde leerlingengroep. Maar er is meer: op lokaal niveau is nauwe samenwerking nodig tussen scholen en ROC's, tussen onderwijsinstellingen en bedrijfsleven. Alleen op dat niveau kan worden gezorgd voor de noodzakelijke «fine-tuning». Daarom wordt de samenwerking tussen de ROC's en de scholen in de eerste fase actief bevorderd, dus ook de samenwerking tussen de ROC's en de samenwerkingsverbanden voor het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs.

sectoren

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de indeling in sectoren voldoende aansluit bij deze tijd. Ze vragen welke mogelijkheden een leerling heeft om zich binnen de sectoren bezig te houden met bij voorbeeld audiovisuele techniek of communicatietechnologie en design, en waarom niet is gekozen voor meer overeenstemming met de profielen in de tweede fase van vwo en havo.

Gelet op de opleidingenstructuur in het secundair beroepsonderwijs acht de ondergetekende de sectorindeling in het mavo en vbo adequaat. Ook de commissie-Van Veen pleitte in haar advies al voor een indeling in sectoren. Zo'n indeling is wat structuur betreft niet achterhaald en behoeft dat programmatisch ook niet te zijn, indien voldoende ruimte bestaat voor aspecten van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Daarom is erop toegezien dat alle nieuwe examenprogramma's een dergelijke ICT-component bevatten. De commissie-Van Veen had ook al voorgesteld om in het mavo en vbo niet het begrip profielen in te voeren, maar leerwegen, omdat het begrip leerwegen meer is dan een louter programmatische indeling. Met het begrip leerwegen wordt ook aangegeven dat het om verschillende doelgroepen gaat binnen het mavo en vbo, met specifieke leerlingkenmerken en eigen leerstijlen. Wat dit laatste betreft doet het idee opgang om in het vmbo, analoog aan het studiehuis, het leerhuis te promoten.

De leden van de PvdA-fractie krijgen signalen dat in de sector economie sprake is van overlap met de landelijke kwalificatiestructuur in het secundair beroepsonderwijs, en dat in de sector techniek sprake is van een kloof. Ze vragen hierop een reactie.

Deze opmerking betreft de onderwijsinhoud van de twee sectoren in de verschillende leerwegen. Die inhoud wordt vastgelegd in de examenprogramma's. De ondergetekende heeft over de concept-programma's een uitgebreide adviesprocedure in gang gezet, waarin met name ook advies wordt gevraagd over de inhoudelijke aansluiting met het vervolgonderwijs. Hoewel enkele reacties wijzen in de richting die in de vraag van deze leden besloten ligt, geven de reacties niet eenduidig aanleiding tot die conclusie. In december 1997 verwacht de ondergetekende het advies van de Onderwijsraad over de concept-programma's. In de reactie daarop zal zij zo nodig aangeven welke programma's zullen worden aangepast.

De Regievoerder is met procedurevoorstellen (ook wel spelregels genoemd) gekomen voor de herschikking van afdelingen. De werkgevers, verenigd in VNO/NCW, zijn van mening dat binnen die regels te veel mogelijkheden zijn voor «vluchtgedrag»; veel scholen vinden de regels echter te knellend. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering hier tegenaankijkt, en wat wordt gedaan met het advies van de Regievoerder om ook ROC's een rol te laten spelen bij het opheffen van deficiënties.

De spelregels voor intrasectorale programma's zijn op een aantal punten aangescherpt; zij zullen goeddeels worden opgenomen in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o.

Om de mogelijkheden voor «vluchtgedrag» zo veel mogelijk te beperken, worden de spelregels zodanig aangepast dat geen enkele school in een regio, ongeacht het bestaande onderwijsaanbod van de school, zich kan onttrekken aan het proces.

Tegenover de mogelijkheid ROC's in te schakelen bij het opheffen van deficiënties staat de ondergetekende positief. Die mogelijkheid is opgenomen in de spelregels voor intrasectorale programma's.

Deficiënties kunnen worden gecompenseerd door samenwerking met een andere vbo-school in de regio die de ontbrekende afdeling wel in huis heeft óf door samenwerking met ROC's. De samenwerking met een ROC betreft met name samenwerking op het gebied van voorzieningen (apparatuur, gebouwen) en deskundigheid op het gebied van de praktijkonderdelen van de ontbrekende afdeling. Dit betekent niet dat de desbetreffende vo-school die afdeling ook als geheel mag aanbieden.

Binnen de sector economie worden de afdeling handel en de afdeling verkoop samengevoegd tot de nieuwe afdeling «commerciële dienstverlening». De leden van de VVD-fractie krijgen berichten uit de branches dat voor de naamgeving de voorkeur wordt gegeven aan «handel» of «handel en verkoop». De VVD ondersteunt dit verzoek van de branches en vraagt in dit verband of de regering bereid is om het wetsvoorstel dienovereenkomstig aan te passen.

De wens om de naamgeving «handel» te continueren voor de nieuwe afdeling is bij de ondergetekende bekend. Dit is evenwel niet gehonoreerd, omdat met «handel» slechts een deel van het programma zou zijn gedekt en de naamgeving de nieuwe situatie niet tot uitdrukking brengt. De voorkeur voor «handel en verkoop» boven «commerciële dienstverlening» heeft de ondergetekende niet bereikt. Nu de nieuwe aanduiding raakt ingevoerd, is het de vraag of het zinnig is om de naamgeving te veranderen. Vooralsnog geeft de ondergetekende er de voorkeur aan om de nieuwe aanduiding te hanteren.

De vbo-afdelingen lijken binnen brede scholengemeenschappen minder goed te floreren. De leden van de VVD-fractie zouden graag van de regering vernemen of naar dit verschijnsel wetenschappelijk onderzoek is gedaan, dan wel zal worden gedaan. Zij zijn zeer geïnteresseerd naar de uitkomsten van dergelijk onderzoek.

De ontwikkeling van het aantal vbo-leerlingen op brede scholengemeenschappen en op andere schooltypen is bekend in de algemene gegevensbestanden. Een vergelijking van de ontwikkeling van de gemiddelde omvang van afdelingen vbo en ivbo (derde en vierde leerjaar) van categoriale vbo-scholen, smalle scholengemeenschappen (met name mavo-vbo) en brede scholengemeenschappen, geeft het volgende beeld:

Gemiddeld aantal leerlingen in het derde en vierde leerjaar (i)vbo

	1994	1995	1996
schoolsamenstelling			
categoriale vbo-scholen	263	259	268
smalle scholengemeenschappen	236	260	264
brede scholengemeenschappen	291	316	316

De bovenstaande cijfers laten zien dat niet eenduidig is vast te stellen waar de vbo-afdelingen het meest floreren. Een lichte tendens in het voordeel van de smalle scholengemeenschappen lijkt zich af te tekenen, vanwege de grootste groei. Bij brede scholengemeenschappen is een

flinke groei te constateren tussen 1994 en 1995. Ten opzichte van 1995 houdt de groei van het aantal vbo-leerlingen aan brede scholengemeenschappen gelijke tred met de toename van het aantal van deze scholengemeenschappen.

De leden van de fractie van D66 hebben ingestemd met de aanpassing van de infrastructurele planning. De optiefase voor de nieuwe afdelingen-infrastructuur is daardoor met drie maanden verlengd tot maart 1998. Zij hopen dat dit uitstel voldoende zal blijken te zijn, maar hebben daarover hun twijfels. Zo hebben deze leden begrepen dat de overeenkomsten voor de beroepspraktijkvorming er niet per 1 augustus 1998 zullen zijn. Graag vernemen deze leden hoe de regering denkt hiermee om te gaan, en of er nog meer mogelijke vertragende factoren zijn te melden.

De verlenging van de optiefase is tot stand gekomen in overleg met de Regievoerder en de provincies. Eerder heeft de Tweede Kamer al over een mogelijke verlenging gesproken. Vooralsnog gaat de ondergetekende er vanuit dat de termijn voldoende ruimte geeft. Het is de ondergetekende in dit verband niet duidelijk waarom wordt verwezen naar de beroepspraktijkvorming.

De leden van de SGP-fractie wensen een nadere toelichting op de vraag welke systeemwijzigingen van planprocedurele aard het gevolg zullen zijn van de gewijzigde afdelingsindeling en de sectoren.

Het systeem van de planprocedure wordt niet gewijzigd als gevolg van het nieuwe stelsel. Wel worden de artikelen 69 en 107 van de WVO aangepast aan de nieuwe afdelingen «mode en commercie» en «consumptief» in de sector economie, en de nieuwe afdeling «transport en logistiek» in de sector techniek.

vakkenpakketten

Een bevoegd gezag kan de keuzemogelijkheid van leerlingen danig beperken. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) zullen aan de bevoegdheden van het bevoegd gezag terzake grenzen worden gesteld: leerlingen moeten hun keuze voor vakken in het sectordeel en het vrije deel ook daadwerkelijk kunnen maken. De leden van de PvdA-fractie vragen om inzicht in de inhoud van de desbetreffende amvb's, onder meer over de vraag wat het minimum aantal vakken is in zowel het sectordeel als het keuzedeel.

De ondergetekende wijst er op dat, zoals in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 10, achtste lid, van de WVO is aangegeven, de beperking voor het bevoegd gezag voor een groot deel is geregeld in het wetsvoorstel zelf. In artikel 10 wordt voor de theoretische leerweg aangegeven dat in ieder geval moeten worden aangeboden alle vakken die behoren tot:

- het gemeenschappelijke deel, met dien verstande dat het bevoegd gezag daarbij zelf kan bepalen welke van de vakken behorende tot de beeldende vorming, muziek, dans of drama wordt of worden aangeboden,
- de sectorvakken van alle vier de sectoren, met dien verstande dat het bevoegd gezag daarbij zelf kan bepalen welke van de talen Duits en Frans wordt of worden aangeboden.

In artikel 10b en 10d wordt voor de beroepsgerichte leerwegen respectievelijk de gemengde leerweg aangegeven welke vakken in ieder geval moeten worden aangeboden. Het verschil met de theoretische leerweg is dat niet de sectorvakken van alle vier de sectoren moeten worden aangeboden, maar die van één of meer sectoren, te weten die sector of sectoren waartoe de in de school aanwezige vbo-afdelingen behoren.

Voor alle leerwegen geldt dat het bevoegd gezag zelf het onderwijsaanbod in het vrije deel afbakent.

Het negende lid van de artikelen 10, 10b en 10d van de WVO biedt de mogelijkheid om bij amvb een minimum aantal vakken vast te stellen dat in het derde leerjaar door alle leerlingen moet worden gevolgd. Deze beperking van de keuzevrijheid van het bevoegd gezag dient ertoe te voorkomen dat leerlingen in de theoretische (en de gemengde) leerweg te vroeg worden gedwongen tot de keuze van hun examenpakket. Een te vroege versmalling van het vakkenpakket tot het examenpakket in de theoretische leerweg is niet in het belang van de leerlingen in deze leerweg, en werkt tevens in het nadeel van de leerlingen in de kaderberoepsgerichte leerweg. Voor een grotendeels gelijk programma van de algemene vakken uit het gemeenschappelijke en het sectordeel zou hen minder lestijd ter beschikking staan dan de leerlingen in een tot examen-training vernauwde theoretische leerweg.

Het minimum aantal sectorvakken dat in het sectordeel door de school moet worden aangeboden, hangt van de sector af: twee in de sector techniek en drie in de overige sectoren. Waar een aanbod van drie vakken is, is er voor de leerling een keuze. Een leerling volgt altijd onderwijs in ten minste twee sectorvakken.

Het keuzedeel van de leerling bevat eveneens ten minste twee vakken of – in de beroepsgerichte leerwegen – een afdelingsvak of intrasectoraal programma. Het bevoegd gezag bepaalt of naast de sectorvakken van de vier sectoren, nog andere vakken in het vrije deel worden aangeboden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het combinatievak natuurleer niet in plaats van biologie een verplicht vak kan zijn in de afdeling «zorg en welzijn». Redenen hiervoor zijn het voorkomen van fuikwerking en het verbeteren van de doorstroming van vooral meisjes naar andere dan «zorg»-opleidingen in het mbo. Een andere mogelijkheid is om het een keuzevak te maken naast biologie. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering hier tegen aan kijkt.

Het combinatievak natuurleer is in het voorliggende wetsvoorstel al in alle leerwegen als verplicht vak in de sector zorg en welzijn aangewezen (zie het zesde lid, onderdeel b, van de artikelen 10, 10b en 10d van de WVO). Omdat het examenprogramma voor natuurleer nog niet is vastgesteld, wordt natuurleer volgens artikel XVIII van het wetsvoorstel tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip als sectorverplicht vak vervangen door biologie. De ontwikkeling van het vak natuurleer bevindt zich in het stadium dat begin volgend jaar het concept-programma voor advies kan worden voorgelegd aan betrokken organisaties en instellingen. Tot invoering wordt eerst overgegaan nadat het programma ook aan de Tweede en Eerste Kamer is voorgelegd en over het voornemen tot invoering overleg is gevoerd.

De leden van de PvdA-fractie hebben er bezwaar tegen dat in de beroepsgerichte leerweg(en) niet kan worden gekozen voor kunstvakken. In verband hiermee willen ze weten hoe de regering aankijkt tegen een examen kunstzinnige vorming ook voor sectoren binnen de beroepsgerichte leerweg, met een centraal schriftelijk examen dat is toegesneden op de doelgroep.

De ondergetekende onderschrijft met de leden van de PvdA-fractie het belang van kunstonderwijs in het vbo. Een apart keuzevak kunstzinnige vorming is echter niet in het sectordeel of het beroepsgerichte deel binnen de beroepsgerichte leerwegen opgenomen. Er is voor gekozen voor alle leerlingen in het vbo de minimum urenverplichting voor de kunstvakken te verhogen van 280 naar 320 uren. Dit zal worden uitgewerkt in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. De kunstvakken krijgen daardoor een plaats in het gemeenschappelijke deel van alle leerwegen. Als zodanig zal afsluiting in de vorm van een schoolexamen plaatsvinden. Het behaalde resultaat zal in een examen-dossier worden opgenomen, evenals dat van de andere algemeen

verplichte vakken maatschappijleer en lichamelijke opvoeding. Daarnaast zijn in enkele afdelings- en intrasectorale programma's elementen van kunstzinnige vorming geïntegreerd opgenomen (uiterlijke verzorging, verzorging, zorg en welzijn breed, grafische techniek, mode en commercie).

combinatievakken en intrasectorale programma's

Het verzorgen van intrasectorale programma's wordt naar het inzicht van de leden van de PvdA-fractie beperkt: er zullen bij amvb nadere voorwaarden worden gesteld. Naar hun oordeel moet worden voorkomen dat vanaf te grote afstand, i.c. de nationale overheid, zaken worden opgelegd die beter op lokaal niveau kunnen worden geregeld. Deze leden vragen of de samenstelling van deze programma's niet aan de hand van een analyse van het onderwijsaanbod in een regio kan worden ontwikkeld, bij voorbeeld in samenspraak met het lokale bedrijfsleven. De ondergetekende deelt de visie van de fractieleden van de PvdA op dit punt en benadrukt dat de spelregels zoals de ondergetekende die bij brief van 8 september 1997 (kamerstukken II 1996/97, 24 578, nr. 7) aan de Tweede Kamer heeft kenbaar gemaakt, ook zijn bedoeld om scholen in samenspraak en op regionaal niveau het gewenste onderwijsaanbod te doen formuleren, zowel afdelingsspecifiek als intrasectoraal. Om er zeker van te zijn dat dit «in samenspraak» gebeurt en «binnen de regio's», zijn spelregels nodig. Met de spelregels wordt solistisch optreden van scholen en schoolleiding voorkomen.

De ondergetekende heeft over de totstandkoming van de intrasectorale programma's uitvoerig overleg gepleegd met de werkgeversorganisaties. In dat overleg zijn ook de spelregels voor invoering van deze programma's besproken, zoals die zijn opgesteld door de Regievoerder. De spelregels zijn later conform de afspraken van het overleg bijgesteld. De leden van de PvdA-fractie steunen overigens de kritiek die bestaat op de intrasectorale programma's zoals ze tot nu toe zijn ontwikkeld. Naar aanleiding van de voorkeur van de scholen en het bedrijfsleven voor een verdergaande stap (de intrasectorale programma's niet als een verzameling elementen van al bestaande vakken, maar als iets totaal nieuws), vragen deze leden of de regering bereid is wat meer tijd (een half jaar) voor ontwikkeling daarvan te gunnen.

Ook de leden van de VVD-fractie vragen dit, en wijzen op de inschatting van VNO/NCW en MKB-Nederland tijdens het door de Tweede Kamer georganiseerde rondetafelgesprek, dat over de invulling van een aantal intrasectorale programma's nog nader beraad nodig is.

Het is goed te constateren dat de inzet voor de intrasectorale programma's op zo'n brede steun kan rekenen. De intrasectorale programma's zullen nog worden bijgesteld, met name voor de technische intrasectorale programma's in de basisberoepsgerichte leerweg. Met de werkgeversorganisaties is afgesproken dat zij in adviserende zin worden betrokken bij het bijstellen van de concept-examenprogramma's intrasectoraal.

De leden van de PvdA-fractie staan achter de mogelijkheid voor scholen om te kiezen tussen een afdelingsgerichte of intrasectorale invulling van het (technisch) onderwijs, maar zetten vraagtekens bij het realiteitsgehalte van die keuze. Enerzijds worden scholen gedwongen tot een intrasectorale invulling van het onderwijs omdat de bekostiging van de rijksoverheid een andere keuze onmogelijk maakt, anderzijds maken de spelregels van de Regievoerder die keuze weer heel moeilijk. De leden denken dat leerlingen hierdoor wellicht een keuzemogelijkheid wordt onthouden.

Scholen worden niet gedwongen tot het verzorgen van intrasectorale programma's, zij bepalen zelf wat zij onderwijsinhoudelijk gezien willen:

afdelingsprogramma's waarbinnen in het derde leerjaar een eenduidige keuze wordt gemaakt, óf intrasectorale programma's die breder zijn dan de programma's van de huidige afdelingen, maar inhoudelijk wel binnen het kader van de desbetreffende sector blijven, waardoor leerlingen breder kunnen doorstromen in het vervolgonderwijs. Voorts zal men moeten bezien of de inhoudelijke keuze financieel haalbaar is en of deze uitvoerbaar is binnen de regio. Er wordt geen keuzemogelijkheid onthouden, maar leerlingen hebben wel beperkte keuzemogelijkheden. Dit is nu ook al zo, leerlingen kunnen alleen programma's kiezen van afdelingen die de school in huis heeft. De intrasectorale programma's zijn in principe gebaseerd op het huidige onderwijsaanbod van een school. Door middel van samenwerking met andere scholen kan een uitbreiding van het aanbod met een intrasectoraal programma plaatsvinden. Er is dus eerder sprake van een, zij het beperkte, uitbreiding van keuzemogelijkheden. Overigens bestaat naar het oordeel van de ondergetekende geen reden tot zorg voor onvoldoende spreiding van intrasectorale programma's en afdelingsprogramma's. De spreiding van afdelingsprogramma's is gebaseerd op de huidige spreiding van de vbo-afdelingen. Deze spreiding wordt gewaarborgd, doordat bij de invoering van de intrasectorale programma's in elke regio ten minste de kernafdelingen techniek (bouwtechniek, metaaltechniek en elektrotechniek) aanwezig moeten zijn voor leerlingen die in de basisberoepsgerichte leerweg deze afdelingsprogramma's willen volgen, indien dit in het licht van de leerlingdichtheid mogelijk is. De spreiding van intrasectorale programma's wordt gewaarborgd door navolging van de spelregels.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de mogelijkheden zijn voor intrasectoraal gediplomeerden om door te stromen in de beroepsbegeleidende leerweg, in het bijzonder met het oog op de kansen op een praktijkovereenkomst c.q. arbeidsovereenkomst. Tevens vragen deze leden of de intrasectorale programma's geschikt zijn voor de huidige leerlingen die op A- en B-niveau hun opleiding volgen, alsmede wat de gevolgen zijn voor de huidige vbo-afdelingen als uiteindelijk alleen de betere vmbo-leerlingen in staat zullen zijn dergelijke intrasectorale programma's te volgen en door de invoering van het leerwegondersteunend onderwijs de i-faciliteiten tegelijkertijd gedeeltelijk aan de afdelingen worden onttrokken. De ondergetekende leidt uit de vraagstelling af dat de leden van de PvdA-fractie het probleem verengen tot de basisberoepsgerichte leerweg. Met dat standpunt kan worden ingestemd; hier wordt aan toegevoegd toe dat het probleem zich vooral toespitst op de sector techniek binnen die leerweg. Bij de andere sectoren en leerwegen is dit probleem niet of nauwelijks aanwezig. Juist het belang van een goede aansluiting van de intrasectorale programma's op een traject van werken en leren maakt dat de recentelijk ontworpen programma's nog eens tegen het licht van die aansluiting worden bezien en bijgesteld. De ondergetekende wil er zeker van zijn dat in de aansluiting geen fricties optreden. Fricties worden voorkomen door aansluitende programma-inhouden, maar óók door leerlingen voldoende algemene vaardigheden en attitudes bij te brengen. Dit laatste geheel in overeenstemming met de aanbevelingen van de commissie-Van Veen. Zekerheden om de afdelingsstructuur in stand te houden, zoals bedoeld door de PvdA-fractie voor met name de leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg, zijn neergelegd in de spelregels. Deze voorzien erin dat er regionaal voor wordt zorggedragen dat leerlingen die dat willen, steeds de technische kernafdelingen binnen de basisberoepsgerichte leerweg kunnen volgen.

Naast de toekomstige spreiding van het vbo is van belang wat de nieuwe inhoud wordt van de diverse afdelingen en programma's, zo menen de leden van de CDA-fractie. Daarom vragen zij inzicht in de stand van zaken. Tevens wensen deze leden een reactie op vragen over de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de inhoud van de diverse programma's, en het aanbod van zowel de klassieke afdelingsprogramma's als de intrasectorale programma's, al of niet in een combinatie die is toegesneden op specifieke leerlingen.

De nieuwe examenprogramma's zijn ontwikkeld volgens de aanwijzingen in de ontwikkelstandaard (29 september 1995, kamerstukken II 1995/96, 24 400, hfdst. VIII, nr. 6), mét betrokkenheid van het vervolgonderwijs en het georganiseerd bedrijfsleven. De programma's bevinden zich nu in de overlegadviesfase. Vooruitlopend hierop is reeds toegezegd om de recentelijk ontworpen intrasectorale programma's nog eens te bezien en, zoals al eerder is aangegeven, met een adviserende betrokkenheid van de branche-organisaties en de landelijke organen daarbij. Deze intrasectorale programma's vervangen de klassieke afdelingsprogramma's niet: beide programmatypen kunnen naast elkaar worden gehanteerd. Het is dan aan de school om te bezien voor welke groep leerlingen zij óf het intrasectorale programma aanbieden óf de afdelingsvakken. De scholen kunnen daarbij overwegingen betrekken als door deze fractieleden aangegeven.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de producten van de werkgroep voor de intrasectorale programma's. Zonder vooruit te willen lopen op definitieve besluitvorming, willen deze leden nu reeds naar voren brengen dat zij met voldoening zien dat is afgestapt van het voornemen om vier intrasectorale programma's te ontwikkelen. De huidige intrasectorale programma's combineren onderdelen uit twee afdelingsvakken. Deze leden zijn verheugd dat het bedrijfsleven hiermee zijn belofte gestand heeft gedaan mee te werken aan het terugdringen van het grote aantal afdelingen, zonder dat dit ten koste gaat van de herkenbaarheid van de afdelingen voor het ontvangende bedrijfsleven, in het bijzonder met betrekking tot de beroepsbegeleidende leerweg in het mbo.

Het is goed te constateren dat de insteek voor de intrasectorale programma's op zo'n brede steun kan rekenen.

Wat ook tot tevredenheid van de leden van de VVD-fractie stemt is dat in geval van overlap of grote verwantschap tussen afdelingen, is gebleken dat er bereidheid is om door clustering te komen tot een intrasectoraal programma. Wel krijgen deze leden signalen dat de invulling van deze intrasectorale programma's nog niet tot volle tevredenheid van het relevante bedrijfsleven heeft plaatsgevonden. De leden van de VVD-fractie hechten aan een gedegen aanpak c.q. goede afstemming met het relevante bedrijfsleven bij de vaststelling van intrasectorale programma's. Zij vragen of dit kan worden toegezegd.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of invoering van intrasectorale programma's tot gevolg heeft dat de programma's per school gaan verschillen. Dit lijkt hen, uit oogpunt van inzichtelijkheid voor leerlingen, vervolgopleidingen en werkgevers, niet wenselijk. In dit verband menen ook zij dat de inhoud van de programma's in nauwe samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven zal moeten worden opgezet.

Zoals reeds hiervoor gemeld, zal het georganiseerd bedrijfsleven in een adviserende rol worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van de intrasectorale programma's. Dit geldt ook voor de landelijke organen van het beroepsonderwijs en de BVE-Raad.

De leden van de fractie van D66 hebben onlangs concepten ontvangen voor zeven nieuwe intrasectorale programma's. Zij zijn in principe

tevreden met de toezegging in het wetsvoorstel dat afdelingsgericht onderwijs binnen de sectoren zal kunnen blijven bestaan, naast de eventueel in te voeren intrasectorale programma's. Tevens kunnen zij in beginsel instemmen met de opgenomen spelregels. Zij vrezen echter dat scholen meer uit financiële dan uit onderwijsinhoudelijke overwegingen geneigd en gedwongen zullen zijn te kiezen voor intrasectoraal boven afdelingsgericht onderwijs. Deze leden willen de regering vragen hoe zij dit denkt te voorkomen.

De ondergetekende neemt met genoeg kennis van de steun voor het beleid inzake het vbo. De door de leden geschetste mogelijke handelwijze van scholen wordt onderkend, waarbij onderwijsinhoudelijke argumenten en de belangen van leerlingen bij de keuze voor óf intrasectorale programma's óf afdelingsgericht onderwijs op de achtergrond raken. Daarom zal de Regievoerder en het PMVO worden gevraagd het proces nauwlettend te volgen en hierover te rapporteren. In de voorlichting voor scholen zal vooral worden ingezet op de onderwijskundige overwegingen voor dit nieuwe programma-type. Overigens heeft de ondergetekende er in de spelregels voor gezorgd dat elke regio erin moet voorzien dat de technische kernafdelingen binnen de basisberoepsgerichte leerweg bereikbaar blijven.

Naast voorgaande overwegingen, hebben de leden van de fractie van D66 grote aarzelingen over het opstellen van intrasectorale programma's uit combinaties van onderdelen van afdelingsvakken uit meer dan één afdeling binnen een sector. Dit zal heel zorgvuldig moeten gebeuren om te voorkomen dat de nieuwe programma's slechts een samenraapsel worden van delen van de afdelingsprogramma's. Verder betwijfelen deze leden of hiermee de zo gewenste vernieuwing in aanpak en het aantrekkelijker maken van de programma's wel tot stand komen. Deze opmerkingen in het kader van de concept-intrasectorale programma's zullen worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van deze programma's.

De leden van de fractie van D66 hebben meermaals hun twijfels geuit over intrasectorale programma's voor de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg. Zij denken dat afdelingsgericht onderwijs meer past bij het soort leerlingen dat deze leerweg volgt, omdat een brede opleiding voor velen van hen te theoretisch en daardoor weinig motiverend zal zijn. In een eerder overleg hebben de leden reeds gevraagd of het niet mogelijk zou zijn in ieder geval bij deze leerweg te kiezen voor beroepsgerichte afdelingsprogramma's waarin de algemene vorming wordt verweven. De regering heeft indertijd dit voorstel afgewezen, maar de leden maken uit het advies «Infra en Intra» op dat zij gedeeltelijk van mening is veranderd. Zo blijven de kernafdelingen techniek (bouwtechniek, elektrotechniek en metaaltechniek) behouden voor de leerlingen die de basisvariant van de beroepsgerichte leerweg bezoeken. Tevens wordt de afdeling motorvoertuigtechniek buiten het intrasectorale programma gehouden. Deze leden zien dit als een serieuze verbetering van de voorstellen. Toch hebben zij nog steeds twijfels of dit niet voor alle technische afdelingen zou moeten blijven gelden.

De ondergetekende is reeds ingegaan op de wens om zo veel mogelijk de technische afdelingen voor leerlingen beschikbaar te houden. De spelregels voorzien hier in. Zij benadrukt hierbij dat veel zal afhangen van de keuzen die leerlingen zullen gaan maken uit het totaal aanbod. De opmerking van deze fractie over het verweven van algemene en beroepsvorming wordt onderschreven, maar ervaringen leren dat het streven om algemene vakken en beroepsgerichte vakken meer op elkaar te betrekken, gemakkelijker is geformuleerd dan gerealiseerd.

De leden van de fractie van D66 willen weten hoe gezorgd gaat worden voor een goede aansluiting van de intrasectorale programma's en de afdelingsprogramma's op de kwalificatiestructuur binnen de ROC's. Wat is de reactie van de regering op signalen van de vakbonden dat in de sector economie nog steeds sprake is van een overlap in de programma's en in de sector techniek juist van een kloof? Deze leden willen overigens opmerken er geen bezwaar tegen te hebben als op termijn een nauwere samenwerking zou ontstaan tussen het nieuwe vmbo en de ROC's. Een dergelijke verticale onderwijsvoorziening kan zich wat hun betreft van onderop ontwikkelen. Eventuele belemmerende wetgeving dient te worden aangepast.

Hiervoor is reeds opgemerkt dat de intrasectorale programma's nog worden bijgesteld. Ook op de vragen van de PvdA-fractie over de sector techniek en de sector economie is reeds ingegaan. In aanvulling daarop wordt gewezen op het volgende. De afgelopen jaren is veel discussie geweest over de inrichting van het eerste-fase-onderwijs. De discussie heeft geleid tot conclusies over de gewenste inrichting, waarbij het accent niet zozeer is gelegd op de structuur van de voorzieningen, maar veeleer op de noodzaak van ononderbroken leerwegen voor leerlingen. Indien over verticalisering wordt gesproken, vat de ondergetekende dit op in de zo juist aangegeven betekenis, dus in de zin van longitudinale leerstofplanning en niet in de zin van institutionele fusies.

De leden van de GPV-fractie staan positief tegenover de ontwikkeling van intrasectorale programma's. De leden vragen echter wel naar de mogelijkheden om dergelijke programma's vorm te geven, gezien in het licht van de huidige spreiding van vbo-afdelingen. Zij nemen niet aan dat de vormgeving van dergelijke programma's afhankelijk is van schaalvergroting of uitruil van afdelingen, maar dat deze vanuit het bestaande aanbod op scholen kunnen worden vormgegeven.

De ondergetekende brengt de GPV-fractie de brief over de invoering van intrasectorale programma's van 8 september 1997 in herinnering. De bij de brief gevoegde spelregels voldoen naar het oordeel van de ondergetekende aan de wens van deze fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen of voor de invoering van zowel de gemengde leerweg als de intrasectorale programma's wel voldoende draagvlak bestaat. Ook tonen zij zich bezorgd over een goed beroepsperspectief. Zij vragen ten slotte in hoeverre sprake is van overlap in doelgroepen en doelstellingen tussen intrasectorale programma's en de gemengde leerweg.

Op de aspecten die deze leden aanhalen, is reeds eerder ingegaan in reactie op soortgelijke opmerkingen en vragen van onder meer de fractie van PvdA.

mens en maatschappij

De leden van de CDA-fractie wensen nader te worden geïnformeerd over de ontwikkeling van het combinatievak mens en maatschappij. In het bijzonder vragen zij of het vak mens en maatschappij breed – inclusief aardrijkskunde – wordt ontwikkeld, en in het verlengde daarvan, waarom het vak aardrijkskunde in geen enkele leerweg een verplicht vak is.

De leden van de VVD-fractie hebben eveneens enkele opmerkingen over het combinatievak mens en maatschappij (elementen uit aardrijkskunde, geschiedenis en maatschappijleer). Over dit vak tonen zij verbazing, onder verwijzing naar eerdere discussie hierover met de Tweede Kamer, waar – net zoals in de bovenbouw van vwo en havo – is gepleit voor een combinatie tussen geschiedenis en maatschappijleer, en daarnaast voor een zelfstandig vak aardrijkskunde. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering de voorstellen in deze zin aan te passen.

Alvorens op de vragen over de combinatievakken in te gaan, wil de ondergetekende kort de mogelijke combinaties in de periode van de basisvorming noemen:

- natuur- en scheikunde met biologie,
- twee of drie van de vakken geschiedenis en staatsinrichting, aardrijkskunde en economie,
- informatiekunde met één van de vakken Nederlandse taal, economie, wiskunde, natuur- en scheikunde, techniek,
- twee of meer van de vakken behorende tot de beeldende vorming.

In het overleg over mavo-vbo-so met de Tweede Kamer van 6 juni 1996 heeft de ondergetekende aangegeven dat een breed combinatievak mens en maatschappij zou worden ontwikkeld. De inhoud daarvan moet relevant zijn voor de sector zorg en welzijn. Vanwege de breedte kunnen tijd, ruimte en sociale processen geïntegreerd worden betrokken, zonder bij voorbaat een van de beschouwingswijzen uit te sluiten. De ondergetekende heeft toegezegd dat ter vergelijking ook een combinatie van maatschappijleer en geschiedenis zou worden ontwikkeld. Conform deze toezeggingen worden beide varianten ontwikkeld en ter advisering aangeboden aan betrokken organisaties en instellingen. Beide varianten zullen ook aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. In het voorliggende wetsvoorstel heeft de ondergetekende de voorkeur gegeven aan het vak «mens en maatschappij». Dit vanuit de opvatting dat, gegeven de voorwaarde van een goed programma, een doorstroomrelevant vak de voorkeur verdient, waarin sociale processen behalve in hun historische context ook vanuit het oogpunt van hun ruimtelijke dimensie kunnen worden bekeken.

Toegezegd was bovendien dat de beslissing voor invoering zal afhangen van de vraag of voor het nieuwe vak een goed programma wordt ontwikkeld. Uiteindelijk beslissen Tweede Kamer en regering over invoering. Omdat het programma nog niet is vastgesteld, is in de wet een overgangsbepaling opgenomen: mens en maatschappij kan volgens artikel XVIII tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip als sectorverplicht vak worden vervangen door maatschappijleer II, geschiedenis of aardrijkskunde.

Na invoering van het combinatievak mens en maatschappij blijft het vak aardrijkskunde in de leerwegen mavo en vbo overigens gehandhaafd in het keuzedeel van de theoretische en de gemengde leerweg. Met de nadrukkelijke aandacht voor belangrijke ruimtelijke thema's als vervoer en transport, migratie, verstedelijking, relatie tussen samenleving en natuurlijke omgeving, ruimtelijke beeldvorming, derde wereld, Europa, recreatie en toerisme, levert het vak een belangrijke bijdrage aan de algemene ontwikkeling en burgerschapsvorming. De reden om het vak niet als sectorverplicht vak op te nemen is gelegen in het feit dat de specifieke bijdrage van het vak aardrijkskunde niet doorstroomrelevant is voor een van de sectoren als geheel. Als integraal onderdeel van een breed sectorverplicht maatschappijvak kan de specifiek geografische bijdrage in de beschouwing van doorstroomrelevante thema's wel worden meegenomen.

Voor de volledigheid kan, in reactie op de verwijzing van de VVD-fractie naar het overleg met de Kamer van 6 juni 1996, worden gewezen op hetgeen hiervoor is opgemerkt over de toezegging om naast het combinatievak mens en maatschappij ter vergelijking ook een combinatie van maatschappijleer en geschiedenis te ontwikkelen.

De leden van de VVD-fractie waren eveneens zeer verbaasd over de introductie van het nieuwe combinatievak natuurleer (elementen uit natuur- en scheikunde I, II en biologie). Hiermee wordt teruggerepen naar het oorspronkelijke voorstel om het vak science in te voeren.

Hierover heeft een discussie met de Tweede Kamer plaatsgevonden. De VVD-fractie blijft van mening dat het vak biologie als zelfstandig vak gehandhaafd moet blijven (zie overleg 6 juni 1996). Zij verzoeken de regering dringend het vak natuurleer te vervangen door biologie. Het vak natuur-/scheikunde kan rekenen op instemming van de VVD. Eerder is in reactie op een voorgaande vraag van de PvdA-fractie al aangegeven dat het eerder als «science» aangeduide combinatievak in het wetsvoorstel «natuurleer» wordt genoemd. In het meermalen gememo-reerde overleg met de Tweede Kamer van 6 juni 1996 heeft de ondergete-kende daaromtrent verklaard:

- dat het vak «science» mede op verzoek van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en het landbouwonderwijs zou worden ontwikkeld,
- dat het vak zou worden ontwikkeld op basis van de ervaringen met het vak in de basisvorming in het landbouwonderwijs, maar
- dat zij «science» als sectorvak voor de sector zorg en welzijn niet wilde uitsluiten.

Omtrent de invoeringsaspecten is hiervoor reeds een en ander gezegd. Zolang het programma van het vak «natuurleer» nog niet is vastgesteld, wordt dit vak volgens artikel XVIII tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip als sectorverplicht vak vervangen door «biologie».

Voor vak «natuurleer» geldt dat begin 1998 het concept-programma ter advisering kan worden voorgelegd aan betrokken organisaties en instellingen. Na invoering van het combinatievak «natuurleer» blijft overigens het vak biologie in de leerwegen mavo en vbo gehandhaafd in het keuzedeel van de theoretische en de gemengde leerweg.

De leden van de fractie van D66 zijn zeer verbaasd over de richting die de regering heeft gekozen ten aanzien van combinatievakken. Deze leden hebben met de regering meermalen over deze kwestie gesproken. Daarbij hebben zij steeds aangegeven twee combinatievakken bespreekbaar te vinden. Ten eerste een combinatie van geschiedenis en maatschappijleer, dus zonder aardrijkskunde («mens en maatschappij»). Ten tweede een combinatievak natuurkunde en scheikunde, dus zonder biologie (nask I en II). Op dit standpunt blijven zij staan.

De ondergetekende verwijst naar de beantwoording van de vragen van de CDA-fractie en de VVD-fractie hiervoor.

examens nieuwe stijl

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de overgangsregeling voor het invoeren van combinatievakken en de bezemregeling voor de jaren 2002 en 2003 er uitzien.

Artikel XVIII van het wetsvoorstel bevat de overgangsregeling voor de combinatievakken. In het artikel wordt bepaald dat, voordat de nieuwe combinatievakken worden ingevoerd, de (huidige) vakken onderdeel van de leerwegen blijven uitmaken. Bij koninklijk besluit wordt het tijdstip van invoering van de combinatievakken vastgesteld; over deze invoering wordt eerst overleg gepleegd met beide kamers der Staten-Generaal. Voor de bezemregeling verwijst de ondergetekende naar artikel XIX. Op de gebruikelijke wijze is daarin omschreven dat tot uiterlijk het schooljaar 2002–2003 leerlingen de gelegenheid krijgen om eindexamen af te leggen volgens de op 31 juli 1998 geldende regels.

3.2 Hulpstructuur: leerwegondersteunend onderwijs

algemeen

De leden van de PvdA-fractie staan achter de intentie om de scheiding tussen het speciaal onderwijs en het reguliere onderwijs zo veel mogelijk

weg te werken, maar vrezen dat op de voorgestelde wijze «het kind met het badwater wordt weggegooid». Ze vragen of de binnen het vso en ivbo aanwezige deskundigheid optimaal zal worden benut voor de inrichting van het leerwegondersteunend onderwijs, en of – ook in de toekomst – voldoende middelen beschikbaar zijn om de forse stappen in het wetsvoorstel zonder schade te kunnen zetten. In verband hiermee willen ze de opvatting vernemen over de suggestie het huidige budget van middelen en personeel ten behoeve van vso-leerlingen te oormerken. Door de integratie van het vso met het vo kan de deskundigheid van beide schoolsoorten beter worden benut. Immers, leerlingen die nu zijn aangewezen op het vso-lom, kunnen dan beter profiteren van het aanbod in de leerwegen. Leerlingen in het reguliere vo krijgen betere toegang tot het leerwegondersteunend onderwijs. De deskundigheid uit het vso kan daarnaast ook worden ingezet ten behoeve van de ondersteuning van de leraren in het voortgezet onderwijs. Door schooloverstijgende taken met betrekking tot de zorgverbreding in het onderwijs aan een samenwerkingsverband toe te wijzen, is er op regionaal niveau een kader waarbinnen de deskundigheid van verschillende scholen meer in samenhang kan worden benut.

Voor ontwikkeling en implementatie van het onderhavige wetsvoorstel is voor de jaren 1997 tot en met 2001 een totaal aan middelen beschikbaar van 263,6 mln. gulden, onder te verdelen naar:

– nascholing, schoolmanagement	6,4 mln.
– voorbereiding leraren op onderwijsvernieuwing	50,0 mln.
– samenwerkingsverbanden/pilotprojecten	97,7 mln.
– herschikking afdelingen	31,3 mln.
– programmering onderwijsverzorgingsinstellingen	37,5 mln.
– diversen	40,7 mln.

De middelen voor nascholing en schoolmanagement zijn in 1997 en 1998 daarvoor ingezet. Voor de voorbereiding van docenten in het mavo en vbo stelt de ondergetekende een budget van 50 mln. gulden beschikbaar. Voor de toelichting op dit deel van het budget wordt verwezen naar paragraaf 1.

De samenwerkingsverbanden en de pilotprojecten draaien volop: de hiervoor beschikbare middelen zijn vooralsnog voldoende gebleken. Er is natuurlijk nog geen eindbeeld van de herschikking van afdelingen, de optieplannen moeten hierin inzicht verschaffen. De getroffen voorziening lijkt echter voldoende als stimulans voor een proces dat per saldo bij de scholen tot een efficiency-verbetering zal leiden.

De programmering van de ontwikkeling van curricula en examens is redelijk goed te ramen.

Het totaal overziende kan worden geoordeeld dat aan belangrijke elementen voor de invoering, zoals nascholing, samenwerkingsverbanden, herschikking en herziening curricula en examens, voldoende aandacht en budget worden besteed.

De ontwikkeling van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs is niet belast met een bezuinigingstaakstelling. De zorgmiddelen die in de huidige situatie beschikbaar zijn voor ivbo, vso-lom en vso-mlk zullen ook in de toekomst beschikbaar zijn. Daarnaast wordt erop gewezen dat uit internationale vergelijking blijkt dat het aantal zorgleerlingen in Nederland relatief hoog is. Een (verdere toename) van het relatieve aandeel van leerlingen die speciale zorg behoeven, ligt dus niet in de rede. Voorts zijn in het Technisch Overleg afspraken gemaakt over monitoring. Voor eventuele problemen zal in gezamenlijk overleg – in het licht van de doelstellingen van de zorgstructuur – naar een adequate oplossing worden gezocht.

Zowel in de overgangperiode – dus tot 2002 – als na de invoering van het zorgbudget (met ingang van 1 augustus 2002), worden in de budgettoekenning de middelen geormerkt die zijn bedoeld voor de speciale zorg. In dit verband wordt met oormerking niet bedoeld dat scholen of samenwerkingsverbanden worden afgerekend op basis van een eventueel verschil tussen de voor speciale zorg toegekende middelen en feitelijk bestede middelen. De ondergetekende gaat ervan uit dat de school de voor zorg toegekende middelen aan het beoogde doel zal besteden. Een dergelijke aanpak sluit volledig aan op de lump-sum-systematiek.

De leden van de VVD-fractie staan positief tegenover het beleidsperspectief voor het leerwegondersteunend onderwijs. De pilotprojecten hulpstructuur (leerwegondersteunend onderwijs) en arbeidsmarktgerichte leerweg (praktijkonderwijs) zijn in 1996 toegewezen. Deze leden hebben met instemming kennisgenomen van het feit dat zo veel aanvragen voor pilotprojecten zijn ingediend en toegewezen. De pilotprojecten dienen dusdanige informatie op te leveren zodat het beleidsperspectief kan worden omgezet in concrete beleidsvoornemens. In dit verband vragen de leden van de VVD-fractie zich af in hoeverre het mogelijk is om binnen een jaar reeds tot definitieve conclusies te komen over de vormgeving van het leerwegondersteunend en het praktijkonderwijs, te meer daar in de brief van 19 september 1996 (OCW 96-1087) een evaluatie in 1998 van deze pilotprojecten wordt aangekondigd. Kan de regering de eerste voorlopige bevindingen over deze pilotprojecten nu reeds aan de Tweede Kamer meedelen? Wie heeft de tussentijdse evaluatie uitgevoerd en wie zal de evaluatie in 1998 uitvoeren? Naar het oordeel van de VVD-fractie gaat de regering te snel.

Het is zeker niet noodzakelijk dat de scholen al binnen een jaar precies weten hoe de definitieve vormgeving van praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs er zal uitzien. Er is immers sprake van een groeiemodel. De periode van 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2002 is de periode waarin het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs vorm zullen krijgen. Gedurende deze periode zal het PMVO in samenwerking met de verzorgingsinstellingen dit proces ondersteunen. De pilotprojecten zullen als voorlopers in dit proces laten zien hoe de organisatie, het onderwijsprogramma en de uitvoering van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs vorm kunnen krijgen. Andere samenwerkingsverbanden kunnen van deze ervaringen profiteren. Het SCO-Kohnstamminstituut heeft de opdracht om de pilotprojecten te evalueren. Aangezien het merendeel van de pilotprojecten in de tweede beoordelingsronde van januari 1997 is toegewezen, is het evaluatietijdspad enigszins aangepast. Voorzien is in een nulmeting in het najaar van 1997, een tussentijdse rapportage medio 1998, en een eindrapportage in het voorjaar van 1999. De rapportages zullen aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

De leden van de VVD-fractie stellen dat te veel belangrijke zaken bij koninklijk besluit dan wel bij of zelfs krachtens ambv worden geregeld. De beide kamers der Staten-Generaal zouden hierdoor hun medewetgevende taak bij omzetting van het beleidsperspectief in concrete beleidsvoornemens niet meer ten volle uit kunnen oefenen. Daarom vragen deze leden om een chronologisch overzicht van voorgenomen beslismomenten en de wijze waarop de Tweede Kamer daar zo nodig invloed op kan uitoefenen.

Een chronologisch overzicht van de ontwikkeling van het leerwegondersteunend onderwijs ziet er als volgt uit:

- 1 augustus 1998:
 - * inwerkingtreding van het wetsvoorstel; van rechtswege omzetting van ivbo in leerwegondersteunend onderwijs;
- 1 januari 1999:

- * verplichte aansluiting bij een samenwerkingsverband;
- * eerste mogelijkheid tot instelling van een OPDC;
- 1 augustus 1999:
 - * eerste mogelijkheid tot samengaan van vo en vso;
 - * eerste mogelijkheid tot keuze van vso-lom voor OPDC;
- 1 augustus 2000:
 - * evaluatie;
- 1 augustus 2002:
 - * beslissingen over inzet van zorgmiddelen;
 - * laatste mogelijkheid tot samengaan van vo en vso;
 - * laatste mogelijkheid tot keuze van vso-lom voor OPDC;
 - * evaluatie.

Parallel hieraan wordt het leerwegondersteunend onderwijs in de desbetreffende pilotprojecten inhoudelijk verder ontwikkeld.

De mogelijkheden van de Tweede Kamer om op de ontwikkelingen invloed uit te oefenen zijn gelegen in onder meer de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel, alsmede in de beoordeling van de amvb's en ministeriële regelingen die op grond van het wetsvoorstel worden getroffen. Van alle uitvoeringsbesluiten en -regelingen – waarvan enkele via een voorhangprocedure aan de Tweede Kamer zullen worden voorgelegd – wordt overigens verderop in deze nota (in het hoofdstuk «Overige punten naar aanleiding van algemeen deel») een overzicht gegeven.

De leden van de VVD-fractie waarderen het dat bij de toewijzing van de pilotprojecten leerwegondersteunend onderwijs, de pilotprojecten praktijkonderwijs en de deelprojecten rekening is gehouden met een goede spreiding over het land. Daarnaast waarderen zij het dat AOC's met grote vbo-afdelingen in de experimenten zijn opgenomen. Deze leden vragen zich af of een definitieve wettelijke regeling op dit moment deze pilotprojecten niet zal frustreren. Graag zouden deze leden op de hoogte worden gesteld van de bevindingen over de stand van zaken van de pilotprojecten, van de kwaliteitsgroep en alle andere actoren die begeleidende functies vervullen.

De aspecten die binnen de pilotprojecten worden beproefd, betreffen de volgende thema's:

- leerwegondersteunend onderwijs:
 - * inzet van vso-docenten in het vo, en van vo-docenten in het vso,
 - * werken met individuele handelingsplannen,
 - * de relatie tussen onderwijs en jeugdhulpverlening,
 - * de bestuurlijke en organisatorische positionering van het vso,
 - * het zorgbudget,
 - * flexibele afsluiting,
 - * de commissie leerlingzorg,
 - * één-loket-functie, en
 - * het OPDC;
- praktijkonderwijs:
 - * indicatie (toelaatbaarheid),
 - * programma-aanbod,
 - * de relatie onderwijs-arbeidsmarkt,
 - * inbedding in lokaal c.q. regionaal beleid,
 - * functie-profielen, en
 - * de bestuurlijke positie.

De keus voor deze thema's is gebaseerd op het perspectief dat voor het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs werd geschetst in de Uitwerkingsnotitie van januari 1996. Het is dan ook niet te verwachten dat de onderhavige wettelijke regeling, die dit perspectief bevat, de ontwikkelingen binnen de pilotprojecten zal frustreren.

De Tweede Kamer is reeds geïnformeerd over de aanvraagprocedure van de pilotprojecten, de toekenning van de projecten en de inhoud van de projecten.

De stand van zaken is, zoals hiervoor al is vermeld, dat aan het SCO-Kohnstamminstituut de opdracht is verstrekt om de pilot-projecten te monitoren. De nulmeting zal dit najaar verschijnen. De tussenrapportage is gepland in 1998, begin 1999 wordt de eindevaluatie verwacht. Deze rapportages zullen worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

Het PMVO zal de pilotprojecten begeleiden en voorstellen doen voor de verspreiding van de ontwikkelde producten. De kwaliteitsgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van het Technisch Overleg, laat zich geregeld informeren over de bevindingen binnen de pilotprojecten. Op basis hiervan adviseert deze groep via het Technisch Overleg de ondergetekende over de inhoudelijke voortgang van het traject.

doelgroep

De leden van de fractie van D66 kunnen zich niet vinden in de typering van de onderscheiden doelgroepen. Zo zijn zij er bij voorbeeld van overtuigd dat een groot deel van de huidige vso-lom- en ivbo-leerlingen soms cognitief wel in staat zijn een diploma te halen, maar alleen als zij hun onderwijs in een beschermde omgeving krijgen aangeboden. Volgens deze leden blijft er voor bepaalde leerlingen dan ook behoefte aan een pedagogisch-didactische setting als het vso-lom; indien die er niet is, vrezet zij afstroom van een groot deel van de vso-lom-leerlingen naar het vso-zmok. Ze vragen of de regering deze opvatting kan delen, en zo ja, wat voor maatregelen dan nodig zouden zijn om deze afstroom te voorkomen.

Het samenwerkingsverband heeft de mogelijkheid om, al dan niet in de vorm van of verbonden aan een OPDC, voorzieningen te treffen voor leerlingen die zijn gebaat bij opvang in een beschermde omgeving. De opvatting van de D66-leden dat een groot deel van de huidige vso-lom- en ivbo-leerlingen blijvend zou zijn aangewezen op een aparte voorziening, wordt door de cijfers niet gestaafd: 80% van de vso-lom-leerlingen stroomt na een gemiddelde verblijfsduur van 2,3 jaar door naar (i)vbo, mavo of kort-mbo.

De ondergetekende vreest overigens geen ongewenste afstroom van leerlingen naar het vso-zmok. Er worden indicatiecriteria opgesteld, op basis waarvan leerlingen een duidelijke verwijzing krijgen voor het leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs. Parallel daaraan worden in het kader van het wetsvoorstel WEC (Wet op de expertisecentra) criteria ontwikkeld voor het onderwijs aan gedragsgestoorde leerlingen, onder wie vso-zmok-leerlingen.

functie

Voor de PvdA-fractie staat niet zozeer de aanwezigheid van een zelfstandige schoolsoort voorop, als wel de garantie dat elke leerling het onderwijs kan krijgen dat hij of zij nodig heeft. Op dit punt wil de fractie meer zekerheid hebben. De verantwoordelijkheid voor de integratie wordt terecht bij de desbetreffende instellingen gelegd. Voor de PvdA-fractie is echter onduidelijk hoe deze instellingen worden gestimuleerd om tot een zo goed mogelijke integratie te komen. In verband hiermee vragen zij welke stimulansen er op dit punt zijn naast de invoering van het zorgbudget, en waarom niet wordt gekozen voor een constructie zoals ook bij het Weer Samen Naar School beleid (WSNS).

Het wetsvoorstel beoogt een kwaliteitsverbetering van het zorgaanbod binnen het onderwijs door het creëren van een helder perspectief voor de

leerling (diplomagericht, praktijkgericht), en door de zorg-deskundigheid dichter bij het regulier onderwijs te brengen (door integratie van vo en vso). Integratie van vo en vso maakt meer variatie mogelijk in de wijze waarop extra ondersteuning kan worden geboden. Naast de twee uitersten – louter regulier en louter speciaal onderwijs – komt meer ruimte voor preventieve activiteiten en ondersteuning in de klas, tijdelijke hulp binnen de school, kortlopende speciale trajecten en aanbod vanuit een eventueel ingericht OPDC. Pilotprojecten leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs leveren materiaal en modellen ten behoeve van andere scholen en samenwerkingsverbanden. Onder coördinatie van het PMVO wordt een implementatietraject uitgezet om scholen en samenwerkingsverbanden te ondersteunen bij het inrichten van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs en het gebruik van nieuw materiaal en modellen.

Er wordt een gezamenlijke verantwoordelijkheid gecreëerd tussen scholen doordat zij binnen regionale samenwerkingsverbanden afspraken moeten maken over de organisatie van het onderwijs aan zorgleerlingen – in de vorm van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs – en over de verwijzing naar en toelating tot dit onderwijs. Daartoe stelt het samenwerkingsverband een commissie leerlingzorg in die beslist over de toelaatbaarheid van leerlingen tot het leerwegondersteunend onderwijs. In de overgangsfase wordt dit nog gedaan door de RVC. Over de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs wordt beslist door de RVC.

Op basis van artikel XXIII van het onderhavige wetsvoorstel wordt een evaluatietraject uitgezet. Mocht uit de tussentijdse rapportage van het invoeringsproces blijken dat bijsturing is gewenst, dan kunnen passende maatregelen worden genomen.

Bij WSNS is er voor gekozen om in elk samenwerkingsverband een speciale school voor basisonderwijs te laten bestaan en deels rechtstreeks te bekostigen. In het voortgezet onderwijs is daarvoor niet gekozen. Ten eerste omdat het vo, in tegenstelling tot het basisonderwijs, diploma-gericht is. Het leerwegondersteunend onderwijs moet daarom voor zo veel mogelijk leerlingen zo dicht mogelijk bij het leerwegtraject worden aangeboden. Immers, in een kleine voorziening beschikt men niet of onvoldoende over de vakdocenten en vaklokalen die noodzakelijk zijn voor het diplomagerichte onderwijstraject. Het symbiose-onderwijs dankt hieraan ook zijn bestaan.

In de tweede plaats is niet voor een WSNS-achtige aanpak gekozen, omdat de in omvang belangrijkste bouwsteen van het leerwegondersteunend onderwijs, het ivbo, nu reeds in het vo is geïntegreerd. Daarbij moet voorts worden bedacht dat indicatie circa 60% à 65% van de vso-lom-populatie na een gemiddelde verblijfsduur van 2,3 jaar in het vso doorstroomt naar voornamelijk het vbo en het kort-mbo. Voor de leerlingen die onvoldoende zijn gebaat bij regulier leerwegondersteunend onderwijs, kunnen in het samenwerkingsverband specifieke voorzieningen worden getroffen, bij voorbeeld in de vorm van hulpklassen of een OPDC.

voortgezet speciaal onderwijs (vso)

De procesbeschrijving van de omzetting van vso-lom in leerwegondersteunend onderwijs roept bij de leden van de PvdA-fractie enkele vragen op. Met het stellen van deadlines en het bieden van keuzemogelijkheden aan instellingen stemmen deze leden in. Maar het wordt niet duidelijk hoe de betrokken instellingen tot hun afweging kunnen komen en onder welke randvoorwaarden zij dat kunnen doen. Met name over de gevolgen van de invoering van de lump-sum-bekostiging voor de afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs bestaat onduidelijkheid: de inhoud van de ministeriële regeling is niet bekend en er worden ook

geen indicaties gegeven. Gevraagd wordt hoe op tijd duidelijkheid aan de instellingen zal worden gegeven.

In het wetsvoorstel is aangegeven dat een afdeling voor leerweg-ondersteunend onderwijs aan een school voor vo, naast de omzetting van rechtswege van de huidige ivbo-afdelingen, kan ontstaan door samengaan van een vso-lom-school of -afdeling en een vo-school. De eerste mogelijkheid voor een dergelijk samengaan doet zich voor met ingang van 1 augustus 1999. Het is dan ook het streven om, zodra het overleg met beide Kamers is afgerond, en mede op basis van adviezen van het Technisch Overleg, de scholen zo spoedig mogelijk te informeren over de voorgenomen bekostiging, rechtspositionele aangelegenheden en overgangsregelingen.

De ministeriële regeling waarin de bekostiging voor de nieuw ontstane afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs tijdelijk wordt geregeld, zal echter niet eerder kunnen verschijnen dan nadat het wetsvoorstel is aanvaard en als wet in werking is getreden. Publicatie van de ministeriële regeling is gepland voor het najaar van 1998.

Over inhoud van de regeling kan worden vermeld dat de vergoeding van een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs zal plaatsvinden conform de bekostigingsregels die gelden voor de afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs die ontstaat door de omzetting van rechtswege van de huidige ivbo-afdelingen. Hierdoor ontstaat op bekostigingsniveau een gelijke situatie voor afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs die op verschillende manieren kunnen ontstaan. De verdere inhoud van de ministeriële regeling hangt sterk samen met de uitkomsten van de besprekingen in het Technisch Overleg over de bekostiging in relatie tot de werkgelegenheids- en salarisgarantie. Een mogelijkheid is om hieraan vorm te geven door middel van een vaste voet en een overgangsbudget, zodat een zo groot mogelijke aansluiting wordt gevonden bij de vigerende bekostiging van het vso-lom, maar zodanig dat ze passend zijn in de lump-sum-systematiek van het voortgezet onderwijs. De verwachting is dat deze besprekingen binnen afzienbare termijn zullen zijn afgerond.

Ook over de termijn waarbinnen de invoering van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs moet zijn gerealiseerd, maakt de PvdA-fractie zich zorgen. Praktisch en inhoudelijk gezien lijken de termijnen moeilijk, zo niet onmogelijk haalbaar. Structuren kunnen wel worden opgezet, maar het gaat er om wat binnen die structuren gebeurt; het ontwikkelen van de benodigde instrumenten en het opbouwen van een zorgverleningsmentaliteit zullen meer tijd vergen.

De invoering van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs zal, evenals bij de leerwegen, geleidelijk geschieden. Om de scholen daarbij zo goed mogelijk te helpen, heeft de ondergetekende het PMVO opdracht gegeven om in samenwerking met de landelijke ondersteuningsorganisaties een implementatietraject uit te stippelen. Op basis hiervan zullen scholen en samenwerkingsverbanden tijdig van informatie, deskundigheid en instrumenten worden voorzien. Overigens is in dat kader in het najaar van 1997 een scholingstraject gestart voor het gezamenlijke management van vo en vso. Voor het vso wordt tevens een afzonderlijk scholingstraject opgezet, dat is gericht op kennismaking met en oriëntatie op het reguliere vo.

De leden van de fractie van D66 vragen of het ook zo kan zijn dat er helemaal geen vso-school in een samenwerkingsverband wordt ingezet, maar dat de mavo- en vbo- scholen zelf proberen leerwegondersteunend onderwijs vorm te geven.

In de overgangsrechtelijke periode ontstaat een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs van rechtswege uit het ivbo of, door middel van samenvoeging met een vo-school, uit het vso-lom. Na afloop van de

overgangsrechtelijke periode is het op voorhand niet uitgesloten dat mavo'en vbo-scholen zelf leerwegondersteunend onderwijs vormgeven, maar dit dient wel in overeenstemming te gebeuren met het samenwerkingsverband, waar gezamenlijk over de inrichting van het zorgonderwijs wordt besloten.

zorgbudget

De memorie van toelichting wekt, aldus de leden van de PvdA-fractie, in eerste instantie de indruk dat met ingang van 1 augustus 2002 een geormerkt zorgbudget wordt ingevoerd. Maar wat verderop in de toelichting wordt slechts gesproken over een mogelijkheid tot invoering. Deze leden willen nu reeds zekerheid hebben dat voldoende (geormerkt) geld beschikbaar komt voor de financiering van het zorgdeel. Zij vragen naar de opvatting van de regering hierover.

Voor een reactie wordt verwezen naar hetgeen op vragen van dezelfde leden is opgemerkt (zie onder algemeen in paragraaf 3.2 (Hulpstructuur: leerwegondersteunend onderwijs)).

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering instemt met het oordeel dat de overheid verantwoordelijk is en blijft voor een adequate bekostiging van de werkelijke zorgvraag. In dit verband vragen deze leden tevens aandacht voor de verbreding van de zorg die zal optreden en de «verdunning» van het zorgbudget als gevolg daarvan. De bekostiging zal immers moeten worden afgestemd op extra instroom van leerlingen die een beroep doen op de aangeboden zorg en ondersteuning. De ondergetekende onderschrijft dat de overheid een directe verantwoordelijkheid heeft voor de bekostiging van de zorgkant. Het wetsvoorstel is niet geformuleerd vanuit de gedachte dat de bekostiging van de «zorgleerlingen» zou moeten worden beperkt en verdund. Wel is ingezet op een effectieve en efficiënte besteding van de middelen, zodat een juiste reactie wordt gegeven op de zorgvraag, de geboden aanpak en de tijd die daarvoor nodig is.

vormgeving

Hulp moet naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie naar de leerling toekomen. Welke garanties zijn in het wetsvoorstel opgenomen dat dit ook daadwerkelijk gebeurt? De deelnemers aan het samenwerkingsverband zijn immers vrij om te bepalen hoe het leerwegondersteunend onderwijs wordt aangeboden.

De garanties dat leerlingen de hulp krijgen die zij nodig hebben, zijn in principe dezelfde als in het overig onderwijs. Alle scholen zijn verantwoordelijk voor de leerlingen die op hun scholen zijn ingeschreven, of het nu gaat om het voorkomen van voortijdige schooluitval, het bieden van een goed programma «Nederlands als tweede taal»(NT2) voor anderstaligen, het bieden van een veilige school of het bieden van leerwegondersteunend onderwijs voor leerlingen die extra zorg nodig hebben. Scholen zijn verantwoordelijk voor hun eigen kwaliteitsbeleid, inclusief een zorgbeleid op schoolniveau. De inspectie ziet hierop toe.

Speciaal voor leerlingen die extra zorg nodig hebben, biedt het wetsvoorstel daarnaast nog een extra garantie: de afspraken die op het niveau van het samenwerkingsverband worden gemaakt. Het wetsvoorstel zegt hier in het voorgestelde artikel 10h, derde lid, van de WVO over: «De bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband dragen gezamenlijk zorg voor een toereikende organisatie en deskundige ondersteuning van het onderwijs voor leerlingen voor wie een orthopedagogische en orthodidactische benadering is geboden, alsmede voor overdracht van de deskundigheid op dit gebied tussen de scholen in het samenwerkingsverband».

De bevoegde gezagsorganen binnen het samenwerkingsverband kunnen hieraan bij voorbeeld uitvoering geven door een orgaan in te stellen en dat OPDC te noemen; ook is het mogelijk een andere aanwezige zorgvoorziening als zodanig aan te duiden. Het ligt voor de hand dat binnen het samenwerkingsverband hierover meerjarenafspraken worden gemaakt. Deze OPDC's kunnen tevens worden betrokken bij het zoeken naar oplossingen voor de spijbelproblematiek.

Door deze beide verantwoordelijkheden, die van het samenwerkingsverband voor de zorgleerlingen in de regio en die van de school voor de eigen leerlingen, kan in beginsel geen leerling meer tussen wal en schip vallen, zo is het oordeel van de ondergetekende.

Van de pilotprojecten wordt veel verwacht, maar de resultaten zijn nog niet bekend. De leden van de PvdA-fractie hadden liever gezien dat de onduidelijkheid op een aantal punten voor de behandeling van dit wetsvoorstel zou zijn weggewerkt. Dat zal zeker ook gelden voor de betrokken instellingen. Verder heeft de PvdA-fractie twijfels bij de aard van de pilotprojecten; ze willen weten in hoeverre het hier nog gaat om experimenten, en of ruimte bestaat voor nieuwe, meer grensverleggende experimenten.

De huidige pilotprojecten lopen gedurende de periode 1996–1998. Het gaat om projecten die zich afspelen binnen de vigerende regelgeving. De projecten beogen met behulp van tijdelijke extra middelen «good practice» op te leveren in de vorm van modellen, materialen en werkwijzen. Geslaagde projecten kunnen een voorbeeld zijn voor anderen, maar ook niet-geslaagde projecten leveren informatie op. Het PMVO zal een centrale rol spelen in de verspreiding van de uitkomsten van de pilotprojecten.

De eerste producten zullen in het schooljaar 1998–1999 beschikbaar komen.

Zoals eerder gemeld, richt het merendeel van de pilotprojecten uit de lopende eerste ronde (1996–1998) zich op onderwijsinhoudelijke thema's. Gepland is om in de periode 1998–2000 een tweede pilotronde te organiseren, onder meer op basis van de ervaringen uit de eerste ronde. Indien het wettelijk kader vastligt, is het mogelijk om – in de lijn van hetgeen de PvdA-leden opmerken – in deze tweede pilotronde meer gerichte verkenningen te plegen, bij voorbeeld naar bestuurlijke varianten (OPDC) of de inzet van een zorgbudget.

De leden van de CDA-fractie wensen enkele nadere vragen te stellen over de status van het zogenaamde OPDC, onder meer op welke wijze het OPDC wordt opgericht en bestuurd, en hoe het definitieve bekostigingsmodel voor een dergelijk centrum eruit ziet. Deze leden vragen verder of, met het oog op versterking van de rechtspositie van de medewerkers van het OPDC, is overwogen het OPDC een zelfstandige bekostiging toe te kennen.

De bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband kunnen besluiten tot het overdragen van taken en bevoegdheden aan een in te stellen orgaan, aldus artikel 10h, zesde lid, van de WVO. Het hier bedoelde orgaan kan worden aangeduid als OPDC. Het is ook mogelijk dat de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband gezamenlijk een andere aanwezige zorgvoorziening voortaan als OPDC aanduiden. Dat wordt door middel van de bijgevoegde nota van wijziging opgenomen in artikel 10h, derde lid, van de WVO.

Het wetsvoorstel geeft niet aan op welke wijze een «orgaan» kan worden gevormd en bestuurd; de uiteindelijke keuze wordt overgelaten aan de bevoegde gezagsorganen. Zo is het mogelijk dat voor de aan het orgaan overgedragen taken en bevoegdheden wordt aangesloten bij een centrale dienst. De bepalingen omtrent de centrale dienst zijn dan van toepassing.

Wat betreft de financiering van een OPDC bevat het wetsvoorstel geen bepalingen. De bevoegde gezagsorganen dragen daar zelf zorg voor. Er is met andere woorden geen rechtstreekse bekostigingslijn tussen een eventueel OPDC en het Rijk.

In vervolg op bovenstaande vragen willen de leden van de CDA-fractie weten waarom aan het OPDC geen leerlingen kunnen worden ingeschreven, en hoe wordt gegarandeerd dat een adequate samenwerking tot stand komt tussen het reguliere vo en het OPDC. Zal het reguliere vo op tijd en efficiënt de (ambulante) hulp van het OPDC kunnen inroepen? Wat wordt de toekomstige verhouding tussen een OPDC en de schoolbegeleidingsdienst? Een aantal schoolbegeleidingsdiensten – al of niet in nevenstichtingen – biedt immers diensten aan die te vergelijken zijn met de toekomstige taken van een OPDC.

Dat de binnen een samenwerkingsverband verenigde scholen samen zorgdragen voor de bekostiging van de aan het OPDC opgedragen taken, behoeft geenszins tot onheldere verhoudingen binnen het samenwerkingsverband te leiden. Integendeel, te veel centrale voorschriften omtrent de wijze van inrichting van een samenwerkingsverband zouden juist contraproductief kunnen werken waar het de kwaliteit van de samenwerking betreft.

Door een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de zorgfunctie worden alle scholen in het samenwerkingsverband betrokken bij het aanbod van deze zorg, alsmede bij het belang van de desbetreffende leerlingen en het personeel dat met de zorg wordt belast. Indien voor een OPDC in de vorm van een centrale dienst als bedoeld in artikel 53b van de WVO wordt gekozen, is de rechtspositie van het personeel dat is aangesteld bij het OPDC, gelijk aan die van het overige vo-personeel.

Aan een orgaan in de zin van artikel 10h, zesde lid, (eventueel OPDC genoemd) kunnen geen leerlingen worden ingeschreven, omdat zo'n orgaan geen school is in de zin van de WVO. Over de organisatievorm worden dan ook geen nadere voorschriften gegeven.

De samenwerkende scholen bepalen zelf welke leerlingen gebaat zijn bij een plaatsing in een OPDC, en hoelang die plaatsing moet duren. De ondergetekende gaat ervan uit dat zo'n plaatsing eerder uitzondering dan regel is en dat de periode van plaatsing in tijd beperkt is, omdat de leerling anders mogelijk vervreemd raakt van het reguliere onderwijsprogramma en het schoolverband.

Voor het tot stand komen van een adequate samenwerking tussen een OPDC en het onderwijs in het samenwerkingsverband zijn overigens naar de mening van de ondergetekende alle voorwaarden aanwezig. Allereerst is sprake van een samenwerkingsverband waarin de bevoegde gezagsorganen gezamenlijk tot afspraken komen over de wijze waarop en de plek waar de zorg voor de desbetreffende leerlingen wordt aangeboden. Op het niveau van het samenwerkingsverband dient tevens in gezamenlijk overleg besluitvorming plaats te vinden over het oprichten en in stand houden van een OPDC. Daarnaast is de financiering van een OPDC en het personeel dat daar is aangesteld, een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Bezien kan worden in hoeverre samenwerkingsverbanden voor het uitwerken van de keuze voor een OPDC kunnen worden geholpen.

Voor het verlenen van tijdige en efficiënte hulp door een OPDC geldt, dat de school op het moment dat de geïndiceerde leerling wordt ingeschreven, reeds stappen kan ondernemen om deze hulp in te schakelen.

Ingevolge de Wet van 15 mei 1997 (Stb. 252; regeling schoolbegeleiding) dragen met ingang van 1 januari 1998 de gemeentebesturen zorg voor de

instandhouding van schoolbegeleidingsdiensten. Voor de uitvoering van taken voor het leerwegondersteunend onderwijs binnen het vo staat het samenwerkingsverband een aantal mogelijkheden ter beschikking. Zo kan worden besloten dat deze taken:

- worden verzorgd door een OPDC, waarbij eventueel ook (tijdelijk) van de diensten van een schoolbegeleidingsdienst gebruik zou kunnen worden gemaakt,
- worden verzorgd met behulp van een schoolbegeleidingsdienst, zonder een OPDC op te richten, of
- worden belegd bij het binnen het samenwerkingsverband aanwezige leerwegondersteunend onderwijs.

De leden van de fractie van D66 constateren dat voor de inrichting van de leerwegondersteuning uit twee modellen kan worden gekozen: het samengaan van een vso-lom-voorziening met een vo-school waardoor een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs wordt gevormd, of het in het leven roepen van een OPDC waarbij niet tot samenvoeging van vo en vso-lom wordt overgegaan. Bij deze laatste optie worden de leerlingen van het vso-lom ingeschreven aan de scholen binnen het samenwerkingsverband waaraan reeds leerwegondersteunend onderwijs is verbonden. Deze leden maken hieruit op dat het OPDC naast het reeds aangeboden leerwegondersteunend onderwijs komt te staan en niet in plaats ervan. Zij vragen hierbij om een nadere toelichting, in het bijzonder over de vraag wat de regering voor ogen staat bij een OPDC. Maar bovenal willen de leden weten of het mogelijk is dat een leerling gedurende zijn gehele opleiding onderwijs volgt in het OPDC.

De ondergetekende merkt het volgende op.

Het onderhavige wetsvoorstel geeft aan dat het vso-lom steeds als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs wordt verbonden aan een school voor mavo of vbo. Het «samengaan» betekent dat het vso-lom wordt verenigd met een vo-school, en wel in de vorm van een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs. Vanuit deze situatie in de overgangsrechtelijke periode kan een OPDC worden ingericht. Het is de intentie van het wetsvoorstel om het OPDC vorm te geven vanuit het vso-lom, maar het is mogelijk dat zo'n OPDC vanuit andere delen van het samenwerkingsverband wordt ingericht (artikel 10h, zesde lid, van de WVO) of dat een andere zorgvoorziening als zodanig wordt aangewezen door het samenwerkingsverband.

Een tweede mogelijkheid tot het inrichten van een OPDC regelt zich in de overgangsperiode direct vanuit het vso-lom, te weten op basis van artikel VI van het wetsvoorstel. Indien het vso-lom in samenspraak met de overige scholen in het samenwerkingsverband voor dit model kiest, worden de leerlingen – zoals de aan het woord zijnde leden constateerden – van het vso-lom ingeschreven aan een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs die reeds in het samenwerkingsverband opereert.

Op de vraag of het mogelijk is dat een leerling gedurende zijn gehele opleiding onderwijs volgt in een OPDC, wordt opgemerkt dat dit in beginsel niet de bedoeling is. Op deze manier zou het OPDC gaan fungeren als een schoolsoort sui generis, hetgeen zich niet verdraagt met de doelstellingen van het wetsvoorstel ten aanzien van de invoering van leerwegondersteunend onderwijs dat direct is gelieerd aan de leerwegen.

Ook de leden van de RPF-fractie en van de SGP-fractie vragen wat de verhouding is tussen enerzijds de centrale dienst die taken opgelegd kan krijgen in het kader van leerwegondersteunend onderwijs, en anderzijds het OPDC. Evenzeer willen zij weten of alleen vanuit het vso-lom een OPDC kan worden aangevraagd.

Naar aanleiding van soortgelijke vragen van de fractieleden van het CDA is hiervoor reeds ingegaan op de instelling van een OPDC, zowel in de

overgangsrechtelijke fase als op basis van de structurele regelgeving in de WVO. Korthedshalve verwijst de ondergetekende naar het daar gestelde.

De leden van de SGP-fractie vragen meer duidelijkheid over de voorwaarden waaronder een OPDC kan worden opgezet vanuit een ivbo-afdeling of -school.

Ingevolge artikel II, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel worden de afdelingen en scholen voor ivbo van rechtswege afdelingen onderscheidenlijk scholen voor leerwegondersteunend onderwijs. Er gelden geen nadere voorwaarden ten aanzien van het eventueel opzetten van een OPDC vanuit deze afdelingen of scholen. Dat is een zaak van het samenwerkingsverband.

Herhaald wordt hier dat een centrale dienst één van de wijzen is waarop een OPDC kan worden vormgegeven. Artikel I, onderdeel Z, wijzigd artikel 53b van de WVO zodanig dat het mogelijk wordt de centrale dienst daartoe uit te breiden met onderwijskundig personeel om de benodigde zorg te geven.

De leden van de SGP-fractie hebben nog veel vragen bij de vormgeving van de leerwegondersteunende structuur. Dit is ook een van de onderdelen die nog verder moeten worden ontwikkeld. Niettemin kunnen instellingen al vanaf 1 augustus 1999 onomkeerbare besluiten nemen. Deze leden vragen zich af wat voor gevolgen dit heeft als het proces op basis van bij voorbeeld de pilotprojecten wordt bijgesteld. Elke beslissing tijdens het invoeringsproces heeft in beginsel betrekking op alle scholen.

toelaatbaarheid en toelating

Een toelaatbaar geachte leerling mag binnen het samenwerkingsverband niet worden geweigerd, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Maar wat gebeurt er, als een school een leerling niet toelaat; bijzondere scholen behouden dat recht?

In dit verband vinden de leden van de GPV-fractie het van fundamenteel belang dat binnen het kader van leerlingenmutaties in een samenwerkingsverband van ouders en leerlingen bij toelating mag worden gevraagd dat zij de grondslag onderschrijven, zoals ook het geval is in het kader van de WSNS-verbanden. Gevraagd wordt of de regering die opvatting deelt.

De procedure aan de hand waarvan de RVC tot het oordeel komt dat een leerling toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs, is met tal van waarborgen omkleed. Deze omstandigheid, alsmede het feit dat de bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de inrichting van zowel het leerwegondersteunend onderwijs als het praktijkonderwijs, leidt de ondergetekende tot het oordeel dat een toelaatbaar geachte leerling per saldo niet kan noch zal worden geweigerd door een in het samenwerkingsverband aangewezen voorziening voor praktijkonderwijs.

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens of – beter dan in de memorie van toelichting – kan worden onderbouwd waarom de taak om te beslissen over de toelaatbaarheid van leerlingen in de overgangsfase bij de RVC's komt te liggen. Gelet op de tijdelijkheid, zien zij hiervan de noodzaak niet in. Hoe vinden de transfer en het behoud van expertise plaats wanneer na de overgangsfase de beslissingsbevoegdheid over het leerwegondersteunend onderwijs bij de commissie leerlingenzorg wordt gelegd?

In de overgangsfase beslist de RVC over de toelaatbaarheid tot zowel het leerwegondersteunend onderwijs als het praktijkonderwijs. De RVC stimuleert dat de toelating doorzichtiger en controleerbaar is. De

commissie leerlingzorg kan in deze overgangsfase voorstellen doen over de verwijzing van leerlingen op grond van onderwijskundige rapporten, eventuele aanvullende testen en afspraken binnen het samenwerkingsverband over de opvang van leerlingen. In het overgangstraject bouwt de commissie leerlingzorg aldus de nodige expertise op.

Wanneer na de overgangsperiode leerwegondersteunend onderwijs is uitgekristalliseerd en de commissie leerlingzorg met definitieve verwijzingsprocedures kan werken op basis van in het voortraject opgestelde beoordeelbare dossiers, mag ervan worden uitgegaan dat de tijdelijke rol van de RVC's niet meer nodig is. Vanaf dat moment behoudt de RVC alleen een functie voor de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs.

De voorkeur van de PvdA-fractie gaat uit naar één regeling voor zowel de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs als tot het leerwegondersteunend onderwijs, bij of de RVC of de commissie leerlingzorg. De voorkeur gaat in eerste instantie uit naar de commissie leerlingzorg, onder de voorwaarde dat de indicatiestelling en de toelating zijn ontkoppeld.

Hieraan verbinden deze leden de vraag hoe de ont koppeling in de definitieve situatie wordt gegarandeerd, en wat de beoogde verhouding is tussen de RVC en de commissie leerlingzorg.

De voorkeur van deze leden sluit goed aan bij de hetgeen in het wetsvoorstel is opgenomen over de functie van de commissie leerlingzorg na het overgangstraject. Indicatiestelling en toelating zijn in het wetsvoorstel ontkoppeld, door de functies bij verschillende instanties te beleggen. In de structurele situatie wordt de beslissing over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs belegd bij de commissie leerlingzorg. Bezien zal overigens worden op welke wijze de RVC's hun overgangsrechtelijke bevoegdheden ten opzichte van het leerwegondersteunend onderwijs hebben uitgeoefend, in het bijzonder of landelijk tot een uniforme en eenduidige verwijzingsystematiek is gekomen.

Voor het praktijkonderwijs blijven de RVC's ook na de overgangsrechtelijke periode bestaan. Gelet op het belang van de leerling is voor deze constructie gekozen. Plaatsing in het praktijkonderwijs zal immers voor de leerling verstrekkende gevolgen hebben voor diens toekomstig maatschappelijk functioneren. Met dergelijke beslissingen moet voorzichtig en zorgvuldig worden omgegaan.

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan nader inzicht in de indicatiestelling van leerlingen die zorg behoeven. Ze vragen welke groepen van leerlingen worden onderscheiden; wat er gebeurt met de bestaande verschillen tussen ivbo, vso-lom, vso-mlk en vso-zmok; of het in het voornemen ligt om de indicatiestelling geheel over te laten aan de scholengemeenschap met vso of het samenwerkingsverband; en of bij indicatiestelling altijd consultatie van een aanwezig OPDC is vereist.

Tevens wordt gevraagd waarom voor de periode na 1 augustus 2002 de commissie van onderzoek uit de ISOVSO – artikel 33, eerste en derde lid – niet wordt gehandhaafd. Deze leden zien een fundamenteel onderscheid tussen deze commissie (extern legitimerend) en de commissie leerlingzorg (intern, school en samenwerkingsverband), ook na 2002. Zij willen weten of de regering deze visie deelt. En hoewel het hen maar al te goed bekend is dat aan het verplicht instellen en het functioneren van een centrale commissie ook de nodige haken en ogen zitten, vragen deze leden zich af of een centrale commissie in het vo een onnodige verdunning van de zorgmiddelen niet zou kunnen voorkomen. Deze leden hebben op dit punt gaarne een uitgebreide reactie van de regering.

De leden van de SGP-fractie voegen hieraan toe dat zij constateren dat vanuit het hele onderwijsveld sterke bezwaren worden ingebracht tegen de RVC. Het is ook niet duidelijk wat de meerwaarde is van deze RVC

boven de commissie leerlingzorg. Deze leden pleiten ervoor dat de toelatingsvraag eenduidig wordt neergelegd bij de commissie leerlingzorg, net als in het primair onderwijs (WSNS). Ook deze leden wijzen op de commissies van onderzoek op basis van de ISOVSO. Deze kunnen toch worden omgevormd tot commissies leerlingzorg? Zij vragen in dit verband bovendien waarom voor deze commissies niet dezelfde naam wordt gekozen als in de Wet primair onderwijs, namelijk «permanente commissie leerlingzorg».

De ondergetekende is al ingegaan op de verhouding tussen de RVC en de commissie leerlingzorg.

Voor de indicatiestelling voor zorgonderwijs worden twee groepen leerlingen onderscheiden: ten eerste de groep leerlingen die niet in staat is om een regulier diploma te halen, maar wel een plaats op de arbeidsmarkt kan verwerven, en ten tweede de groep leerlingen die met meer of minder ondersteuning wel in staat is om een diploma te behalen. De eerste groep wordt hoofdzakelijk gevormd door de huidige vso-mlk-leerlingen, de tweede groep door de huidige ivbo- en vso-lom-leerlingen.

Wat betreft de verschillende onderwijssoorten wordt opgemerkt dat het vso-zmok uit het onderhavige wetsvoorstel wordt gehaald en wordt ondergebracht in de WEC. Het vso-mlk is bedoeld te gaan fungeren als praktijkonderwijs, terwijl het vso-lom en ivbo leerwegondersteunend onderwijs zullen gaan verzorgen. Het is overigens wel mogelijk dat het vso-lom en ivbo in samenspraak met het samenwerkingsverband en onder voorwaarden worden omgezet in tot praktijkonderwijs.

Na de overgangperiode neemt de commissie leerlingzorg van het samenwerkingsverband de taak van de RVC's bij beslissingen over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs over. Deze commissie verwijst de leerlingen van wie zij van oordeel is dat een plaats in het praktijkonderwijs geschikter is, naar de RVC die dan beslist of die leerling tot het praktijkonderwijs toelaatbaar is.

Het ligt voor de hand dat met een OPDC overleg plaatsvindt over de plaatsing van zorgleerlingen. In beginsel verzorgt een OPDC evenwel de leerwegondersteuning en begeleiding, en staat het los van de indicatiestelling.

De visie over verschillen tussen de commissie van onderzoek uit de ISOVSO en de commissie leerlingzorg kan niet worden onderschreven. De huidige commissie van onderzoek in het kader van de ISOVSO is een door het bevoegd gezag ingestelde commissie, terwijl de commissie leerlingzorg op basis van het onderhavige wetsvoorstel door de bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband wordt ingesteld. Hiermee wordt bereikt dat het samenwerkingsverband als geheel verantwoordelijk is voor de zorgleerlingen.

In verband hiermee is beantwoording van de vraag of een commissie van onderzoek voor het vo, gemodelleerd naar de commissie uit de ISOVSO, verdunning van zorgmiddelen kan voorkomen, naar het oordeel van de ondergetekende niet aan de orde.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs objectiever zou moeten worden vastgesteld dan nu het geval is. Deze leden pleiten dan ook voor het landelijk opstellen van zo eenduidig mogelijke criteria voor verwijzing, goede indiceringsinstrumenten en gespecificeerde en uniforme handelingsvoorschriften.

De strekking van de opmerkingen van deze leden kan door de ondergetekende worden onderschreven. Op dit moment wordt gewerkt aan de ontwikkeling van meer objectieve indicatiecriteria voor de verwijzing naar

het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. De commissies leerlingzorg en de RVC's, maar ook de scholen in het samenwerkingsverband, kunnen hiervan gebruik maken bij verwijzing en toelating van leerlingen. Hiertoe kunnen zij onderling afspraken maken.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering overigens duidelijker kan maken wat het verschil zal zijn tussen de RVC's en de commissies leerlingzorg die na de overgangperiode verantwoordelijk worden voor de verwijzingen naar leerwegondersteunend onderwijs. Hiervoor is onder het kopje toelaatbaarheid en toelating reeds uitgebreid ingegaan op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie.

3.3. Het praktijkonderwijs

De leden van de VVD-fractie menen dat ook met de invoering van het praktijkonderwijs niet te hard van stapel moet worden gelopen. De omzetting van het beleidsperspectief in concrete beleidsvoornemens dient ter finale beoordeling nog aan de Staten-Generaal te worden voorgelegd. Niet alleen het leerwegondersteunend onderwijs, maar ook het praktijkonderwijs zal geleidelijk worden vormgegeven. Dit hangt samen met het procesmatig karakter van de omzettingsoperatie vanuit het huidige vso-mlk en deels ook vanuit het vso-lom en ivbo. Eerst op het moment dat het vso-mlk in de periode tot 1 augustus 2002, in samenspraak met het samenwerkingsverband en mede op basis van een advies van de gemeente, de beslissing neemt zich om te vormen tot praktijkonderwijs, wordt de omzetting bekrachtigd.

Wat betreft de inhoud van het praktijkonderwijs merkt de ondergetekende op dat dit een vrij natuurlijke omzetting zal zijn, omdat de inhoud van het huidige vso-mlk in de opvatting van de ondergetekende al in belangrijke mate de bedoelingen van het praktijkonderwijs realiseert.

doelgroep

Onder verwijzing naar opmerkingen van het Landelijk Werkverband vso-mlk tijdens het rondetafelgesprek van 29 oktober 1997, vragen de leden van de VVD-fractie hoe en met behulp van welke instrumenten kan worden voorkomen dat door verdringingseffecten steeds meer leerlingen in het praktijkonderwijs terecht komen.

Leerlingen worden geïndiceerd voor praktijkonderwijs op basis van eenduidige criteria en door onafhankelijke RVC's. Daarbij kan ervan worden uitgegaan dat de omvang van de doelgroep reëel is ingeschat. Reeds bij het uitbrengen van de beleidsreactie op het advies van de commissie-Van Veen heeft de ondergetekende een aantal van ongeveer 25 000 leerlingen voor het praktijkonderwijs genoemd. Dit aantal is nadien niet wezenlijk ter discussie gesteld of feitelijk weerlegd, maar is tegelijkertijd geen absoluut getal. De RVC vervult in deze de zogenaamde «slagboomfunctie».

inhoud

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich niet vinden in het besluit om leeftijdsbepalingen op te nemen voor het praktijkonderwijs. Deze leden zijn van mening dat een leeftijdsbepaling belemmerend werkt voor de leerlingen in het praktijkonderwijs. In dat verband vragen zij zich af waarom iemand die wellicht op zijn achttiende nog niet, maar op zijn eenentwintigste wel rijp is voor de arbeidsmarkt, deze mogelijkheid op een baan moet worden onthouden.

In de beleidsreactie op het advies «Recht doen aan verscheidenheid» wordt nog een nazorgtermijn genoemd voor oud-leerlingen op de arbeidsmarkt. De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat hiervan in het

wetsvoorstel geen gewag wordt gemaakt. Zij vragen hier alsnog naar, evenals de leden van de D66-fractie.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre in de toekomst, met name na 2002, een leerling ook in de leeftijdscategorie 18 tot 20 jaar aan het praktijkonderwijs kan deelnemen.

De leden van de fractie van D66 hebben eveneens grote moeite met de gekozen leeftijdsbenadering, zeker omdat het slechts om een relatief geringe groep leerlingen gaat. Deze leden pleiten voor een leeftijdsgrens van 20 jaar en vragen om dit voorstel in overweging willen nemen.

Juist om voor deze kwetsbare groep meer mogelijkheden te bieden, kent het praktijkonderwijs niet een verblijfsduurbepaling, maar een leeftijdsbepaling. Dit betekent dat leerlingen tot hun 18de het praktijkonderwijs kunnen volgen. Het is mogelijk om daarna nog één jaar dit onderwijs te blijven volgen, wanneer dit voor de leerling de kansen op de arbeidsmarkt vergroot.

Bij het opnemen van de leeftijdsbepaling waren met name de volgende overwegingen aan de orde:

- a. dat, gegeven de omstandigheid dat deze leerlingen worden geschoold voor eenvoudige functies op de regionale arbeidsmarkt, de ervaring laat zien dat de meeste van deze leerlingen de nodige beroepsmatige handelingen kunnen leren in de tijd die daarvoor staat. Het biedt de leerlingen het beste toekomstperspectief wanneer zij vervolgens zo snel mogelijk een plaats op de arbeidsmarkt verwerven; voor leerlingen die op hun 18de nog niet geschikt zijn voor de arbeidsmarkt, kan ook worden gezocht naar een plaats binnen de sociale werkvoorziening. In alle gevallen is het belangrijk om over de toeleiding van deze leerlingen naar de arbeidsmarkt in een vroegtijdig stadium afspraken te maken met partners op het terrein van arbeidsvoorzieningen;
- b. praktijkonderwijs leidt leerlingen op voor eenvoudige functies op de arbeidsmarkt. Het eindniveau dat onder het niveau van de assistentopleidingen in de tweede fase beroepsonderwijs ligt, moet voor leerlingen die op hun 12de jaar in het praktijkonderwijs kunnen instromen, in 6 tot 7 jaar haalbaar zijn. Is dat niet mogelijk, dan behoren deze leerlingen in feite niet tot de doelgroep van het praktijkonderwijs, maar zou een plaats in de dagopvang beter zijn;
- c. vanaf 18 jaar kunnen de leerlingen terecht in de educatie conform de WEB, waardoor een aansluitend onderwijstraject tot de mogelijkheden behoort;
- d. een jonge werknemer is voor het bedrijfsleven aantrekkelijker dan een oudere werknemer: tegen de tijd dat zij ouder dan 20 jaar zijn en een plaats willen innemen op de arbeidsmarkt, zijn zij voor een werkgever duurder.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat praktijkonderwijs dient te voorzien in stage-acquisitie en stagebegeleiding en enige vorm van nazorg na het verlaten van de school (ambulante begeleiding, job coaching, en dergelijke). Het mag duidelijk zijn dat wanneer de leerling de school heeft verlaten, deze niet langer een leerlingstatus heeft, maar een werknemerstatus. De rol van onderwijs bij deze werknemers moet worden gezien als aanvulling op het personeelsbeleid dat de werkgever voert. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt tussen de werkgever en de school.

Wanneer in het eerste jaar blijkt dat het met een jonge werknemer niet lukt, moet de leerling elders een herkansing kunnen krijgen. Ook over deze procedures zullen op regionaal niveau afspraken worden gemaakt tussen werkgevers, gemeentelijke instanties en arbeidsvoorzieningen. De school voor praktijkonderwijs kan daarbij aanvullende informatie verstrekken over de leerling/werknemer in kwestie. Bij de nazorg hoort in

ieder geval het volgen van de leerling, zoals dat thans gebeurt in het kader van de regionale melden coördinatiefunctie (RMC-functie).

Met betrekking tot de zorgleerlingen hebben de leden van de RPF-fractie er al op gewezen dat zij de overtuiging hebben dat het belangrijk is dat zorg op maat kan worden geboden. Met andere woorden, zorg moet ook in een kleinschalige context kunnen worden verleend. Deze leden vragen of het in dit licht mogelijk is dat bij het aanbieden van praktijkonderwijs een lagere leerlingnorm wordt gehanteerd.

De ondergetekende merkt op dat in dit verband geen sprake is van een absolute norm, en dat dus niet kan worden overgegaan tot het toepassen van een lagere leerlingnorm.

vormgeving

Het succes van het praktijkonderwijs hangt in grote mate af van de bereidheid om mee te werken van het lokale bedrijfsleven en lokale overheden, maar ook van de arbeidsvoorziening. In de ogen van de PvdA-fractie zijn, naast de adviesrol voor de gemeente bij de aanvraag-procedure, aanvullende maatregelen nodig om het praktijkonderwijs succesvol te laten zijn, met name om de genoemde instanties te stimuleren om mee te werken. Met name het lokale bedrijfsleven moet ertoe worden gebracht te investeren in deze leerlingen. Gemeenten kunnen hierbij wel een voortrekkersrol spelen.

Op het terrein van arbeidsvoorzieningen zijn diverse regelingen getroffen om groepen die een grote afstand hebben tot de reguliere arbeidsmarkt, praktijkervaring op te laten doen. Kennis van de mogelijkheden en beperkingen van deze maatregelen is noodzakelijk om mensen op een voor hen geschikte plaats te brengen. Voor het onderwijs zijn deze mogelijkheden niet altijd doorzichtig. Het is dan weinig effectief wanneer stage-docenten met veel energie zelf het bedrijfsleven bereid moeten vinden stagiaires te plaatsen. Beter is wanneer het aanbod vanuit arbeidsvoorzieningen richting onderwijs helder wordt geformuleerd. Als onderwijs en arbeidsvoorzieningenorganisaties elkaar weten te vinden, als zij de trajecten kunnen formuleren die de leerlingen kunnen doorlopen, en de eigen verantwoordelijkheden ten aanzien van een leerling/werknemer goed op elkaar afstemmen, wordt veel dubbel werk voor de leerling voorkomen.

De gemeente kan vanuit haar verschillende verantwoordelijkheden (onderwijs, sociale zaken, economische zaken) een regierol op zich nemen en partijen bijeen brengen. Een goed voorbeeld van deze werkwijze is te zien in de gemeente Groningen. Hier worden onder regie van de gemeente (sociale dienst) verschillende trajecten op elkaar afgestemd. Voor leerlingen is er slechts één loket, het onderwijs concentreert zich op zijn onderwijstaak en arbeidsvoorzieningen op haar bemiddelende taak. Vanuit het onderwijs worden leerlingen, na aanmelding bij de sociale dienst, afhankelijk van hun capaciteiten geplaatst binnen de sociale werkvoorziening, JWG/WIW-regelingen, de Melkertregeling of de reguliere arbeidsmarkt. Bij elk van deze regelingen is aanvullende scholing mogelijk.

In dit geheel is voorlichting aan het regionale bedrijfsleven een belangrijk aspect. De ervaring leert dat, wanneer werkgevers eenmaal zijn gewend aan de voormalige vso-mlk-leerlingen, zij zeer tevreden zijn over deze werknemers. Het zijn vaak trouwe werknemers die bereid zijn gedurende een lange periode de taken uit te voeren die door anderen saai en routinematig worden genoemd. Ook op dit vlak kan de gemeente vanuit haar regierol de voorlichting naar werkgevers stimuleren.

Positief staan de leden van de VVD-fractie tegenover het voornemen om het vso-mlk-onderwijs als kern van het praktijkonderwijs te laten

fungeren. Overigens sluiten zij niet uit dat in regio's waar weinig vso-mlk-onderwijs voorhanden is, ook ivbo- of vso-lom-scholen deze taak op zich nemen.

Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid dat het vso-lom of het ivbo opteert voor praktijkonderwijs. Bij de desbetreffende aanvraag hoort het advies van de gemeente en van de overige bevoegde gezagsorganen van het samenwerkingsverband te zijn gevoegd.

Volgens de leden van de VVD-fractie lijkt het, gelet op het feit dat het praktijkonderwijs een onderwijs- en geen opvangvoorziening is, voor de hand te liggen dat de gemeente slechts zijdelings is betrokken bij het praktijkonderwijs. Zij dient pas in beeld te komen nadat het onderwijs-traject volledig is doorlopen. In dit verband vragen zij hoe lang een school wordt geacht de voor praktijkonderwijs veronderstelde nazorg te verlenen, en wanneer de gemeente dit overneemt van de school. In aanvulling op hetgeen hierover reeds in paragraaf 3.3 (Het praktijk-onderwijs) onder het kopje inhoud is gesteld, merkt de ondergetekende het volgende op.

De aan een samenwerkingsverband deelnemende scholen, de gemeente en gemeentelijke instellingen, en het bedrijfsleven hebben een gezamenlijke taak in de nazorg. Zij bepalen hoe intensief en hoe lang een van de actoren in dit geheel een taak en verantwoordelijkheid heeft. Een centrale rol hierin wordt uitgeoefend in het kader van de RMC-functie.

Het succes van de school voor praktijkonderwijs staat of valt naar de mening van de leden van de fractie van D66 met de beschikbaarheid van leerarbeidsplaatsen en werk voor de jongeren. Deze leden vragen of hierover op basis van de gestarte pilotprojecten al iets is te melden. Op dit moment zijn nog geen resultaten bekend van de pilotprojecten. Zoals eerder aangegeven, komt informatie over de nulmeting als onderdeel van de evaluatie van de pilotprojecten dit najaar beschikbaar. De Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de resultaten. In de vier grote steden hebben gedurende de periode 1995–1997, vooruitlopend op de pilotprojecten, zogenaamde pré-pilots praktijk-onderwijs plaatsgevonden. Een tussenrapportage «Roeien in de mist...» is hierover inmiddels verschenen. In december 1997 hoopt de ondergetekende de eindrapportage en eindproducten in ontvangst te kunnen nemen. Ook deze producten worden aan de Tweede Kamer gezonden.

De leden van de RPF-fractie en van de GPV-fractie constateren dat bij de beoordeling of een voorziening voor praktijkonderwijs past in een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen in enig gebied, de gemeente een sterk adviserende rol heeft. Naar het oordeel van de leden van deze fracties verdient het de voorkeur dat de rol van de gemeente zich beperkt tot een adviserende rol binnen het samenwerkingsverband waarbinnen een voorziening voor praktijkonderwijs wordt gewenst. Volgens de leden van de GPV-fractie dient de gemeente daarnaast vooral ook de rol van intermediair met de arbeidsmarkt op zich te nemen. Op zich is het een goede zaak wanneer de gemeente nauw is betrokken bij het samenwerkingsverband. Op dit moment is daarvan reeds op verschillende manieren sprake, afhankelijk van de lokale situatie. Soms is de gemeente op vrijwillige basis mede-ondertekenaar van een samenwerkingsovereenkomst, in een andere situatie heeft de gemeente een regierol. Vele varianten liggen daartussen. De adviserende rol van de gemeente bij het praktijkonderwijs is in het wetsvoorstel geregeld. Voor de wijze waarop, naast de bedoelde adviesrol, in de regio met de gemeente wordt samengewerkt, worden op centraal niveau geen voorschriften gegeven.

opbouw

De opheffing van een voorziening, inclusief een eventuele nevenvestiging, voor praktijkonderwijs vindt plaats met behulp van regels in een amvb. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe deze amvb eruit gaat zien, welke criteria een rol spelen, en welke procedures worden toegepast.

Voor de opheffing van een school, afdeling of nevenvestiging voor praktijkonderwijs op basis van het voorgestelde artikel 109 van de WVO, spelen in ieder geval het aantal leerlingen dat de school of afdeling bezoekt, en het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen een rol. In de memorie van toelichting en het nader rapport is hierop al ingegaan. Andere mogelijke criteria zijn:

- de omvang van de school in relatie tot de kwaliteit van het aanbod dat zij moet kunnen bieden (aangepaste basisvorming, sociale vaardigheden, praktische vaardigheden, gerelateerd aan verschillende branches in de regio),
- het aanbod van de school, gerelateerd aan de behoefte van de leerlingen, en
- het aanbod van de school, gerelateerd aan de behoefte van het regionale bedrijfsleven.

Dit onderwerp zal deel uitmaken van het Technisch Overleg. Daarbij worden de bevindingen van de pilotprojecten betrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze het praktijkonderwijs betrokken blijft bij het reguliere mavo, vbo en vso. Deze leden menen soms te bespeuren dat het praktijkonderwijs in de nabije toekomst een geheel eigen weg zal gaan. Het is volgens deze leden noodzakelijk dat het praktijkonderwijs in nauw contact blijft staan met de scholen voor vmbo. Ze vragen op welke wijze dit in de toekomst wordt gegarandeerd, en of de huidige symbioseprojecten hier geen aanknopingspunt voor bieden. Indien leerlingen zijn geïndiceerd voor het praktijkonderwijs, dan volgen zij een op maat gesneden leerroute die vrijwel losstaat van de leerwegen in mavo en vbo en het daarbij behorende leerwegondersteunend onderwijs. Natuurlijk blijft het altijd mogelijk om, bij voorbeeld uit een oogpunt van efficiency, te zoeken naar het gezamenlijk benutten van lessen, lokalen en apparatuur, alsmede kennis en kunde. Ook het op enige manier uitwisselen van docenten is in dit verband van belang. Hierbij zullen ervaringen met de huidige symbioseprojecten zeker aanknopingspunten bieden.

Momenteel maken sommige vso-mlk-scholen gebruik van lokalen en docenten van het vbo. Deze samenwerking kan een verrijking voor het onderwijsaanbod zijn. In het voorliggende wetsvoorstel wordt symbiose niet meer genoemd, zo constateren de leden van de fractie van D66. Betekent dit dat de mogelijke lijn tussen het praktijkonderwijs en het vbo niet zal mogen bestaan? En zo ja, wat betekent dit voor leerlingen die voorheen van het vso-mlk naar het vbo werden geschakeld? Is dit in de nieuwe structuur ook niet meer mogelijk?

Scholen voor praktijkonderwijs en vbo-scholen zijn – evenals mavo-scholen – straks verplicht aangesloten bij een samenwerkingsverband en hebben als zodanig de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwetsbare leerlingen. In het samenwerkingsverband staat de samenwerking tussen de scholen voorop. Dit kan betekenen dat de scholen gebruik maken van elkaars voorzieningen. Leerlingen die thans vanuit het vso-mlk schakelbaar zijn naar het vbo, hebben dus de potentie om een vbo-diploma te behalen. Zij behoren tot de groep leerlingen die met een indicatie voor het leerwegondersteunend onderwijs naar het diploma wordt toegeleid. Voor de leerlingen die niet kwalificeerbaar zijn, is het praktijkonderwijs bestemd.

De leden van de fractie van D66 willen verduidelijking over het getalscriterium voor toewijzing van scholen voor praktijkonderwijs. Tegelijkertijd merken zij op dat niet wordt voorzien in een opheffingsnorm. Deze leden vragen zich af wat een dergelijk getalscriterium dan feitelijk inhoudt. In dit kader achten de leden van de SGP-fractie de omzetting van vso-mlk in praktijkonderwijs (met de mogelijkheid van zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs) op zichzelf een goede zaak. Zij vragen echter duidelijkheid over de bevoegdheid tot omzetting van vso-lom en ivbo in praktijkonderwijs wat betreft de zeggenschap van het bevoegd gezag en de verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband.

Verder ontvangen deze leden graag meer duidelijkheid over de getalsnormen voor afdelingen en scholen voor praktijkonderwijs, die zullen worden gehanteerd.

Op grond van het wetsvoorstel is het mogelijk dat vso-mlk-delen van sovso-scholen zich omvormen tot een zelfstandige school voor praktijkonderwijs. Daarbij kan inderdaad een getalsnorm worden gehanteerd, die wordt vastgelegd in een amvb. Men zie artikel VIII, tweede lid, van het wetsvoorstel, zoals aangepast door middel van de nota van wijziging. Voor de bepaling van deze getalsnorm is het interessant te weten dat de gemiddelde grootte van de vso-mlk-delen van de sovso-scholen op de peildatum 1 oktober 1995 60 leerlingen is, en dat er op die zelfde datum zes afdelingen met minder dan 20 leerlingen waren.

In het Technisch Overleg is de in een amvb op te nemen omvangsnorm overigens ook een punt van bespreking.

Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat voor de omzetting van zelfstandige scholen voor vso-mlk in zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs in het wetsvoorstel geen omvangsnorm is voorzien.

Met betrekking tot het vso-mlk vragen de leden van de GPV-fractie of zij het juist zien dat het vso-mlk het eerste aangrijpingspunt is voor het praktijkonderwijs, terwijl het vso-lom en ivbo in dit kader vooral een aanvullende rol spelen. Deze leden gaan er verder vanuit dat bij de omzetting geen minimumnormen worden gehanteerd. Deze leden gaan er, in reactie op de opmerking in de memorie van toelichting dat omzettingaanvragen worden gedaan onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband, vanuit dat dit onjuist is en dat voor de overige bevoegde gezagsorganen slechts een adviesfunctie is weggelegd. De constatering dat het mogelijk is om praktijkonderwijs ook vorm te geven vanuit het vso-lom of ivbo is juist. De gemeente en het samenwerkingsverband hebben hierbij, zoals bij iedere omzetting in praktijkonderwijs, een adviserende rol.

Voor het overige merkt de ondergetekende op, onder verwijzing naar hetgeen hiervoor reeds is gezegd over het stellen van getalsnormen bij de omzetting in praktijkonderwijs, dat de aanvraag voor omzetting wordt gedaan door het bevoegd gezag van de vso-mlk-voorziening. Bij de aanvraag worden de adviezen van gemeente en samenwerkingsverband gevoegd.

toelaatbaarheid en toelating

Zelfs bij een zware indicatiestelling kunnen fouten worden gemaakt: iemand kan worden toegelaten tot het praktijkonderwijs, terwijl degene later toch in staat blijkt om al dan niet met leerwegondersteuning een diploma te behalen, of andersom. In de memorie van toelichting wordt niet ingegaan op de afstemming tussen het vmbo en het praktijkonderwijs. De leden van de PvdA-fractie vragen of op dit punt meer duidelijkheid kan worden gegeven. Zij vragen in dit verband of het verschil maakt of een leerling naar een zelfstandige school voor praktijkonderwijs of naar een afdeling voor praktijkonderwijs gaat. In de eerder genoemde Uitwerkingsnotitie is het voorbeeld van de

«laatbloeier» ter sprake geweest. Soms blijkt, als de leerling toe is aan uitstroom naar de arbeidsmarkt, dat aanvullende scholing toch mogelijk en zinvol is. Dat is voor de leerling een prima zaak, en het toont aan dat het onderwijstraject dat is gevolgd, in goede aarde is gevallen. De WEB biedt mogelijkheden voor scholing van volwassenen via de educatie. Mocht blijken dat de leerling ook in staat zou zijn om aansluitend op het praktijkonderwijs een assistentopleiding te volgen, dan is dat ook mogelijk. De instroom in de assistentopleiding is drempelloos. De indicatie voor het praktijkonderwijs is echter zo zwaar om zo veel mogelijk uit te sluiten dat leerlingen ten onrechte hierin terecht komen. Halverwege het praktijkonderwijs weer terugschakelen naar een leerweg zal moeilijk zijn. Het maakt voor de toekomst van de leerling niet uit of deze naar een afdeling of naar een school voor praktijkonderwijs wordt verwezen. Eenmaal geïndiceerd voor praktijkonderwijs, is plaatsing in het leerweg-ondersteunend onderwijs moeilijk, maar niet onmogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de indicatiestelling door de RVC voor het praktijkonderwijs definitief is, en of ouders beroep kunnen aantekenen tegen dit besluit.

Een beslissing van de RVC omtrent de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs is niet definitief, aangezien het mogelijk is om daartegen bezwaar aan te tekenen en in beroep te gaan. Dit is in het algemeen het geval bij beslissingen van een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aangezien de RVC als zodanig kan worden aangemerkt – dit was al in de memorie van toelichting opgemerkt –, kan tegen de beschikkingen over de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs van de RVC bezwaar en beroep worden ingesteld volgens de regels van de Awb. Besluiten over iemands kennen en kunnen worden in artikel 8:4, onderdeel e, van de Awb uitgesloten van beroep volgens de Awb. In artikel 10g, vijfde lid, van de WVO wordt met het oog hierop expliciet bepaald dat de beschikkingen van de RVC niet als zodanig worden beschouwd.

De VVD-fractie kan instemmen met het verschil tussen het onderzoek naar de toelaatbaarheid door de RVC en de toelating door de school voor praktijkonderwijs. Kan de school voor praktijkonderwijs de toelating weigeren, bij voorbeeld op denominatieve gronden of op grond van het feit dat onvoldoende praktijkleerplaatsen voorhanden zijn?

Waarom wordt een inhoudelijke relatie gelegd tussen enerzijds het functioneren van het samenwerkingsverband met betrekking tot het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs, en anderzijds het gemeentelijk achterstandsbeleid? Wordt, zo vragen de leden van de VVD-fractie, hier het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid bedoeld?

Voor de beantwoording van de vraag over het eventueel weigeren van een voor het praktijkonderwijs geïndiceerde leerling, kan worden verwezen naar de reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie over voor het leerwegondersteunend onderwijs geïndiceerde leerling. Men zie onder het kopje toelaatbaarheid en toelating in paragraaf 3.2 (Hulpstructuur: leerwegondersteunend onderwijs).

Over het gemeentelijk achterstandenbeleid wordt het volgende opgemerkt. De lokale overheid speelt in het kader van het zorgonderwijs een rol, mede gezien de relatie met het achterstandenbeleid. De inhoudelijke relatie moet met name worden gezocht in het afstemmen van maatregelen ten behoeve van zorg- en achterstandsl leerlingen die vanuit de school en overige lokale of regionale instanties (zoals jeugdhulpverlening, welzijnswerk, arbeidsvoorziening) worden ondernomen. Het beleid van het samenwerkingsverband en het lokale beleid op het

terrein van onderwijs, welzijn en hulpverlening en arbeidsmarkt kunnen elkaar zo ondersteunen. Het resultaat zal zijn dat de beschikbare middelen voor zorg en begeleiding van leerlingen efficiënter en effectiever kunnen worden ingezet.

De leden van de GPV-fractie staan kritisch tegenover de RVC. De motivering die de regering geeft voor de noodzaak van deze commissies, doet gekunsteld aan. Is het wel terecht dat de huidige situatie waarbij toelaatbaarheid en toelating in één handelingsbeslissing bij scholen is gelegd, wordt vergeleken met de situatie waarbij een commissie leerlingzorg voor beide zaken in een samenwerkingsverband verantwoordelijk is? Meer dan in het verleden komt de verantwoordelijkheid voor de zorg toch bij de samenwerkende instellingen te liggen. De leden van de GPV-fractie vragen in dit verband naar de verhouding tussen de RVC en de commissie leerlingzorg.

Voor een antwoord verwijst de ondergetekende naar een hiervoor gegeven reactie op soortgelijke vragen van de andere fracties.

4. Samenwerkingsverbanden

De leden van de PvdA-fractie stemmen in met de vrijheid die aan scholen wordt gelaten om invulling te geven aan de samenwerking, met inachtneming van de eerder gemaakte opmerkingen. Deze samenwerking kan echter niet vrijblijvend zijn. Aan een samenwerkingsverband wordt een aantal taken opgedragen waarvoor alle deelnemers aan het samenwerkingsverband verantwoordelijk zijn, met name waar het gaat om de zorgfunctie. Scholen binnen een samenwerkingsverband zullen zich pas daadwerkelijk verantwoordelijk voelen, wanneer de zorgstructuur bestuurlijk en financieel is gekoppeld aan het samenwerkingsverband. Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat het samenwerkingsverband dan ook een eigen rechtspersoon moet zijn? Het komt ook de leden van de VVD-fractie voor dat het wenselijk is dat het samenwerkingsverband rechtspersoonlijkheid bezit. Waarom schrijft de regering dit niet voor? Wat zijn de voor- en nadelen?

De zorgstructuur die in het wetsvoorstel staat beschreven, is gebaseerd op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van scholen binnen een samenwerkingsverband voor de kwetsbare leerlingen. Gebruikelijk is dat zij daartoe een samenwerkingsovereenkomst sluiten, een samenwerkingsreglement en een zorgplan opstellen, een commissie leerlingzorg instellen en onderling afspraken maken over het verwijzen en het toelaten van leerlingen op de scholen binnen het samenwerkingsverband. Indien samenwerkingsverbanden van mening zijn dat zij dit werk het beste kunnen organiseren vanuit een rechtspersoon, staat het hen vrij dat aldus te organiseren. Hiervoor zijn verschillende modellen denkbaar. De ondergetekende ziet echter geen reden om deze rechtspersoon voor alle samenwerkingsverbanden verplicht te stellen. Dit mede vanuit het gegeven dat de bekostiging van het onderwijs rechtstreeks naar de scholen zal blijven plaatsvinden en vanuit het Rijk met een eventuele nieuw te vormen rechtspersoon geen directe bekostigingsrelatie wordt gecreëerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of provincies ook een rol spelen bij samenwerkingsverbanden. Er zijn scholengemeenschappen in grensgebieden, die samenwerken met scholen in het buitenland. Laat de wet ruimte voor dergelijke uitzonderingen?

Het wetsvoorstel omschrijft nauwkeurig de eisen die aan de samenstelling van een samenwerkingsverband worden gesteld. Die eisen gaan niet in op mogelijke samenwerking met scholen in het buitenland. Ook de provincies wordt in dit verband geen rol toegekend.

In Zeeland zijn de vso-scholen, op een enkele uitzondering na, samenwerkingscholen. In Zeeland waren voorzieningen voor vso slechts mogelijk indien de openbare, protestants-christelijke en rooms-katholieke richtingen daar gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor wilden dragen. Wat moet er volgens het wetsvoorstel gebeuren, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, als de enige (samenwerkings)school voor vso-lom in een regio haar samenwerking met drie afzonderlijke scholengemeenschappen voor vo in die regio van verschillende signatuur, bestuurlijk-organisatorisch vorm wil geven ten behoeve van leerwegondersteunend onderwijs?

Er zijn verschillende mogelijkheden waarop een vso-lom-school als leerwegondersteunend onderwijs een functie kan hebben in het samenwerkingsverband. De school zou formeel kunnen samengaan met één van de vo-scholen en vanuit de «nieuwe» instelling diensten blijven verzorgen aan de anderen conform de huidige afspraken. De school kan er in de overgangperiode ook voor kiezen zich, in samenspraak met de scholen in het samenwerkingsverband, om te zetten in een OPDC van waaruit diensten worden verleend aan de scholen in het samenwerkingsverband, zoals (preventief) ambulante begeleiding en tijdelijke opvang van leerlingen.

De PvdA-fractie vraagt een reactie bij het idee om samenwerkingsverbanden extern te ondersteunen.

De samenwerkingsverbanden kunnen voor ondersteuning een beroep doen op het PMVO. Speciaal ter voorbereiding van de wettelijke verplichting tot aansluiting met ingang van 1 januari 1999, is aan het PMVO een vijftal uit het veld afkomstige ambassadeurs verbonden dat scholen ondersteunt bij het vormen en inrichten van het samenwerkingsverband. Daarnaast worden onder leiding van het PMVO met de onderwijsverzorgingsinstellingen afspraken gemaakt over het ondersteuningsaanbod voor de komende jaren. In het Technisch Overleg is terzake een notitie besproken. Vastgesteld is dat die notitie als leidraad door het ministerie zal worden gehanteerd voor de programmering van de aanbestedingen voor het jaar 1998 bij de onderwijsverzorgingsinstellingen.

Twijfels zijn er over de ideale omvang van de samenwerkingsverbanden. De regering kiest er voor om minimumeisen te stellen wat betreft deelnemende scholen. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering ziet als de ideale omvang en waarom. Kunnen scholen hierin niet vrij worden gelaten, zo willen zij weten.

De minimumomvang van een samenwerkingsverband wat betreft de scholen die er in ieder geval aan moeten deelnemen, is opgenomen in het voorgestelde artikel 10h, eerste lid, van de WVO. De op dit moment bestaande samenwerkingsverbanden worden op basis van artikel XIV, tweede lid, van het wetsvoorstel (zoals gewijzigd door middel van bijgevoegde nota van wijziging) met ingang van 1 augustus 1998 aangemerkt als samenwerkingsverbanden, bedoeld in artikel 10h van de WVO, indien daaraan ten minste drie scholen voor mavo en vbo, alsmede een vso-lom- of mkl-school deelnemen.

Overigens wordt ervan uitgegaan dat voor een optimale inrichting van een samenwerkingsverband een leerlingenaantal van zo'n 3000 gewenst lijkt, gerekend over de klassen 3 en hoger van het deelnemende onderwijs. De redenering hiervoor is de volgende. De omvang van een samenwerkingsverband zal zodanig moeten zijn dat aan alle leerlingen op de scholen in het samenwerkingsverband een kwalitatief goed onderwijsaanbod kan worden geboden, inclusief leerwegondersteunend onderwijs. Als het samenwerkingsverband te klein is, zullen leerlingen

met een specifieke zorgvraag naar een ander samenwerkingsverband moeten worden verwezen. Vanuit die ervaring heeft het afgelopen jaar een aantal samenwerkingsverbanden dat in dezelfde regio actief is, dan ook gemeld dat zij wil samengaan.

De leden van de CDA-fractie wensen te worden geïnformeerd over de stand van zaken bij het ontwerpen van een nieuwe spreiding van de afdelingen vbo. Naar zij hebben begrepen verloopt een en ander volgens plan. Wel hebben deze leden nog een vraag over de taakopvatting van de diverse provinciebesturen. Is hun indruk juist dat diverse provinciebesturen hun coördinerende taak verschuiven naar initiërend? Hoe is daarbij de samenwerking met deelplanen besturenorganisaties? Opmerkelijk vinden deze leden dat de diverse gemeentebesturen niet rechtstreeks zijn betrokken bij de nieuwe spreiding van de vbo-afdelingen in hun gemeente. Welke criteria worden voor het op te stellen concept-spreidingsplan gehanteerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Worden de diverse regio's niet onnodig groot als alle kernafdelingen per regio moeten zijn vertegenwoordigd? Wordt rekening gehouden met een spreiding naar richting? In hoeverre wordt bij de toekomstige spreiding van vbo-afdelingen rekening gehouden met de mogelijkheid van intrasectorale programma's? Zijn de geluiden juist dat de Regievoerder in een aantal gevallen min of meer bindend adviseert om tot een evenwichtige spreiding in de toekomst te komen?

De stand van zaken met betrekking tot het ontwerpen van een nieuwe spreiding van de afdelingen vbo is als volgt:

a. fasering traject infrastructuur:

- oriëntatiefase: 1 augustus 1996 tot 1 augustus 1998;
- besluitvormingsfase: 1 augustus 1998 tot 1 augustus 2000;
- afhandeling overige trajecten: periode 2000 tot 2005.

De Regievoerder heeft de oriëntatiefase verder onderscheiden in een visiefase (1996), een optiefase (1997) en een keuzefase (1998). De visiefase is inmiddels afgerond. De optiefase is met instemming van de Tweede Kamer met drie maanden verlengd tot 1 april 1998. De planning voor de optiefase en keuzefase is als volgt:

tot 1 april 1998	optiefase	scholen komen in samenspraak met andere scholen in de regio tot verantwoorde opties met betrekking tot de infrastructuur;
april 1998 juni 1998	optierapportage regiovisies	Regievoerder in samenwerking met provincies; provincies maken overzicht van gewenst en levensvatbaar aanbod binnen de regio's;
juli 1998 oktober 1998	start keuzefase keuzes scholen	scholen delen hun definitieve beleidsvoornemens mee aan de provincies;
december 1998	rapport provincie rapportage Regievoerder	provincie stelt een regionaal overzicht op van de keuzes van de scholen; landelijk overzicht van keuzes van scholen.

Provincies adviseren de minister, en informeren en ondersteunen de scholen. Indien scholen echter niet tot actie overgaan, kan het noodzakelijk zijn dat een provincie met scholen in een regio om de tafel gaat zitten om scholen aan te zetten tot samenwerking. In die zin kan sprake zijn van initiëren. De grens tussen ondersteunen en initiëren is in zo'n situatie moeilijk te trekken.

De rol van de deelplan- en besturenorganisaties is weergegeven in de meermalen genoemde Uitwerkingsnotitie mavo-vbo-vso van 11 januari 1996. Zij voeren overleg met de minister over planprocedurele aangelegenheden en adviseren en ondersteunen scholen en hun besturen bij het vinden van een weg in het herschikkingsproces. Ook de provincie

adviseert de minister over planprocedurele aangelegenheden en informeert en ondersteunt scholen in het herschikkingsproces. Zowel de provincies als de deelplanorganisaties zijn betrokken in het Overleg Plan van Scholen, waarin planprocedurele aspecten van de voorzieningenplanning worden besproken.

Met betrekking tot de intrasectorale programma's zal erop worden toegezien dat, in samenspraak met de provincies en deelplanorganisaties, zo mogelijk in elke regio ten minste de kernafdelingen (bouwtechniek, metaaltechniek en elektrotechniek) aanwezig zijn voor de leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg. In regio's waarin dat niet mogelijk is, zal de provincie beargumenteerd moeten aangeven waarom van dit principe wordt afgeweken; zie de brief van de ondergetekende van 8 september 1997 (kamerstukken II 1996/97, 24 578, nr. 7). Indien blijkt dat regio's daardoor onnodig groot worden, waardoor bij voorbeeld samenwerking ontstaat tussen scholen die op grote afstand van elkaar liggen, kunnen de provincies hiervan afwijken.

Scholen voor voortgezet onderwijs hebben, in tegenstelling tot scholen voor het basisonderwijs, een soort «bovengemeentelijke» functie. Daarom hebben juist provincies in het vo een adviestaak ten aanzien van de spreiding van voorzieningen. Uitzondering hierop vormen de vier grote gemeenten. Zij zijn wel direct betrokken bij de spreiding van voorzieningen.

De adviestaak van de provincie ligt op het gebied van de infrastructuur en omvat geen advies omtrent inhoudelijke aspecten van het onderwijs. Uiteraard moet eveneens overleg plaatsvinden tussen de scholen en gemeenten in verband met huisvestingsconsequenties die voortvloeien uit de goedkeuring van de minister voor aanvragen van scholen op basis van artikel 65 of artikel 75 van de WVO.

Gemeenten zijn overigens wél betrokken bij het praktijkonderwijs, omdat – zoals eerder is aangegeven – het functioneren van het praktijkonderwijs nauw is verbonden met de lokale werkgelegenheid, de sociale werkvoorziening, jeugdhulpverlening en het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA). Dit zijn zaken waar de gemeente op lokaal niveau een belangrijke rol speelt.

Criteria die in ieder geval worden opgenomen in het concept-spreidingsplan, de zogenaamde regiovisie van de provincie, zijn een evenwichtige spreiding van voorzieningen, en de aansluiting op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt.

Mochten aan het eind van de optiefase knelpunten naar voren komen, die op dit moment nog niet zijn te voorzien, dan kunnen aan bovenstaand overzicht criteria worden toegevoegd.

In de planning wordt rekening gehouden met de spreiding naar richting. Centrale doelstelling van de planning is te komen tot een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen naar soort van onderwijs, mede gelet op het verlangde onderwijs in het gebied (artikel 65, eerste lid, van de WVO). Dit criterium geldt zowel voor de planprocedure (plan van scholen) als voor beslissingen over omzetting, splitsing, verplaatsing en nevenvestiging. In het herschikkingsproces zullen met name omzetting, splitsing, verplaatsing en nevenvestiging aan de orde zijn.

Scholen kunnen besluiten over te gaan tot een vorm van samenwerken met een school van een andere signatuur. De ondergetekende staat positief tegenover deze vorm van samenwerking. Het is aan de scholen zelf of zij overgaan tot dit type samenwerking.

Afdelingen blijven de planningseenheid. Op grond van de spreiding van de vbo-afdelingen binnen een regio zijn intrasectorale programma's wel

of niet mogelijk. De Regievoerder heeft niet de bevoegdheid bindend te adviseren om tot een evenwichtige spreiding in de toekomst te komen. De minister beslist. Het advies van de Regievoerder of provincie zal in het kader van de evenwichtige spreiding wel zwaarwegend zijn.

De leden van de VVD-fractie delen het oordeel van de regering niet dat de resterende 100 categoriale mavo's zich in toenemende mate in een kwetsbare positie bevinden. Terecht merkt de regering op dat deze zelfstandige mavo's slechts één leerweg kunnen aanbieden. Er zijn zelfstandige mavo's met een behoorlijke omvang die op zichzelf goed functioneren. De VVD-fractie ziet niet in waarom deze scholen zich koste wat kost moeten aansluiten bij een vbo-school. Een zelfde redenering kan worden gevolgd voor de zgn. vbo-vbo-scholengemeenschappen. Ook hier blijkt in de praktijk een goede basis te kunnen worden gelegd voor doorstroom van leerlingen naar het mbo.

Daarnaast stellen de VVD-fractieleden zonder vreugde vast dat het eenzijdig stimuleren van brede scholengemeenschappen in de jaren 1990-1994 niet heeft geleid tot versterking van de positie van het vbo. Zij zouden het betreuren als de resterende scholen (zelfstandige mavo's en vbo-vbo-scholengemeenschappen) nu ook in een keurslijf worden gedrongen, zonder dat op voorhand de meerwaarde hiervan is vastgesteld.

De ondergetekende benadrukt dat de categoriale mavo's en de door deze leden zo aangeduide vbo-vbo-scholengemeenschappen op zichzelf genomen mogelijk niet kwetsbaar zijn. Wel is zij van mening dat de positie van de leerlingen van scholengemeenschappen die zo zijn samengesteld, niet geheel optimaal is, als onder meer wordt gelet op de beperktere keuzemogelijkheden voor leerlingen en de mogelijkheden tot het tussentijds veranderen van leerweg. Recente schoolgegevens duiden erop dat het vbo zich in scholengemeenschappen duidelijker handhaaft. Het is zonder meer bemoedigend te noemen dat het vbo juist door de scholengemeenschapsvorming zijn evenwichtige spreiding heeft kunnen behouden.

Bovendien hebben de leden van de VVD-fractie kennis genomen van de belangstelling van de ROC's om in navolging van AOC's nauwe samenwerkingsverbanden te willen aangaan met mavo en vbo-vbo-scholengemeenschap-scholen. Gelet op de gunstige resultaten die worden geboekt bij AOC's in termen van doorstroming vmbo naar mbo, willen de leden van de VVD-fractie deze optie ook voor de toekomst open houden. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie op dit punt een reactie.

De samenwerking tussen mavo en vbo en ROC's en AOC's acht de ondergetekende waardevol. Deze samenwerking kan betrekking hebben op het gebied van personele uitwisseling, medegebruik van voorzieningen, afstemming van onderwijsaanbod en trajectbegeleiding bij de overgang tussen de stelsels. In het kader van het beleid inzake risico-leerlingen wordt in 1997 de opbouw van samenwerkingsrelaties van ROC's, AOC's en samenwerkingsverbanden vo-vso gesubsidieerd. Zo'n samenwerking is voor alle mavo- en vbo-scholen van belang en niet alleen voor de categorieën die de VVD-fractie benoemt. Een dergelijke versmalling isoleert ook deze groepen van het overig voortgezet onderwijs. In dit verband wijst de ondergetekende op de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn aangebracht om het voor de AOC's mogelijk te maken om hun vbo's met het mavo te kunnen laten fuseren, en om de «mavo-loze» AOC's in de toekomst uitzicht te kunnen geven op het aanbieden van de gemengde leerweg.

De samenwerkingsverbanden dienen uiterlijk per 1 januari 1999 te bestaan uit ten minste drie scholen voor mavo en voor vbo en één school

voor praktijkonderwijs, waarbij gedacht wordt aan zo'n drieduizend leerlingen over de klassen drie en hoger. De leden van de fractie van D66 vragen zich af wat dit precies inhoudt: twee mavo's en één vbo school, één mavo en twee vbo-scholen, drie scholengemeenschappen met (onder meer) mavo en vbo, of zijn alle genoemde samenstellingen mogelijk? Ten minste drie scholen betekent drie zelfstandige scholen waaronder ten minste één mavo-school of scholengemeenschap met mavo en één vbo-school of scholengemeenschap met vbo. De bijgevoegde nota van wijziging zal overigens worden aangevuld met de mogelijkheid dat een samenwerkingsverband met een ander samenwerkingsverband overeenkomt om gezamenlijk praktijkonderwijs te verzorgen. In het overgangstraject, wanneer er nog geen scholen voor praktijkonderwijs zijn gevormd, zal deze functie overigens door het huidige vso-mlk (en deels door het huidige vso-lom en ivbo) worden vervuld.

Hoe wordt het cijfer van «zo'n 3000 leerlingen» onderbouwd? De leden van de D66-fractie zouden het betreuren als dit getal een opheffingsnorm inhoudt.

Naast een verwijzing naar hiervoor opgenomen passages met betrekking tot het aantal van 3000 leerlingen, stelt de ondergetekende met nadruk dat het hierbij niet gaat om een opheffingsnorm.

Er wordt gesproken over verplichte deelname van «oud-vso», zo stellen de leden van de fractie van D66 vast. Aan welke en hoeveel oud-vso-scholen wordt hier dan gedacht voor het leerwegondersteunend onderwijs?

Alle huidige vso-lom- en vso-mlk-scholen worden verplicht deel te nemen aan een samenwerkingsverband. Naar de stand van oktober 1997 gaat het hier om 113 vso-lom-, en 182 vso-mlk-scholen of -afdelingen. Op dit moment zijn 107 vso-lom- en 165 vso-mlk-scholen of -afdelingen al bij een samenwerkingsverband aangesloten.

De leden van de D66-fractie stellen dat een samenwerkingsverband niet de juridische status krijgt die nodig is om een werkgelegenheidsgarantie en vervolgens een functiegarantie te kunnen bieden. Zij vragen wat dit betekent voor de salarisgarantie en voor het behoud van de expertise. Tevens willen ze weten of het opnemen van een artikel in het wetsvoorstel waarin de basis wordt gelegd voor garantieregelingen voor het personeel, dit probleem kan oplossen, en wat de eventuele meerwaarde van zo'n artikel zou zijn.

Hiervoor is naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de PvdA al ingegaan op de status van de samenwerkingsverbanden. In aanvulling daarop benadrukt de ondergetekende dat het voor de realisering van de salarisgarantie niet noodzakelijk is dat een samenwerkingsverband een bepaalde juridische status heeft. Het onderhavige wetsvoorstel kent reeds een bepaling met betrekking tot een salarisgarantie, te weten artikel XVI. Dat artikel richt zich voor de uitvoering van de salarisgarantie niet tot het samenwerkingsverband, maar tot de betrokken bevoegde gezagsorganen.

De leden van de GPV-fractie constateren dat het wetsvoorstel uitgaat van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de problematiek van de risicogroepen. Deze leden staan hier niet bij voorbaat afwijzend tegenover, maar wel dient naar hun mening rekening te worden gehouden met het feit dat samenwerking niet altijd mogelijk is omdat sprake kan zijn van verschillen. Dat betreft niet alleen verschillen van godsdienstige of levensbeschouwelijk aard. Dat kan met zich brengen dat in samenwerkings- en fusieprocessen niet alles uitwisselbaar is. Ze willen weten of de regering daar oog voor heeft.

De ondergetekende vindt het verheugend dat het principe van de verplichte samenwerking wordt ondersteund. Ervaringen met de huidige samenwerkingsverbanden laten zien dat de samenwerking vrijwel nergens blokkeert, en in ieder geval niet die vragen genereert waarop deze leden kennelijk doelen.

De scholen, aangesloten bij het samenwerkingsverband, nemen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het realiseren van een adequaat aanbod voor jongeren: het bieden van een leerroute die een goede voorbereiding biedt op een (start)kwalificatie. Dit hoeft niet te betekenen dat iedere school binnen het samenwerkingsverband op dezelfde manier werkt. Een verschillende aanpak garandeert juist de wenselijke verscheidenheid, mits de optelsom van de scholen maar leidt tot een sluitend aanbod voor alle leerlingen.

De leden van de SGP-fractie krijgen een beetje het beeld dat de scholen en scholengemeenschappen binnen een samenwerkingsverband worden geacht met elkaar te kunnen samenwerken alsof het een grote brede scholengemeenschap is. Is dit niet in strijd met de nagestreefde autonomie en profilering van relatief zelfstandige scholen, zo vragen zij zich af.

Het is naar het oordeel van de ondergetekende vanzelfsprekend dat de deelnemende scholen zijn gebonden aan de in het samenwerkingsverband door hen zelf gemaakte afspraken. Daarmee wordt aan de kaders waarbinnen een school zelfstandig beslissingen kan nemen en zich naar eigen inzichten kan profileren, vanzelfsprekend een andere dimensie gegeven.

opbouw

De leden van de CDA-fractie vernemen graag hoeveel samenwerkingsverbanden vo-vso thans actief zijn. In dit verband vragen deze leden in hoeveel gevallen wordt besloten om tot een scholengemeenschap vo-vso te komen en wat dergelijke fusies voor de omliggende scholen betekenen. Hoeveel samenwerkingsverbanden worden naar denominatie of eigen richting opgezet en blijven deze in de toekomst mogelijk? Hoe staat een en ander er voor bij de zogenaamde kleine richtingen?

Op 1 oktober 1997 waren 93 samenwerkingsverbanden actief. Bijna 83% van de in het wetsvoorstel genoemde scholen is thans bij een samenwerkingsverband aangesloten.

Het is nu nog niet bekend hoeveel scholen voor mavo en vbo, en voor vso-lom en -mlk kiezen voor een nieuwe samenwerking, bestuurlijk of institutioneel, omdat de overgangperiode feitelijk pas op 1 augustus 1999 begint.

Verreweg de meeste van de huidige samenwerkingsverbanden zijn interzuilair en actief in één bepaalde regio. Daar waar in een gebied sprake is van meer samenwerkingsverbanden (regionale overlap), is nagegaan in hoeverre sprake is van werken naar denominatie. Hieruit komt het volgende beeld naar voren:

Groningen: 1 overwegend p.c. samenwerkingsverband en 1 overwegend openbaar;

Friesland: 1 p.c. samenwerkingsverband dat in heel Friesland actief is; Overijssel: 1 r.k. en 1 openbaar samenwerkingsverband, in Twente 1 r.k. samenwerkingsverband;

In Gelderland rond Apeldoorn: 1 p.c. en r.k. samen en 1 openbaar; Zuid-Holland in Gouda, nu nog: 1 r.k., 1 p.c. en 1 openbaar samenwerkingsverband. Er zijn fusieplannen tussen het r.k. en het openbaar samenwerkingsverband.

In Rotterdam probeert men tot nadere afspraken te komen. Ten slotte kan worden gewezen op het reformatorische samenwerkingsverband over een groot deel van Nederland.

De leden van de fractie van D66 merken op dat zij het niet zo verwonderlijk vinden dat zeer veel samenwerkingsverbanden complete invoeringsprojecten hebben ingediend. In het wetsvoorstel wordt van de samenwerkingsverbanden immers ook een integrale invoering verwacht, waarbij diverse trajecten tegelijk en naast elkaar moeten gaan lopen. Ligt het niet voor de hand ook van dit aspect de haalbaarheid uit te testen? Met de Tweede Kamer heeft de ondergetekende afgesproken dat geen onomkeerbare processen in gang zouden worden gezet. Het inrichten van zware, integrale pilotprojecten zou aan deze afspraak afbreuk doen. Immers, dergelijke projecten kennen een bijna zelfregulerend proces waarin bijstelling niet of nauwelijks mogelijk is. In die zin ligt het niet voor de hand in deze fase van de beleidsontwikkeling dergelijke pilotprojecten te starten.

De leden van de GPV-fractie vragen waarom de mogelijkheid niet wordt geschapen dat een brede scholengemeenschap een zelfstandig verband vormt als het een volledige zorgbreedte kan bieden. Het is niet de bedoeling dat één scholengemeenschap tevens een samenwerkingsverband vormt, want daarmee worden andere scholen binnen dezelfde regio buiten het bereik van de zorgvoorzieningen geplaatst. Het is de ondergetekende overigens niet duidelijk waar en wanneer deze indruk zou zijn gewekt. Voor de toepassing van de desbetreffende artikelen in het wetsvoorstel is een scholengemeenschap één school. Juist in het belang van de leerlingen is het noodzakelijk dat het zorgaanbod zo breed mogelijk tot stand komt (verscheidenheid in soort aanbod, pedagogisch klimaat, locaties, en dergelijke). In het wetsvoorstel wordt daarom de minimumomvang van een samenwerkingsverband uitgedrukt in aantal en soort van deelnemende scholen.

vormgeving

In het wetsvoorstel wordt beschreven dat het samenwerkingsverband bovenschools verantwoordelijk is voor het zorgaanbod. Kan de regering aangeven, zo vragen de leden van de fractie van D66, of dit slechts bestuurlijke verantwoordelijkheid betekent of dat ook sprake zal zijn van indicatiestelling en verdeling van het zorgbudget. Deze leden zijn hierin geïnteresseerd omdat de memorie van toelichting hierover geen opheldering biedt en zelfs tegenstrijdige dingen lijkt te melden over de verdeling van het zorgbudget. Kan de regering dit ophelderen? De samenwerkende scholen zijn verantwoordelijk voor een goede indicatiestelling van leerlingen ten behoeve van het leerweg-ondersteunend onderwijs. Die verantwoordelijkheid en taak worden na een overgangperiode uitdrukkelijk bij het samenwerkingsverband gelegd. Na deze overgangperiode zal ook bekend zijn hoe de middelen uit het zorgbudget zullen worden toebedeeld. Los van deze beslissing stelt de ondergetekende dat het in alle denkbare financieringswijzen goed is dat de scholen samen de verantwoordelijkheid nemen voor de inzet van de zorgmiddelen.

De leden van de fractie van D66 vinden het overigens jammer dat het wetsvoorstel niet net zo gedetailleerd is over de vorm waarin de speciale zorg zal worden aangeboden als het is over data en aantallen leerlingen. Zij zijn van mening dat juist op dit punt zeer duidelijke afspraken moeten worden gemaakt. Anders achten zij het gevaar aanwezig dat niemand zich ten volle verantwoordelijk zal voelen voor het opzetten van en invulling geven aan de speciale zorg. Het wetsvoorstel verplicht scholen voor mavo, vbo (inclusief het leerweg-ondersteunend onderwijs) en praktijkonderwijs, en in de overgangperiode op weg naar deze situatie het vso-lom, vso-mlk en het ivbo, om deel te nemen aan een samenwerkingsverband. Doel van het samenwerkings-

verband is het organiseren van de speciale zorg voor de kwetsbare leerlingen. Dit is een wettelijke verplichting, waar deze scholen zich niet aan kunnen onttrekken.

De scholen in het samenwerkingsverband maken afspraken over de wijze waarop de zorg wordt georganiseerd. Het is aan het samenwerkingsverband om hier een goede invulling aan te geven.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af hoe het instemmingsrecht voor scholen voor leerwegondersteunend onderwijs en vso-onderwijs tot 1 augustus 2002 zich verhoudt tot de eis dat diezelfde scholen voor 1 augustus 2002 moeten samengaan met een school voor vo.

De ondergetekende merkt hierover als volgt op.

Het instemmingsrecht van artikel XIII, derde lid, heeft betrekking op de voormalige vso-scholen, die – voorafgaand aan een samenvoeging met een vo-school – reeds aan een samenwerkingsverband dienen deel te nemen. Tevens is instemming als in dat derde lid bedoeld, vereist van het bevoegd gezag van de scholen voor leerwegondersteunend onderwijs. Op het moment dat de voormalige vso-voorzieningen samengaan met een mavo- of vbo-school, vallen zij niet meer onder de reikwijdte van het instemmingsrecht van artikel XIII, derde lid. Zij zijn dan immers geen scholen meer die op basis van het eerste lid van artikel XIII zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband.

taken

Twijfels zijn er bij de leden van de PvdA-fractie over het toereikend zijn van de middelen voor de speciale zorg. Het idee van het geoormerkte zorgbudget staat deze leden aan. De leden willen weten waarom dit budget pas in 2002 wordt ingevoerd, en of gedetailleerder kan worden aangegeven uit welke (huidige) bestanddelen dit budget is opgebouwd. Vallen bij voorbeeld de gelden binnen het budget bestemd voor logopedie er onder?

In de overgangperiode is sprake van twee bekostigingssystemen, namelijk de lump-sum-bekostiging voor mavo en vbo, en een aangepaste bekostigingssystematiek voor de vso-lom- en -mlk-scholen. Om in deze periode nog een derde bekostigingssysteem in te voeren in de vorm van een zorgbudget is, mede gelet op de daarmee gepaard gaande uitvoeringsregels en -lasten, niet wenselijk.

Wat thans al wel kan worden opgemerkt, is dat het zorgbudget in hoofdzaak zal worden opgebouwd uit de volgende componenten:

- het aandeel in de ivbo-bekostiging voor zover dat uitstijgt boven de vbo-bekostiging;
- voor het huidige vso-lom en vso-mlk geldt een soortgelijke berekening: ook hier wordt de bekostiging met de reguliere vbo-bekostiging vergeleken en het surplus maakt deel uit van het zorgbudget.

Wat betreft de middelen voor logopedie wordt opgemerkt dat deze middelen in het huidige vso worden verstrekt via de formatie voor onderwijsondersteunend personeel (OOP-formatie). Bij de bepaling van de formatie wordt daarentegen geen rekening gehouden met logopedie. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de middelen voor logopedie tot de zorgmiddelen worden gerekend.

De leden van de CDA-fractie zouden graag inzicht in en overzicht ontvangen van de diverse bestuurlijke werkzaamheden (inclusief overleg) die de diverse actoren in dit complexe proces hebben te verrichten. Bij deze leden bestaat de vrees dat vele uren dienen te worden besteed aan de afstemming tussen de diverse partijen in en buiten het samenwerkingsverband. Op welke wijze kan het vergader- en overlegcircuit worden beperkt, zo is hun vraag.

Het wetsvoorstel omschrijft in artikel 10h van de WVO nauwkeurig de verantwoordelijkheden en taken van de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband. Hoe de samenwerkingsverbanden hieraan uitvoering geven, bepalen zij in belangrijke mate zelf. Een tijdsindicatie is hiervoor niet te geven. Het is in ieder geval niet de bedoeling dat bureaucratische tussenlaag ontstaat die sterk kostenverhogend werkt.

5. De positie van het ivbo en het vso

algemeen

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt, dat de verantwoordelijkheid van de overheid voor kwetsbare leerlingen zichtbaar moet blijven. Geldt dat niet evenzeer voor de verantwoordelijkheid van scholen/samenwerkingsverbanden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Hoe kijkt de regering aan tegen de verdeling van verantwoordelijkheden en de controle daarop?

De ondergetekende kan de opmerking van de PvdA-fractie beamen. De scholen blijven verantwoordelijk voor de leerlingen die bij hen staan ingeschreven. Pas wanneer de leerling daadwerkelijk is toegelaten tot een andere school, vervalt deze verantwoordelijkheid. Het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor het zorgaanbod voor leerlingen die dat behoeven. Dit betreft dus ook de leerlingen die nog niet staan ingeschreven bij een school voor vo (bij voorbeeld schoolverlaters basisonderwijs, neveninstromers). Zoals eerder aangegeven, hoeft door deze elkaar aanvullende verantwoordelijkheden in beginsel geen leerling van hulp te worden uitgesloten.

De procesbeschrijving voor de overgang van speciaal onderwijs naar leerwegondersteunend of praktijkonderwijs is voor de verschillende vormen van speciaal onderwijs niet gelijk. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de verschillen precies zijn en waarom.

Het vso-mlk zal worden omgevormd tot praktijkonderwijs. Scholen voor vso-mlk voldoen wat het onderwijsprogramma betreft al in belangrijke mate aan de programmatische uitgangspunten van het praktijkonderwijs. Dit onderwijs kan in een relatief onafhankelijke positie van de inhoud van het reguliere vo worden vormgegeven.

De huidige vso-mlk-voorzieningen kunnen, via een nader te bepalen procedure, worden omgezet in scholen of afdelingen voor praktijkonderwijs. In het laatste geval is een samengaan met een vo-school aan de orde.

Een school voor praktijkonderwijs kan in principe zelfstandig bestaan, zij het dat binnen het samenwerkingsverband afspraken worden gemaakt over de indicatie en toelating, alsmede tussen verschillende scholen en afdelingen voor praktijkonderwijs over de relatie met de arbeidsmarkt. Het vso-lom zal in eerste instantie worden omgezet in leerwegondersteunend onderwijs bij de leerwegen. Gelet op de sterk inhoudelijke relatie met de leerwegen, vraagt dat een integratieproces tussen mavo en vbo en het vso-lom. Dit kan vorm krijgen door een samengaan van vo en vso, waarbij het vso-lom in de overgangsfase als afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs aan de vo-school wordt verbonden. Het is ook mogelijk het vso-lom om te vormen tot een OPDC ten behoeve van het gehele vo binnen het samenwerkingsverband.

Leerwegondersteunend onderwijs kan niet zelfstandig bestaan, aangezien het een integrale functie is van het onderwijs in de leerwegen, die zich richt op de examenprogramma's vmbo.

De leden van de CDA-fractie zijn de afgelopen maanden regelmatig geconfronteerd met de angst in sommige regio's dat het huidige voorzieningenniveau van het vso door de voorgenomen wetgeving in

gevaar zal komen. Een zelfde vrees is te bespeuren inzake de huidige spreiding van ivbo-afdelingen. Het leerwegondersteunend onderwijs is dermate anders van karakter dat de diverse provinciebesturen zich zorgen maken over een adequaat aanbod in de toekomst. Deze leden willen weten of de regering deze zorgen kan wegnemen, en of is nagegaan in de diverse provincies hoe de nieuwe plannen in de praktijk uitwerken. In het wetsvoorstel is aangegeven dat het huidige vso-lom en vso-mlk met ingang van 1 augustus 1998 worden betiteld als speciaal voortgezet onderwijs (svo), en dat het huidige ivbo van rechtswege wordt omgevormd tot leerwegondersteunend onderwijs. In beginsel is het leerwegondersteunend onderwijs dat wordt vormgegeven door het voormalige ivbo, in de overgangperiode beperkt tot de beroepsgerichte leerwegen. Indien zich bij een scholengemeenschap met voormalige ivbo-afdelingen een vso-lom-voorziening voegt, kan het leerwegondersteunend onderwijs breed worden ingezet, dus ook voor de theoretische en de gemengde leerweg. De bijgevoegde nota van wijziging voegt daartoe artikel IVa toe aan het overgangsrecht. Het voorzieningenniveau ondergaat geen wijziging. Vanaf 1 augustus 1998 start het proces van verdere uitbouw van regionale samenwerking, waarbij de betrokken scholen in het samenwerkingsverband een sluitend onderwijsaanbod voor alle leerlingen uit het gebied van het samenwerkingsverband moeten realiseren. Deze samenwerkingsverbanden zijn dekkend over het hele land gespreid. Er is naar het oordeel van de ondergetekende voldoende reden om aan te nemen dat een adequaat voorzieningenstelsel ontstaat.

positie vso-lom

De leden van de fractie van D66 zijn het eens met de Onderwijsraad, dat momenteel geen sprake is van enige garantie dat de expertise in het vso-lom blijft behouden en dat voor zorgleerlingen de pedagogisch-didactische aanpak en omgeving die zij nodig hebben, beschikbaar zullen zijn. Daarnaast ontbreekt naar hun mening vooralsnog een groot aantal randvoorwaarden om dit proces te laten slagen, te weten: kleinere klassen in het vo, ervaring met zorgbreedte in het vo, adequate huisvesting en methodes en (bij)geschoold personeel, en andere onderwijsvernieuwingen die nog niet volledig zijn ingevoerd.

De ondergetekende kan deze opvattingen niet delen. Zoals eerder aangegeven, is het proces met voldoende waarborgen omkleed en voorziet het in behoud, versterking en verbreding van de expertise van het huidige vso-lom, vso-mlk en ivbo. Voor ondersteuning en (na)scholing van het betrokken personeel zijn faciliteiten beschikbaar. Nadrukkelijk wordt in dit verband gesteld dat wordt voortgebouwd op de huidige situatie, en dat de aanwezige expertise en orthopedagogisch-didactische verworvenheden niet worden genegeerd.

Op gevolgen voor de huisvesting wordt hieronder nog ingegaan.

De leden van de D66-fractie wijzen erop zich steeds bereid getoond te hebben om hun mening over de voorgestelde maatregelen bij te stellen, indien pilotprojecten zouden uitwijzen dat een dergelijk ingrijpende stap wel moet worden gezet. Deze pilotprojecten zijn nog niet afgerond. Toch heeft de regering in het voorliggende wetsvoorstel reeds de door haar gewenste vorm van een zorgstructuur neergelegd. De leden vragen zich dan ook af of de regering nog wel bereid is de uitkomsten van de pilotprojecten serieus mee te wegen, en of zij nog steeds staat achter hetgeen hierover in de twee adviezen «Pilotaanvragen beproefd» is neergeschreven. Zo ja, kan de regering dan tevens bevestigen dat dit betekent dat het voorliggende wetsvoorstel op dit onderdeel nog volledig anders zal worden ingevuld, indien de evaluaties de noodzaak hiertoe aantonen. Is echt sprake van een ontwikkelwet en zo ja, biedt een

dergelijke wet deze ruimte, voegen deze leden hieraan toe. Deze leden geven nu reeds aan ruimte te willen hebben en houden om naar aanleiding van de uitkomsten van de pilotprojecten op een bepaald moment in het tijdpad nog «doorgaan of niet doorgaan» tegen voorliggende wetsvoorstel te kunnen zeggen.

Op de vraag of nog rekening zal worden gehouden met de resultaten van de nu lopende pilotprojecten antwoordt de ondergetekende in bevestigende zin.

De pilotprojecten richten zich op het beproeven van de noodzakelijk geachte randvoorwaarden voor het inrichten van praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs. Het wetsvoorstel geeft geen uitgebreide voorschriften voor de inrichting van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. Scholen wordt daarbij de ruimte gegeven voor eigen initiatief. Goede voorbeelden zijn bruikbaar voor anderen. De winst van de pilotprojecten is het opleveren van dergelijke goede voorbeelden.

Uit de memorie van toelichting maken de leden van de fractie van D66 op dat het vso-lom nog niet direct per 1998 leerwegondersteunend onderwijs hoeft aan te bieden. De leden aan het woord vragen of dit klopt, en zo ja, waarom dit niet geldt voor het ivbo. Deze leden hebben namelijk begrepen dat het ivbo wel reeds per 31 juli 1998 de onderwijsinhoud leerwegondersteunend moet laten zijn. Dit gebeurt bovendien ook nog eens over de volle breedte van alle leerwegen.

De leden van de fractie van D66 hebben het juist: het vso-lom hoeft niet direct met ingang van 1 augustus 1998 te worden omgezet in leerwegondersteunend onderwijs. Het ivbo wordt met ingang van dat tijdstip van rechtswege wel omgezet in leerwegondersteunend onderwijs. Dit is een eenvoudige omzetting, maar – zoals hiervoor reeds gezegd – voornamelijk beperkt dat leerwegondersteunend onderwijs zich in beginsel tot de beroepsgerichte leerwegen. Het gaat hier om het «omlabelen» van naamgeving waarbij de feitelijke werkzaamheden ten behoeve van de leerlingen in grote lijnen hetzelfde blijven. Geleidelijk aan zal het ivbo mede vormgeven aan het leerwegondersteunend onderwijs in het samenwerkingsverband.

De leden van de RPF-fractie willen weten hoe de regering oordeelt over het idee om het vso-lom op te zetten volgens een WSNS-constructie. Hierbij blijft het vso-lom voor een deel bekostigd zodat de daar beschikbare expertise blijft behouden en de kleinschaligheid gewaarborgd. Andere scholen binnen het samenwerkingsverband kunnen hun zorgbudget inzetten voor zorgverbreding, dan wel gebruik maken van de expertise van het vso-lom.

Hiervoor is op vragen van gelijke strekking reeds uitgebreid op deze aspecten ingegaan. Kortheidshalve verwijst de ondergetekende daarnaar.

De leden van de GPV-fractie staan niet afwijzend tegenover het streven dat voor de zwakke en kwetsbare leerlingen hetzelfde leerwegondersteunend onderwijs wordt geboden als voor het ivbo. Anderzijds is het zo dat niet alle leerlingen binnen deze categorie met een dergelijke ondersteuning zijn gebaat. De leden van de GPV-fractie vinden het dan ook een goede zaak dat de mogelijkheid voor een OPDC wordt geboden. Desondanks vragen ze zich af of in zo'n constructie de instandhouding van deskundigheid op de lange termijn wel voldoende is gewaarborgd. Het is niet ondenkbaar dat de instandhouding van een afzonderlijke locatie voor kleine groepen leerlingen voor veel scholen in de toekomst onaantrekkelijk zal zijn, onder meer vanwege hoge kosten. Zal dit veel scholen die er thans reeds blij van geven beducht te zijn voor de toereikendheid van het toekomstige zorgbudget, er niet van weerhouden tot samenwerking over te gaan? De leden van de GPV-fractie pleiten in navolging van de

Onderwijsraad, de Raad van State en de besturenorganisaties nadrukkelijk voor een grondige verkenning van een WSNS-achtige constructie, en vragen of de regering daartoe bereid is.

Voor een belangrijk deel is door de ondergetekende op dit soort overwegingen en opmerkingen in extenso ingegaan. Het volgende kan worden toegevoegd.

Het wetsvoorstel legt aan de in een samenwerkingsverband verenigde scholen geen verplichtingen op omtrent de inrichting van de zorgstructuur. Een afzonderlijke locatie is slechts een van de mogelijkheden voor een samenwerkingsverband om een speciale setting te realiseren voor kleine groepen leerlingen.

Het is heel goed voor te stellen dat een afzonderlijke locatie voor kleine groepen leerlingen niet alleen in onderwijskundig, maar ook in financieel opzicht de juiste aanpak is. Er zou immers sprake kunnen zijn van ondoelmatigheid, indien elke school afzonderlijk een oplossing zou zoeken voor de leerlingen die tijdelijk speciale zorg nodig hebben.

De positionering van het vso-lom is in de ogen van de leden van de SGP-fractie tweeslachtig en met nogal wat onzekerheden omgeven. Vooral met het vervallen van de zelfstandige bekostiging hebben deze leden moeite.

Met het gelijkstellen van de functie van vso-lom met die van het ivbo, wordt in hun ogen in elk geval tekort gedaan aan die leerlingen die niet «schakelbaar» zijn naar het reguliere onderwijs en dus een permanente extra zorgbehoefte hebben. Wordt er niet te veel van uitgegaan dat de leerwegondersteunende structuur uitsluitend is bedoeld voor leerlingen met tijdelijke problemen, terwijl juist sprake is van een ontwikkeling van toenemende problematieken en verminderde «schakelbaarheid», zo vragen zij.

Naar hun oordeel kan de extra zorg in het algemeen het best worden gegeven in een daarop speciaal ingerichte omgeving. Wat betreft dat laatste lijken verwachtingen te zijn gewekt door de mogelijkheid van een OPDC. Op zichzelf vinden deze leden dit een goede mogelijkheid. Maar door het vervallen van zelfstandige bekostiging komt het vso-lom in een volledig afhankelijke positie terecht van het vo. Een OPDC is immers slechts een bestuurlijke constructie op basis van overeenstemming binnen het samenwerkingsverband. Men kan kiezen voor handhaving van onderwijs op (een afzonderlijke) locatie, maar zeker gesteld is dat bepaald niet, zeker niet op de langere termijn. In dit verband vragen deze leden overigens in hoeverre in de lump-sum-bekostiging en het zorgbudget sowieso rekening zal worden gehouden met aparte locaties.

De noodzaak om het vso-lom verder te integreren met het vo in de vorm van leerwegondersteunend onderwijs – als samenstel van pedagogische en didactische maatregelen voor leerlingen die extra zorg behoeven – is onderbouwd in de reactie op het advies van de Onderwijsraad en de Raad van State.

Gewezen is onder meer op de gemiddelde grootte van het vso-lom, de noodzaak om alle 15 vakken basisvorming in het vso-lom aan te bieden, alsmede de mogelijkheid voor leerlingen om examens in drie leerwegen te doen. Bij het aanbieden van extra zorg wordt er niet van uitgegaan dat alle leerlingen schakelbaar zijn naar het vo. Wel wordt die mogelijkheid open gehouden. Wanneer een tijdelijke beschermde omgeving voor een leerling gedurende de opleidingsperiode nodig mocht blijken, kan bij voorbeeld een OPDC daartoe de mogelijkheid bieden. Het gaat daarbij in eerste instantie om een leerling die in staat is om een diploma van een van de leerwegen te behalen. Is dit niet het geval, dan is het praktijk-onderwijs de aangewezen onderwijssoort.

Voor een toename van de problematiek zijn op dit moment geen onderbouwde aanwijzingen bekend. Wat betreft de omvang van de groep kwetsbare leerlingen in het voortgezet onderwijs wordt verwezen naar de

achtergrondstudie «Risicodoelgroepen in de eerste fase vo», die is gepubliceerd bij de beleidsreactie op het advies van de commissie-Van Veen.

Wat betreft de aangevoerde afhankelijkheid van het vso-lom ten opzichte van het vo merkt de ondergetekende op dat de beslissing om een OPDC op te richten en in stand te houden, los moet worden gezien van de vraag of het vso-lom daarmee in een afhankelijke positie komt te verkeren. Zoals steeds door de ondergetekende is aangegeven, bepaalt het vso-lom in samenspraak met het samenwerkingsverband zijn positie. Het vso-lom kan daarbij zelf het initiatief nemen en mede bepalen hoe de samenwerking gestalte wordt gegeven, zoals bij voorbeeld in de vorm van een OPDC. Nogmaals merkt de ondergetekende op dat het OPDC kan worden ondergebracht in een nevenvestiging.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de wens dat elke leerling elke leerweg moet kunnen volgen, reden is voor de voorgestelde verplichte integratie. Voor zover verbreding van het aanbod binnen het vso-lom wenselijk zou zijn, kan dat ook via samenwerkingsregelingen worden bereikt, zo stellen zij. Deze leden vrezen dat een situatie waarin een zelfstandige bekostiging ontbreekt, negatief uitwerkt voor de rechtspositie, motivatie en deskundigheid van de voormalige vso-lom-docenten.

Van verlies van deskundigheid en motivatie behoeft naar het oordeel van de ondergetekende geen sprake te zijn. De volgende overwegingen liggen aan deze opvatting ten grondslag.

De rechtspositie van de vso-lom-docenten is geregeld in het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (RPBO). De rechtspositie van de vo-docenten is geregeld in het Kaderbesluit rechtspositie VO en de CAO voor het vo. De vergelijking van het RPBP met de CAO levert vrijwel geen verschillen op. In rechtspositioneel opzicht zullen zich voor de vso-docenten dan ook nauwelijks veranderingen voordoen. Met de organisaties van werknemers en werkgevers zullen hierover afspraken worden gemaakt.

positie van het ivbo

De leden van de fractie van D66 vragen zich af hoe vanaf 1 augustus 1998 leerwegondersteunend onderwijs kan worden gegeven als nog niet bekend is wat het moet inhouden. Zij verwijzen daarbij naar het vso-mlk, waar het voor ouders en docenten belangrijk is zo spoedig mogelijk te weten welke opties er voor hun kind zijn het komende schooljaar. Deze leden vragen of hun zorg wordt gedeeld en zo ja, wat de ondergetekende denkt eraan te gaan doen om dit proces wel goed te laten verlopen. Na de omzetting van rechtswege van de ivbo-afdelingen in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs, wordt binnen die afdelingen leerwegondersteunend onderwijs verzorgd. Onderwijsinhoudelijk zal, zoals eerder ook al gemeld, als gevolg van deze omzetting nu nagenoeg niets veranderen.

Voor de leerlingen die op dit moment in het mlk-onderwijs zitten, wijzigt er niets. Het praktijkonderwijs zal in de komende jaren tot ontwikkeling komen, voor het grootste gedeelte vanuit de huidige programmatische invulling van het vso-mlk.

positie vso-zmok

In de memorie van toelichting lezen de leden van de fractie van D66 dat ook het vso-zmok zich kan positioneren als leerwegondersteunend of praktijkonderwijs. Hierbij stellen deze leden enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie vragen wat het vso-zmok betreft of het wel

zinnig is om de verplichting tot aansluiting bij een samenwerkingsverband toe te passen.

In paragraaf 3.2 (Hulpstructuur: leerwegondersteunend onderwijs) is onder het kopje toelaatbaarheid en toelating reeds aangegeven dat door middel van de bijgevoegde nota van wijziging het vso-zmok wordt opgenomen in het wetsvoorstel WEC en niet langer deel zal uitmaken van dit wetsvoorstel. In aanvulling daarop kan erop worden gewezen dat deze beslissing is genomen op inhoudelijke gronden: de vso-zmok-populatie is een uiterst heterogene populatie die wat prestaties betreft niet enkel is onder te brengen in de onderwijstrajecten van het mavo en vbo. Wat de gedragsproblematiek betreft, behoeven deze leerlingen een exclusieve aanpak die bij nader inzien het best is gewaarborgd binnen de kaders van de WEC. Deze opvatting wordt gesteund door het Landelijk Werkverband zmok, dat ook de voorkeur geeft aan positionering van het vso-zmok in de WEC.

Wat betreft de deelname aan een samenwerkingsverband, zij opgemerkt dat het vso-zmok op vrijwillige basis kan deelnemen. Op dit moment zijn 32 van de 52 vso-zmok-scholen in een samenwerkingsverband vertegenwoordigd.

6. Advies en overleg

Paragraaf 1. Algemeen

Over het wel of niet stellen van regels bij ministeriële regeling voor de doorstroom naar het vervolgonderwijs, lopen de meningen van de Onderwijsraad en de BVE- en AOC-Raad uiteen. Kan al worden aangegeven, zo vragen leden van de PvdA-fractie, hoe deze regeling er volgens de regering uit zou moeten zien? Waarom vereist «een dergelijke inzet» een zekerheidsstelling met een ministeriële regeling? In hoeverre kunnen regels voor deze aansluiting zorgen? Weten scholen niet beter dan wie ook, dat een goede aansluiting belangrijk is? Zijn er andere stimulansen denkbaar?

Ook de leden van de VVD-fractie zijn, gelet op de ervaring met de regeling doorstroom mbo-hbo, van mening dat deze niet bij ministeriële regeling moet worden vastgesteld. De Tweede Kamer zal ten minste zijn oordeel hierover moeten kunnen geven. Deze leden willen eveneens weten wat concreet in deze regeling zal worden opgenomen.

Voor de vraag naar noodzaak en inhoud van de doorstroomregeling naar het vervolgonderwijs verwijst de ondergetekende naar bijgaande nota van wijziging op het wetsvoorstel. De vooropleidingseisen van de WEB zijn gebaseerd op het huidige mavo en vbo. Invoering van de leerwegen mavo-vbo leidt tot meer duidelijkheid over de inhoud van de opleiding die leerlingen gevolgd hebben. Door de inrichting van op het vervolgonderwijs gerichte leerwegen, door de stroomlijning van vakkenpakketten in sectoren, door de vaststelling van landelijke examenprogramma's en door middel van centrale examinering ontstaat grote eenduidigheid over de waarde van de diploma's. De vooropleidingseisen uit de WEB passen bij een situatie waarin die eenduidigheid veel minder aanwezig is. In het voorliggende wetsvoorstel wordt daarom artikel 8.2.1 gewijzigd en een artikel 8.2.2 aan de WEB toegevoegd op grond waarvan nadere vooropleidingseisen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Daarmee wordt ook het civiel effect van de diploma's mavo en vbo versterkt. Het overleg over de ministeriële regeling bevindt zich momenteel in een voorbereidende fase.

Naast het stellen van vooropleidingseisen bij ministeriële regeling, zijn natuurlijk andere stimulansen mogelijk. Zo wordt de samenwerking tussen de ROC's en de scholen in de eerste fase actief bevorderd. Deze

samenwerking treedt echter niet in de plaats van hetgeen met de ministeriële regeling over de nadere vooropleidingseisen wordt beoogd. Aangezien het bij de regeling gaat om een regeling die op detailniveau moet worden uitgewerkt en die na vaststelling ook op detailniveau aan veranderende omstandigheden aangepast moet kunnen worden, is vaststelling bij ministeriële regeling de voor de hand liggende en meest geëigende procedure. De ondergetekende zegt overigens toe de regeling voor vaststelling aan de Tweede Kamer voor te leggen.

In 1995 is door de Tweede Kamer een motie aangenomen, met als strekking de beëindiging van fusiestimulering ten behoeve van de brede scholengemeenschappen. Het zal de regering dan ook niet verbazen dat de leden van de VVD-fractie zich niet achter de zinsnede over «de blijvende aandacht voor ontwikkeling in het proces van scholengemeenschapsvorming» kunnen stellen. Graag zouden zij vernemen hoeveel ROC's reeds deel uitmaken van een verticale scholengemeenschap met vbo of mavo. Is net als bij de AOC's een beweging waarneembaar dat ontbrekende sectoren in het ROC-verband worden opgenomen, zo vragen zij. Daarnaast vernemen deze leden graag van de regering of en hoe de reeds bestaande verticale scholengemeenschappen zich onderscheiden op het gebied van aansluitingsproblematiek en schooluitval. Hoe denkt de regering over de ideeën van de heer Van Veen om ten behoeve van het voorbereidend- en middelbaar beroepsonderwijs één infrastructuur tot stand te brengen met betrekking tot de vaklokalen? Hoe oordeelt de regering over de plannen die in Almere worden ontwikkeld waarbij niet alleen het vbo maar ook het mbo en het hbo gebruik maken van de modernste vaklokalen?

In het schooljaar 1996–1997 telde het vo exclusief het landbouwonderwijs 17 verticale scholengemeenschappen, waarvan vijf vakinstellingen en vier scholen als onderdeel van een ROC. In het schooljaar 1997–1998 komt het aantal verticale scholengemeenschappen op 15. Het aantal vakinstellingen blijft gelijk en de overige tien verticale scholengemeenschappen zijn inmiddels alle onderdeel van een ROC.

Bij het opnemen van de enkele overgebleven verticale scholengemeenschappen in ROC's kan niet worden gesproken over een uitbreiding van ROC's met ontbrekende vo-sectoren.

De doorstroom naar vervolgonderwijs wordt niet op schoolniveau geregistreerd. Derhalve is de aansluiting vo-mbo voor verticale scholen niet afzonderlijk waar te nemen en te relateren aan de landelijke doorstroomcijfers. Wel is bekend dat de doorstroom van gediplomeerde leerlingen uit vbo-landbouw, van wie het merendeel zich in AOC's bevindt, een vergelijkbaar doorstroompatroon laat zien als gediplomeerde leerlingen uit de huidige vbo-sector verzorging: circa 60% stroomt door naar mbo (lang en kort). Voor de vbo-sector economie ligt dit percentage hoger en voor techniek lager. Voorts is uit inspectiegegevens op te maken dat het percentage leerlingen dat zonder diploma de school verlaat, binnen de groep verticale scholengemeenschappen een grote variatie vertoont. Er zijn scholen die beter scoren dan vergelijkbare scholen en er is een groep die minder dan gemiddeld scoort op dit punt.

Zoals reeds uiteengezet delen de leden van de VVD-fractie de opvatting van Onderwijsraad en de Raad van State dat in de wet het eindperspectief van het leerwegondersteunend onderwijs en daarmee de toekomst van het vso-lom en het ivbo niet moeten worden dichtgetimmerd. Het wettelijk regelen van dit streefbeeld is ook niet in lijn met de door het veld (in het Technisch Overleg) bekrachtigde uitspraken. Hierin wordt immers duidelijk aangegeven dat sprake is van een ontwikkelingstraject, met twee evaluatiemomenten aan de hand waarvan de voortgang van het proces zou worden beoordeeld.

Zoals eerder door de ondergetekende is aangegeven zal optimaal gebruik worden gemaakt van de twee evaluatiemomenten en zal het proces waar nodig worden bijgesteld.

In de toelichting bij artikel XXIV, over een wijziging van de WEB, staat dat het in verband met het verbeteren van de aansluiting noodzakelijk is om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen over hetgeen waaraan een diploma mavo, een diploma vbo, of een gemengde diploma mavo-vbo dient te voldoen om een leerling in het secundair beroepsonderwijs te kunnen laten instromen. De Onderwijsraad acht dit belangrijk, BVE-Raad en AOC-Raad vinden het voorstel daarentegen overbodig en onjuist. De leden van de fractie van D66 hebben meer informatie nodig om hun standpunt hierover te bepalen. Deze leden zouden daartoe antwoord willen krijgen op de vraag in hoeverre de vooropleidingseisen in de nieuwe onderwijsprogramma's zijn verwerkt en hoe de regering zich de relatie voorstelt tussen de nieuwe leerwegen en de kwalificatiestructuur in het secundair beroepsonderwijs. Voor meer informatie over de noodzaak om bij ministeriële regeling nadere vooropleidingseisen te stellen verwijst ondergetekende ook naar de beantwoording van voorgaande vragen van de PvdA- en de VVD-fractie, alsmede naar bijgaande nota van wijziging. In de onderwijsprogramma's van de leerwegen in mavo en vbo is op twee manieren rekening gehouden met eisen vanuit het vervolgonderwijs. In de eerste plaats door inrichting volgens de structuur van de vier leerwegen zelf en van de vier sectoren waarbinnen de vakkenpakketten moeten worden samengesteld. In de tweede plaats door bij de selectie van inhoud en vaardigheden voor de programma's in mavo en vbo rekening te houden met de wensen vanuit het vervolgonderwijs. Vertegenwoordigers vanuit het BVE-veld zijn systematisch betrokken bij de samenstelling van de concept-examenprogramma's. Ook is gebruik gemaakt van de eindtermendocumenten van de derde generatie eindtermen (voor zover al beschikbaar). Voor de duidelijkheid zij de kanttekening geplaatst dat de leerwegen in mavo en vbo zelf niet zijn bedoeld als beroepskwalificerende opleidingen. Het onderwijs in de leerwegen vbo is algemeen vormend, beroepsoriënterend en beroepsvoorbereidend van aard. Dat betekent dat de leerwegen er niet in de eerste plaats op gericht moeten zijn om leerlingen zo ver mogelijk de kwalificatiestructuur in te brengen. De beroepskwalificatie vindt plaats in het secundair beroepsonderwijs.

De leden van de D66-fractie vragen zich verder af of de benaming van de diploma's blijft zoals die nu is of dat er na invoering van leerwegen gesproken gaat worden over het diploma theoretische leerweg vmbo. Zij zouden de laatste optie in verband met duidelijkheid te prefereren vinden. Onder verwijzing naar de hiervoor in paragraaf 2.1 (Leerwegen) gegeven reactie op soortgelijke opmerkingen van de fractieleden van PvdA, wordt er voor de volledigheid op gewezen dat de diplomabenoamingen in bedoeld zijn worden aangepast, zodat voortaan sprake zal zijn van een diploma vmbo theoretische leerweg, een diploma vmbo basisberoepsgerichte leerweg, een diploma vmbo kaderberoepsgerichte leerweg, en een diploma vmbo gemengde leerweg.

Paragraaf 2. Leerwegen, combinatievakken en intrasectorale programma's

De terminologie blijft een probleem, zo vinden de leden van de PvdA-fractie. De termen «kort» en «lang» voldeden niet. Nu is gekozen voor de basis- en kadervariant. De leden van de PvdA-fractie vragen of een toelichting op deze termen kan worden gegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens, onder verwijzing naar opmerkingen van de Onderwijsraad, wat het probleem is wanneer het

onderscheid in de wet wordt opgenomen. Dit laatste wordt ook door de leden van de fractie van D66 gevraagd.

Zoals eerder al opgemerkt, worden door middel van de bijgevoegde nota van wijziging de twee varianten van de beroepsgerichte leerweg in de WVO opgenomen als twee aparte leerwegen. De basisvariant wordt de basisberoepsgerichte leerweg, de kadervariant zal als kaderberoepsgerichte leerweg worden aangeduid. Eerder voldeden de aanduidingen «lang» en «kort» al niet, omdat deze werden gekoppeld aan een verschillende duur van de opleidingen.

De leden van de VVD-fractie verzetten zich tegen de voorgestelde wijziging van de onderwijsbevoegdhedenregeling. Meer in algemene zin zijn zij geen voorstander van het uitbreiden van het aantal combinatievakken. Het verminderen van het aantal leraren dat één klas lesgeeft, kan ook worden bereikt door leraren te stimuleren om verschillende bevoegdheden (akten) te halen. Ook de herinvoering van het twee-vakken-systeem in de lerarenopleiding, waar deze leden voorstander van zijn, kan goede diensten bewijzen.

De ondergetekende onderschrijft de visie van deze leden, zij het binnen de context van hun redenering: vermindering van het aantal leerkrachten voor één klas. Deze oplossing biedt geen soulaas aan al die andere redenen die de ondergetekende geeft voor de invoering van de combinatievakken.

Met instemming nemen de leden van de VVD-fractie kennis van het handhaven van de adviesurentabel. Deze leden zouden graag de beschikking krijgen over deze tabel, ofwel in een voorhangprocedure ofwel als voorontwerp.

De adviesurentabel wordt opgenomen in het Inrichtingsbesluit, dat bij de Tweede en Eerste Kamer wordt voorgehangen. De tabel is bijgevoegd (zie hieronder). Voor de duidelijkheid een korte toelichting.

De tabel is opgebouwd vanuit:

- de beschikbaarheid van $(32+32+32+30) \times 40 = 5040$ uren over de totale duur van de opleiding,
- de adviestabel basisvorming,
- de urenverplichtingen voor lichamelijke opvoeding, de kunstvakken en maatschappijleer,
- de urenverplichting voor beroepsgerichte programma's,
- de urenrichtlijn bij de ontwikkeling van de examenprogramma's: voor alle algemene vakken een gelijk aantal uren boven op de basisvorming.

De totale urenbehoefte is op basis van de adviestabel:

- in de theoretische leerweg: 4 640 (excl. 3e moderne vreemde taal)
- in de basisberoepsgerichte leerweg: 4 680
- in de kaderberoepsgerichte leerweg: 4 840
- in de gemengde leerweg: 4 720

De grotere ruimte die overblijft op de tabellen van de theoretische en de gemengde leerweg is nodig om het derde leerjaar breed te houden (zie ook de beantwoording van een eerdere vraag van de PvdA-fractie in paragraaf 3.1 onder vakkenpakketten (23)) en om de mogelijkheid open te houden een derde moderne vreemde taal aan te bieden.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij amvb een minimum aantal vakken vast te stellen dat in het derde leerjaar door alle leerlingen gevolgd moet worden. Deze maatregel dient ertoe te voorkomen dat leerlingen in de theoretische (en de gemengde) leerweg te vroeg gedwongen worden tot de keuze van hun examenpakket. Zoals uit de adviesurentabel blijkt, is er in de bedoelde leerwegen ruimte voor het breed houden van het derde leerjaar. Een te vroege versmalling van het vakkenpakket tot het examenpakket in de theoretische leerweg is niet alleen niet in het belang van de leerlingen in deze leerweg, maar werkt ook in het nadeel van de leerlingen in de kaderberoepsgerichte leerweg. De adviesurentabel laat zien dat de

leerlingen in een tot examen­training vernauwde theoretische leerweg per (algemeen) vak meer lestijd zouden krijgen dan de leerlingen in de kaderberoepsgerichte leerweg. Het verschil in programma rechtvaardigt een dergelijk verschil in lessen per vak niet.

De breedte van het derde leerjaar in de theoretische en de gemengde leerweg wordt in het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o. geregeld.

De ondergetekende verwijst in verband met de bedoelde regeling ook naar bijgaande nota van wijziging.

Adviesurentabel leerwegen mavo en vbo (inclusief overgangssituatie i.v.m. combinatievakken)

Gebaseerd op totaal aantal lessen per vak, en waar nodig uitgesplitst naar:

- «voor iedereen geldend» (links van stippellijn), en
- «indien in examenpakket» (rechts van stippellijn)

VAK	theoretische leerweg		beroepsgerichte leerweg				gemengde leerweg	
			basis		kader			
Nederlands	600		520		560		600	
Engels	480		400		440		480	
maatschappijleer I	80		80		80		80	
kunstvakken I	320		320		320		320	
lichamelijke opvoeding	400		400		400		400	
afdelingsvakken of intra-sectorale programma's			960		960		320	
2e moderne vreemde taal	240	440	240	360	240	400	240	440
3e moderne vreemde taal	200	400					200	400
geschiedenis en staatsinrichting	200	400	200		200		200	400
aardrijkskunde	140	340	140		140		140	340
mens en maatschappij*		200		120		160		200
maatschappijleer II		200		120		160		200
wiskunde	400	600	400	520	400	560	400	600
natuur- en scheikunde I	200	400	200	320	200	360	200	400
natuur- en scheikunde II		200						200
biologie	120	320	120		120		120	320
natuurleer*		200		120		160		200
economie	80	280	80	200	80	240	80	280
kunstvakken II		200						200
informatiekunde	20		20		20		20	
verzorging	100		100		100		100	
techniek	180		180		180		180	
studielessen	80		80		80		80	

– links van stippellijn: tabel basisvorming, en – voor theor. en gem. leerweg – 200 uur 3e moderne vreemde taal;

– rechts van stippellijn: examenniveau (inclusief uren links van stippellijn);

*: tot bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip kan «mens en maatschappij» als sectorvak worden vervangen door geschiedenis en staatsinrichting, aardrijkskunde of maatschappijleer II; en «natuurleer» door biologie.

Paragraaf 3. Het leerwegondersteunend onderwijs

De leden van de PvdA-fractie begrijpen niet hoe het feit dat «meer dan één school is betrokken bij het zorgplan en het zorgbeleid uitdrukkelijk door meer scholen wordt vastgelegd en onderschreven» een garantie is voor optimale zorg, met gebruikmaking van de eigen mogelijkheden. Zij vragen de regering om een nadere uitleg. In het bijzonder willen deze leden daarbij een reactie bij de volgende vragen. Een zorgplan moet door de samenwerkingspartners gezamenlijk worden opgesteld. Kan een school zich aan een door de andere betrokkenen wel onderschreven plan onttrekken? Is het «take it or leave it»? Wat gebeurt er als een school de afspraken uit het zorgplan niet nakomt?

In het zorgplan wordt vastgelegd wat het samenwerkingsverband onderneemt om het zorgaanbod voor leerlingen te organiseren. Dit aanbod zal altijd aanvullend zijn en in het verlengde moeten liggen van het zorgbeleid van de individuele scholen. Door een gezamenlijk vastgesteld zorgplan en jaarlijkse evaluatie van de effecten van de

voorgenomen activiteiten, en het aantal leerlingen per school voor wie een beroep op de algemene voorzieningen is gedaan, hebben besturen een instrument in handen om met elkaar in gesprek te gaan over het algemene zorgbeleid in relatie tot (de effecten van) het beleid op de verschillende scholen.

De ondergetekende is reeds eerder ingegaan op de verplichting tot samenwerking. Daaraan voegt ze toe dat ook de inspectie in deze een rol heeft. Immers, de verplichting om jaarlijks gezamenlijk een zorgplan op te stellen, met daarin onder meer vastgelegd de maatregelen die met het oog op de zorg zijn getroffen, is een bekostigingsvoorwaarde voor alle scholen. De naleving daarvan valt onder het gebruikelijke toezicht van de inspectie.

Buiten de opmerking dat de vso-lom- en mlk-scholen een aantrekkelijke partner vormen, wordt volgens de leden van de PvdA-fractie niet ingegaan op de situatie waarin die scholen toch geen fusiepartner kunnen vinden. Dit vernemen deze leden alsnog graag.

De ondergetekende gaat ervan uit dat geen scholen buiten dit proces worden gehouden. De ervaring leert dat scholen hierin hun verantwoordelijkheid kennen én nemen. De evaluatie in 2000 zal de stand van zaken hierin aangeven.

personeel

Over de gevolgen voor het personeel wordt in de memorie van toelichting weinig gezegd. De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen. Voorziet de regering dat formatieve fricties ontstaan ten gevolge van de splitsing van de sovso-scholen? Zo ja, waarom wordt hiervoor in de wet geen voorziening getroffen? Wat zijn de gevolgen van het verschil in lestaakbelasting van vso-docenten ten opzichte van vo-docenten?

Ook over de bevoegdheden van docenten wil de PvdA-fractie wat meer duidelijkheid. Zijn bij voorbeeld aardrijkskundeleraren straks automatisch bevoegd om mens en maatschappij te doceren?

De splitsing van sovso-lom-scholen en sovso-mlk-scholen krijgt in de WPO haar beslag met ingang van 1 augustus 1998. De sovso-school wordt dan omgezet in een speciale school voor basisonderwijs met een afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs (svo). De formatie wordt dan met behulp van splitsingsregels voor elk deel afzonderlijk berekend. Deze splitsingsregels zijn opgenomen in het uitvoeringsbesluit behorende bij de WPO. Toepassing van de splitsingsregels conform dat besluit leidt op zichzelf niet tot een daling van de totale formatie waarover de speciale school voor basisonderwijs en de daaraan verbonden afdelingen in 1998-1999 kan beschikken. De totale formatie in 1998-1999 van de speciale school voor basisonderwijs en de daaraan verbonden afdelingen is namelijk tenminste gelijk aan de formatie die de sovso-school in 1998-1999 zou hebben ontvangen zonder wetswijziging. Daarmee worden formatieve fricties als gevolg van de splitsing zelf voorkomen. Wat betreft het svo-deel en zmlk-deel kan bij een daling van de leerlingenpopulatie een daling van de formatie optreden waardoor formatieve fricties ten opzichte van 1997-1998 kunnen ontstaan. Dit zou zich echter ook zonder deze splitsing hebben voorgedaan. De regeling is thans onderwerp van overleg in de SCOW en de Commissie Besturenorganisaties (CB).

De gevolgen van het verschil in lestaakbelasting van vso-docenten ten opzichte van vo-docenten is onder de huidige regelgeving als volgt. In artikel I-R303 van het RPBO is vermeld dat een vso-leraar voor ten hoogste 65% van zijn weektaakomvang wordt belast met het geven van onderwijs bedoeld in de taakarakteristiek. De betrekkingsoomvang van vso-leraren is 38 uur per week. Dit betekent dat een vso-leraar op grond

van het RPBO maximaal $38 \times 65\% = 24,7$ klokuren (60 minuten) kan lesgeven.

Voor een vo-leraar geldt op grond van artikel C5.6 van de zogenaamde veld cao-vo (overeenkomst inzake cao-vo tussen de centrales van werkgevers- en werknemersorganisaties) een maximum lessentaak van 60% van de betrekkingsomvang. In de veld-cao-vo is vermeld dat dit bij een normbetrekking van 1710 uur maximaal 27,36 wekelijkse lessen van 50 minuten betreft.

De vo-leraar kan maximaal met 28 wekelijkse lessen worden belast indien het verschil tussen 28 en 27,36 gedurende het cursusjaar wordt gecompenseerd. Voor een korte termijn kan een leraar met ten hoogste 30 lessen worden belast.

Vergelijking van de maximum lessentaak tussen beide leraren levert het volgende beeld op.

De vo-lesuren bevatten 50 minuten per lesuur. Om een vergelijking mogelijk te maken dienen de vso-lesuren te worden herberekend naar lessen van 50 minuten: $24,70 \text{ klokuren} = 24,70 \times 60 \text{ minuten} : 50 \text{ minuten}$ (duur vo-les) = 29,64 lessen van 50 minuten. Bij deze vergelijkbare grootheden kan de vso-leraar maximaal met 29,64 lessen binnen het vso worden belast en een vo-leraar met maximaal 27,36 lessen.

De vso-leraren die aan een vo-school verbonden worden, zullen derhalve met een kleinere lessentaak te maken krijgen.

Over de uitwerking van dit onderwerp wordt met de organisaties voor werkgevers en werknemers gesproken.

Het is de bedoeling dat leerkrachten met een bevoegdheid voor een vak dat deel uitmaakt van een combinatievak, bevoegd worden voor het gehele combinatievak, maar niet voor de andere, afzonderlijke vakken waaruit het combinatievak is opgebouwd. Aan de bevoegdheid wordt een nascholingseis gekoppeld.

De leden van de CDA-fractie wensen te worden geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de nascholing. Ze vragen welke plannen, tijdsplanning en financiële middelen thans voorhanden zijn. Wellicht kan de Tweede Kamer in dit verband worden geïnformeerd over de stand van zaken in het Technisch Overleg. Met name de discussie over de bevoegdheids- en bekwaamheidseisen heeft de interesse van deze leden. Is het de bedoeling dat de geïndiceerde vso-leerling wordt benaderd met een vakken lessensysteem zoals thans in het reguliere vo in gebruik is, of blijft het systeem van de zogenaamde groepsleerkracht behouden?

Ten aanzien van de stand van zaken in het Technisch Overleg wordt op vragen van leden van de VVD-fractie ingegaan. Daar verwijst de ondergetekende de CDA-fractieleden naar.

In het Technisch Overleg wordt gesproken over het onderdeel bevoegdheids- en bekwaamheidseisen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. Een kwestie die uiterlijk 1 augustus 1999 dient te zijn geregeld.

Ten aanzien van de bevoegdheids- en bekwaamheidseisen leerwegondersteunend onderwijs worden twee hoofdvragen verkend:

- Waarvoor wordt de vso-docent bevoegd in een volgens het vakken-systeem ingerichte mavo-vbo-school, met name wat betreft de hogere leerjaren?
- In hoeverre kunnen docenten met een Pabo-achtergrond breed worden ingezet als leerkracht voor het gehele of gedeeltelijke weekprogramma van een groep mavo-vbo-leerlingen?

Voor het praktijkonderwijs is de hoofdlijn dat voor de specifieke beroepsgerichte vakken vakdocenten inzetbaar zijn, zoals thans in het vso het

geval is. Voor de algemene vakken wordt gedacht aan het inzetten van de huidige groepsleerkrachten. De voorwaarden waaronder niet-vo-bevoegden kunnen worden ingezet in het leerwegondersteunend onderwijs, is nog onderwerp van gesprek in het Technisch Overleg. Overigens is de wijze van aanbod van het onderwijs een keuze van de school.

In het wetsvoorstel wordt beschreven dat de eigen zorgbreedte van het voortgezet onderwijs dient te worden vergroot. De leden van de fractie van D66 zijn het hier van harte mee eens, maar vragen in verband hiermee of de regering denkt dat docenten op tijd kunnen worden nageschoold om het leerwegondersteunend onderwijs op juiste wijze te kunnen aanbieden. Naar aanleiding van de toegezegde 50 miljoen gulden voor nascholing, vragen deze leden of dit geld louter is bedoeld voor scholing in de nieuwe leerwegen en niet voor zorgbreedte; tevens hoe de regering denkt de nascholing voor de zorgbreedte te bekostigen. In paragraaf 1 is reeds gemeld dat het budget voor invoering en implementatie is verhoogd met 50 mln. gulden, ten einde de docenten in staat te stellen zich voor te bereiden op de vernieuwingen in mavo en vbo. Die vernieuwingen betreffen niet alleen de invoering van de leerwegen, maar ook de in het mavo en vbo te realiseren zorgbreedte.

De leden van de fractie van D66 hebben er overigens moeite mee dat alle docenten aan een WVO-school aan dezelfde bevoegdheidseisen moeten gaan voldoen. Zij vinden het belangrijk dat alle docenten meer «zorggericht» gaan werken. Zij denken echter dat van docenten die daadwerkelijk in het leerwegondersteunend of praktijkonderwijs gaan werken, aanvullende kennis en kunde in zorg en ondersteuning mag worden gevraagd. De aan het woord zijnde leden vragen een reactie. Met de leden van D66 is de ondergetekende van mening dat alle docenten meer «zorggericht» moeten gaan werken. Uitgangspunt van het leerwegondersteunend onderwijs is dat het gaat om onderwijs dat noodzakelijke ondersteuning verzorgt, ook gedurende de eerste twee leerjaren. Spreiding van de huidige kennis van onderwijs aan zorgleerlingen staat voorop ofwel een zover mogelijk gaande integratie van speciaal en regulier onderwijs voor leerlingen in het mavo en vbo. In het Technisch Overleg wordt deze problematiek besproken. De ondergetekende wacht de uitkomsten van dit overleg af, alvorens beslissingen te nemen.

De leden van de fractie van D66 hebben de afspraken ontvangen die door het ministerie met de bonden en de landelijk werkverbanden zijn gemaakt. Zij hebben echter inmiddels de indruk dat de totstandkoming en het resultaat van dit akkoord door diverse van de ondertekenaars verre van bevredigend worden bevonden. Zij vragen hierbij om een verklaring. Naar aanleiding van vragen van de VVD- en CDA-fracties is reeds ingegaan op de stand van zaken in het Technisch Overleg. De indruk van de leden van de D66-fractie dat de totstandkoming en het resultaat van de gezamenlijke afspraken verre van bevredigend worden bevonden door diverse ondertekenaars, deelt de ondergetekende niet. Zoals bekend is het Technisch Overleg in 1996 gestart. Gedurende die periode van beleidsvoorbereiding in het kader van het onderhavige wetsvoorstel is in het kader van het Technisch Overleg op gezette tijden met de onderwijsorganisaties gesproken over het wetsvoorstel en de voorgenomen wijzigingen, mede naar aanleiding van ontvangen adviezen. De Gezamenlijke afspraken waarin de onderwijsorganisaties de doelstellingen van het wetsvoorstel onderschrijven, vormen daarvan een logisch sluitstuk. In het proces van totstandkoming van deze afspraken is – gegeven het feit dat de onderwijsorganisaties de algemene doelstellingen van het wetsvoorstel (leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs) onderschrijven – uitvoerig gesproken over het budgettaire kader van het

wetsvoorstel. Dit komt tot uitdrukking in de preambule. Deze voorziet in monitoring van het proces.

Vanuit het Technisch Overleg hebben de ondergetekende geen signalen bereikt dat de ondertekenaars de totstandkoming en de resultaten van de Gezamenlijke afspraken onbevredigend vinden. Dat laat onverlet dat de aard van de problematiek tijd vergt om gezamenlijk tot een aanpak en een uitwerking van de verschillende kernthema's te komen. In de laatste twee plenaire vergaderingen van het Technisch Overleg is op dat punt vooruitgang geboekt.

De leden van de fractie van D66 delen de mening van de Onderwijsraad dat het aanleren van communicatieve en sociale vaardigheden een belangrijke plaats moet krijgen in de opleiding en tevens dat bij voorbeeld aan de duur en de invulling van stages voorschriften moeten worden gegeven. De resultaten van de pilotprojecten kunnen hierin inzicht geven. Hun vraag is of de regering deze mening deelt. Zoals uit eerdere beantwoording van soortgelijke vragen duidelijk is, is de ondergetekende het met de opvatting van deze leden eens.

Paragraaf 4. Het praktijkonderwijs

Naar aanleiding van de passage in de memorie van toelichting dat in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) zal worden nagegaan op welke wijze een «groeimodel» voor het praktijkonderwijs kan worden ontwikkeld, vragen de leden van de PvdA-fractie wat met dit «groeimodel» wordt bedoeld. Tevens vernemen zij graag of in dit verband aanvullende maatregelen nodig zijn. De leden van de PvdA-fractie willen meer garanties dat deze leerlingen ook daadwerkelijk een kans krijgen op de arbeidsmarkt. Hoe kijkt de regering aan tegen een interdepartementale regeling?

Met een groeimodel wordt bedoeld op een proces waarbinnen activiteiten gericht op toeleiding naar en plaatsing op de arbeidsmarkt op elkaar worden afgestemd. De ervaringen die worden opgedaan binnen de pilotprojecten praktijkonderwijs spelen daarin een rol. De ondergetekende wacht de ontwikkelingen in de pilotprojecten af voordat zij zich beraadt op de mogelijkheid van een interdepartementale regeling.

Paragraaf 5. Samenwerkingsverbanden

De Onderwijsraad is van mening dat te weinig ruimte wordt gelaten aan scholen om de samenwerkingsverbanden op eigen wijze in te vullen. Oorzaak hiervan is het in de wet opnemen van het eindperspectief. In de memorie van toelichting wordt deze kritiek niet weerlegd. Er wordt slechts gesteld, dat alle actoren het beleid zo veel mogelijk moeten afstemmen. De leden van de PvdA-fractie vragen een meer uitgebreide reactie op deze kritiek van de Onderwijsraad. Evenzeer vragen zij alsnog om een reactie op de opmerking van de Onderwijsraad, dat de taak van het samenwerkingsverband met betrekking tot het praktijkonderwijs niet helder is. De ondergetekende is het met de visie van de Onderwijsraad niet eens. De samenwerkingsverbanden hebben grote vrijheid om het samenwerkingsverband zo in te richten dat het recht doet aan de specifieke lokale of regionale situatie. In het wetsvoorstel en in de regeling samenwerkingsverbanden worden slechts de randvoorwaarden gegeven waarbinnen de samenwerkingsverbanden hun eigen invullingen kunnen kiezen. Wat betreft de positie van het praktijkonderwijs merkt zij aansluitend op dat het praktijkonderwijs regulier deel uitmaakt van de samenwerkingsverbanden, en dat de taken en verantwoordelijkheden van die samenwer-

kingsverbanden zich dienovereenkomstig uitstrekken tot het praktijkonderwijs.

Onder verwijzing naar een opmerking van de Onderwijsraad terzake, vragen de leden van de PvdA-fractie zich met betrekking tot het zorgbudget af of de hoogte alleen afhangt van de hoogte en ontwikkeling van het aantal leerlingen. Kunnen naast kwantitatieve criteria bij het bepalen van de hoogte van het zorgbudget ook kwalitatieve criteria een rol spelen? Zo ja, welke?

De huidige bekostigingsstelsels zijn thans reeds zodanig ingericht dat de extra middelen die voor speciale zorg beschikbaar zijn op basis van kwantitatieve criteria worden verdeeld. De ondergetekende is voornemens ook in de fase van het zorgbudget de zorgmiddelen op grond van kwantitatieve (objectiveerbare) criteria te verdelen.

De PvdA-fractie kan er niet mee instemmen dat een cruciale vraag naar de uitwerking van het zorgbudget door de krappe tijdsplanning bij ministeriële regeling moet worden beantwoord. Als het niet binnen het tijdspad past, moet het tijdspad worden aangepast en niet de procedure, zo is hun mening, waarover zij het oordeel van de regering vragen.

Vanaf 1 augustus 2002 is op basis van artikel 77 sprake van het zorgbudget als bovenregulier geoormerkt gedeelte van de bekostiging ten behoeve van zorgleerlingen. De uitwerking van het zorgbudget geschiedt bij amvb.

De verwachting is dat de verdere uitwerking van het zorgbudget geen cruciaal obstakel vormt in het uitgezette tijdspad tot 1 augustus 2002.

De leden van de VVD-fractie dringen er – in vervolg op soortgelijke opmerkingen van de Onderwijsraad – bij de regering op aan om de amvb op grond van artikel 77, vierde lid, van de WVO bij de Tweede Kamer voor te hangen. Tevens dient er een tijdelijke bekostigings-amvb te komen die de aangekondigde ministeriële regeling vervangt. Juist vanwege de complexiteit achten de leden van de VVD-fractie het van groot belang dat de Tweede Kamer er nog eens naar kan kijken.

Met betrekking tot de opmerking van de VVD-fractie over de voorhangbepaling merkt de ondergetekende op dat in geval van de amvb met de structurele regels inzake het zorgbudget geen sprake is van een voorhang-amvb.

De meest geëigende weg voor het vastleggen van bekostiging van tijdelijke overgangsvoorzieningen in de vorm van een overgangsbudget is daarentegen een ministeriële regeling. Om het geheel overzichtelijk te houden wordt in de ministeriële regeling zowel «reguliere» bekostiging geregeld voor de afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs die voortkomen uit het vso-lom, als de bekostiging van de werkgelegenheids- en salarisgarantie.

De keuze voor een ministeriële regeling voor de bekostiging van afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs die voortkomen uit het voormalige vso-lom, is dan ook gedaan vanuit een praktisch oogpunt en om flexibel in te kunnen spelen op ontwikkelingen.

Kan de regering tevens aangeven of, wanneer indicatiestelling leidt tot meer zorgleerlingen, dit betekent dat ook meer gelden beschikbaar komen, zo vragen de leden van de fractie van D66. Indien dit niet het geval is, vrezen deze leden dat de samenwerkende scholen hun prioriteit niet bij de relatief dure zorgleerlingen zullen leggen. Daarnaast achten deze leden het onwenselijk dat een toename van het aantal leerlingen dat voor praktijkonderwijs wordt geïndiceerd, zou leiden tot een daling van het budget voor het leerwegondersteunend onderwijs.

In de fase van het zorgbudget (vanaf 1 augustus 2002) zal het totaal aan zorgmiddelen nog kunnen variëren ten gevolge van ontwikkelingen in het

aantal leerlingen in het vo. De wijze van verdeling van het zorgbudget zal worden besproken in het Technisch Overleg. De uitkomsten van dat overleg zijn thans nog niet voorhanden.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af waarom in dit wetsvoorstel bij de bekostigingsstructuur verder wordt gegaan dan bij WSNS in het basisonderwijs. Kan de regering aangeven waarom het vso niet ook een deel van de gelden behoudt? Hoe beoordeelt zij een model waarbij de scholen zelf beschikken over een zorgbudget dat zij deels verplicht besteden bij het vso-lom aan expertise of lesplaatsen, en deels kunnen inzetten voor eigen zorgbreedte? Zal op die wijze de expertise van het vso-lom niet veel beter blijven gehandhaafd? Eerder is in deze nota op soortgelijke vragen ingegaan.

De leden van de RPF-fractie vragen of het juist is dat het zorgbudget alleen maar kan groeien bij groei van het aantal leerlingen en bij hogere salarissen. Dat zou betekenen dat een toename van het aantal leerlingen met een zorgbehoefte niet leidt tot een hoger budget. Deze leden vragen waarom er geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat de sociaal-emotionele problemen toenemen.

Eerder is reeds gesteld dat een groei niet wordt verwacht. In vergelijking met ons omringende landen is het percentage leerlingen dat nu gebruik maakt van speciale voorzieningen, hoog te noemen. Op basis van dit wetsvoorstel zullen de reeds beschikbare middelen effectiever en efficiënter kunnen worden ingezet, waardoor meer leerlingen kunnen worden bediend.

7. Financiële aspecten

7.1. Periode tot aan de introductie van het zorgbudget

De bekostiging van de hele operatie blijft een probleem. Budget neutrale invoering van deze ingrijpende wijziging lijkt de leden van de PvdA-fractie onhaalbaar. De inspanningsverplichting van de regering om 50 miljoen gulden vernieuwingsgeld extra vrij te maken, wordt gewaardeerd maar is volgens deze leden niet toereikend. Misschien is nu de tijd gekomen om het bekostigingssysteem van de commissie-Kolthoff weer eens tevoorschijn te halen, mede gezien de omstandigheid dat het economisch goed gaat. Ondanks de onzekerheden, lijkt op voorhand al vast te staan dat deze reorganisatie budgettair-neutraal kan worden gerealiseerd tussen 1998 en 2002. Dat is een onderschatting van de omvang van de problematiek in dit segment van het onderwijs en van de reorganisatie; het leidt deze leden tot de vraag of ook nu weer de beschikbare middelen uitgangspunt zijn in plaats van afgeleid van doelstellingen.

Er is geen sprake van een uitbreiding van het onderwijs. Er is dan ook geen reden waarom een budgettair neutrale invoering onhaalbaar zou zijn. Wel is er ten behoeve van het invoeringsproces voorzien in een budget van 264 miljoen gulden voor ontwikkeling en implementatie. Voor een nadere uiteenzetting omtrent de voor invoering en implementatie in te zetten middelen verwijst de ondergetekende naar het daarover in paragraaf 1 gestelde.

De discussie over het structureel benodigde budget voor materieel is een afzonderlijk traject en heeft geen direct verband met het wetsvoorstel. De doelstellingen van de operatie zijn haalbaar met het structureel beschikbare budget.

De leden van de PvdA-fractie vinden het uitgangspunt niet reëel, dat de totale operatie er in moet voorzien dat het aantal leerlingen dat aanspraak maakt op speciale zorg, niet onevenredig toeneemt. Ten eerste is het goed mogelijk dat het aantal leerlingen (in absolute aantallen) toeneemt, maar

dat differentiatie gaat plaatsvinden waardoor het aantal uren dat van de speciale voorzieningen gebruik wordt gemaakt, niet evenredig toeneemt. Een ander meer principieel punt is, dat gegeven de doelstellingen van het beleid het ijkpunt niet zou moeten zijn het aantal leerlingen dat gebruik maakt van de voorzieningen, maar doelstellingen zoals de verbetering van de aansluiting, het maximaal mogelijke uit leerlingen halen, en het bieden van een goede toekomst (op de arbeidsmarkt). Wanneer mocht blijken dat voor een goede aansluiting meer kinderen gebruik moeten maken van leerwegondersteuning, dan moet dat mogelijk zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen hierbij het oordeel van de regering. De mogelijkheid is aanwezig om meer leerlingen gebruik te laten maken van het leerwegondersteunend onderwijs. De scholen beslissen hierover binnen het samenwerkingsverband. Een hoger aantal leerlingen hoeft evenwel niet tot een zwaardere budgettaire belasting te leiden.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel volgens de regering een garantie biedt dat alle scholen in een samenwerkingsverband hun verantwoordelijkheden met betrekking tot zorgleerlingen waarmaken en dat de beschikbare middelen op de juiste plek terecht komen. Tevens vragen ze een reactie op het voorstel om de positie van het samenwerkingsverband ten opzichte van de deelnemende scholen te versterken om dit probleem te ondervangen.

De in het samenwerkingsverband verenigde scholen zijn gemeenschappelijk verantwoordelijk voor de inrichting van de zorgstructuur. Scholen voor mavo, vbo, praktijkonderwijs en (overgangsrechtelijk) vso-lom en -mlk zijn verplicht deel te nemen aan een samenwerkingsverband. Het wetsvoorstel geeft de scholen niet de ruimte zich aan hun verantwoordelijkheden te onttrekken. Uit deze gedeelde verantwoordelijkheid voor de zorgstructuur vloeit voort dat scholen in een samenwerkingsverband elkaar ook kunnen aanspreken op een verantwoorde financiering van die zorgstructuur.

De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in de gevolgen van het wetsvoorstel voor de huisvesting. In verband daarmee stellen ze een aantal vragen, zoals wat de ruimtelijke gevolgen zijn, hoe medewerking van de gemeenten kan worden verkregen, en of het nodig is dat extra geld van het Rijk naar het Gemeentefonds gaat om te voorkomen dat gemeenten te maken krijgen met tekorten.

Het is ook de leden van de CDA-fractie niet duidelijk welke consequenties dit voorstel van wet heeft voor de huisvesting van de desbetreffende schooltypen. Ontstaat een nieuwe behoefte aan ruimte, zo vragen de desbetreffende leden, bij voorbeeld doordat de verbreding van de zorg in het reguliere mavo en vbo kleinere klaslokalen en afzonderlijke werkruimten vereist. Is door het Ministerie van OCenW nagegaan wat de huisvestingsgevolgen zijn van dit voorstel van wet, en zo ja, kan de Tweede Kamer daar inzicht in krijgen. Bij een ontkennend antwoord komt de vraag op of het niet verstandig is om daar onderzoek naar te laten verrichten.

Tot slot vragen ook de leden van de D66-fractie of deze operatie gevolgen heeft voor de huisvesting en zo ja, of dit betekent dat eventuele financiële consequenties voor de huisvesting door het Rijk worden vergoed. Zij verwijzen hierbij naar een toezegging dienaangaande van de regering bij de behandeling van het wetsvoorstel decentralisatie huisvesting.

De ontwikkelingen in het kader van het onderhavige wetsvoorstel leiden structureel gezien eerder tot een lagere dan tot een hogere huisvestingsbehoefte. Wel is te voorzien dat van het traject een stimulans tot samenvoeging van categoriaal mavo, vbo en vso zal uitgaan. Dit kan op korte termijn in bepaalde lokale situaties mogelijk tot enige druk leiden op het huisvestingsbudget. Overigens beschikken scholen gemiddeld over circa 15% meer huisvesting dan waarmee normatief rekening wordt gehouden.

Om de medewerking van de gemeenten te verkrijgen zal op korte termijn overleg worden aangevangen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de VNG over de inhoud van de beleidsoperatie en de eventuele gevolgen voor de huisvesting. De ondergetekende verwacht niet dat een extra overboeking van het Rijk naar het Gemeentefonds nodig is. Het huidige ivbo en vso beschikken over ruim voldoende huisvesting. Die huisvesting is adequaat voor de zorgleerlingen en bevat veelal ook kleinere ruimten. Een verbreding van de zorg valt binnen die huisvesting op te vangen, zo verwacht de ondergetekende. Een nader onderzoek naar de huisvestingsbehoefte lijkt op dit moment niet opportuun, gelet op de geleidelijkheid in de ontwikkelingen – onder meer een overgangperiode van vier jaar – en de tendens tot vermindering van de ruimtebehoefte.

Zijn de berichten juist dat het Technisch Overleg nog geen concept van een mogelijk bekostigingsstelsel heeft mogen ontvangen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Ze voegen daaraan toe dat het hen onontbeerlijk lijkt om over een definitief bekostigingsstelsel te beschikken wil een definitief parlementair oordeel over dit wetsvoorstel mogelijk zijn. Deze leden wensen overigens specifiek te worden geïnformeerd over het nieuwe bekostigingsstelsel van het vernieuwde mavo, vbo en vso. Met name de volgende varianten zagen zij gaarne uitgewerkt:

- a. scholengemeenschappen met vso,
- b. toedeling van zorgmiddelen aan scholen en scholengemeenschappen zonder vso, en
- c. samenwerkingsverbanden met een zelfstandige vso-school.

In zijn algemeenheid wordt reeds op de vragen van de CDA-fractie ingegaan bij de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA. Wat de specifieke varianten betreft waarnaar hier wordt gevraagd, het volgende.

- In de overgangperiode (1998–2002) kunnen vo-scholen en vso-scholen zich samenvoegen tot een nieuwe vo-school. De omvorming van het voormalige vso tot een afdeling aan een vo-school, gaat gepaard met de overgang van declaratiebekostiging naar lump-sum-bekostiging. Deze overgang zal onvermijdelijk leiden tot verschillen in het niveau van de bekostiging voor en na de fusie. Ten einde deze verschillen op te vangen, zal in de ministeriële regeling met betrekking tot de bekostiging en rechtspositie een overgangsregeling worden opgenomen. Met behulp van deze overgangsregeling wordt voorkomen dat scholen er na de samenvoeging op vooruit of achteruit gaan. De overgangsregeling zal in een nog nader te bepalen tempo worden afgebouwd. Dit vraagstuk is onderwerp van bespreking in het Technisch Overleg.
- Scholen voor vo die in de overgangperiode niet samengaan met een vso-lomof -mlk-school ontvangen vooralsnog alleen een «zorg»-bekostiging, indien aan die vo-school reeds ivbo was verbonden. In artikel II, derde lid, van het wetsvoorstel is geregeld dat de bekostigingssystematiek van het leerwegondersteunend onderwijs dat voortkomt uit het ivbo, in de overgangperiode gelijk blijft aan de bekostigingssystematiek van het voormalige ivbo.
- Alle vso-lom-scholen en -afdelingen worden in de overgangperiode omgezet in een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs van een vo-school, of in een OPDC. In beginsel komen de vso-mlk-scholen en -afdelingen van sovso-scholen in aanmerking voor omzetting tot school voor praktijkonderwijs. Voor deze scholen zal het, vanwege de omvang ervan, mogelijk zijn om met toepassing van artikel 77, derde lid, van de WVO af te wijken van de vigerende bepalingen met betrekking tot de bekostiging.

De leden van de fractie van D66 hebben een aantal vragen en opmerkingen met betrekking tot de financiële onderbouwing van het voorliggende wetsvoorstel. Zoals eerder aangegeven, hebben deze leden twijfel of een verantwoorde invoering van de leerwegen budgettair neutraal zal kunnen plaatsvinden. Nu ze hebben vernomen dat de regering 50 miljoen gulden beschikbaar heeft om leraren vrij te stellen die de invoering van de nieuwe leerwegen gaan voorbereiden, willen zij weten of dit juist is, en zo ja, waarop dit bedrag is gebaseerd. Zij vragen zich tegelijk af of dit bedrag voldoende is, zeker in vergelijking met het havo-vwo-traject.

Verder zouden deze leden een indicatief overzicht willen krijgen van hetgeen een dergelijke operatie kost, uitgesplitst naar onderwerpen als nieuwe methodes voor nieuwe afdelings-, combinatie- en intrasectorale vakken, scholing van personeel, nieuwe inventaris, huisvesting, en voorlichting aan ouders en leerlingen. Vervolgens willen zij weten wat het reële budget is dat beschikbaar komt voor invoering van dit deel van het wetsvoorstel, dus met inbegrip van de herschikkingsoperatie van de afdelingen maar zonder de invoering van het leerwegondersteunend onderwijs.

In het voorgaande is reeds aangegeven, naar aanleiding van een vraag van de PvdA-fractie, dat voor de structurele situatie een budgettair neutrale invoering haalbaar moet worden geacht. Voor de invoering en ontwikkeling is thans een budget beschikbaar van 264 mln. gulden. In paragraaf 1 is daarover reeds het nodige gezegd.

Wat betreft de vraag naar (extra) kosten van nieuwe leermethodes, scholing personeel, nieuwe inventaris, huisvesting en voorlichting ouders en leerlingen wordt volstaan met een verwijzing naar eerdere soortgelijke vragen.

Voor de pilotprojecten is over de periode 1996–2000 een bedrag van maximaal 12 miljoen gulden beschikbaar. De leden van de fractie van D66 hebben eerder ingebracht dat zij het wenselijk achten dat de bedragen voor de pilotprojecten vergelijkbaar zijn met bedragen die de scholen en samenwerkingsverbanden bij de daadwerkelijke invoering tegemoet kunnen zien. Nu vragen deze leden of dit inderdaad zo is opgezet.

Het bedrag voor de pilotprojecten betreft de extra middelen die nodig zijn voor productontwikkeling. Deze gelden voorzien niet in uitvoeringskosten, en de bedragen zullen dan ook niet voor de daadwerkelijke invoering beschikbaar hoeven te komen.

De leden van de fractie van D66 maken zich verder zorgen over de financiering van de scholen voor praktijkonderwijs. Lump-sum-bekostiging staat op gespannen voet met de noodzakelijke kleinschaligheid van dergelijk onderwijs. Deelt de regering deze zorg en hoe denkt zij deze problematiek op te lossen?

In het vo is lump-sum-bekostiging regel. Op basis van artikel 77 is het mogelijk om ten behoeve van de scholen voor praktijkonderwijs van deze regel af te wijken. De zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs zijn immers wellicht te klein voor lump-sum-bekostiging.

De leden van de RPF-fractie vragen naar het toegezegde extra geld om docenten te laten bijscholen, en hoe dat wordt besteed. Deze leden zouden de inzet van extra middelen toejuichen, niet alleen voor bijscholing van docenten. Zij hebben namelijk ernstige twijfels over de haalbaarheid van deze operatie onder de huidige (budgetneutrale) voorwaarden. Wordt hier niet teveel gevraagd zonder dat er boter bij de vis wordt gevoegd? Ze vragen in dit kader om goede monitoring van de veranderingen en om een onafhankelijk onderzoek dat duidelijk maakt of deze veranderingen onder deze financiële omstandigheden kan worden uitgevoerd. Is de regering bereid om dit onderzoek te laten uitvoeren?

Onderzoek en monitoring zijn in een traject van een dergelijke omvang vanzelfsprekende activiteiten. In het voorgaande is op diverse plaatsen aangegeven waarop monitoring, onderzoek en evaluatie worden gericht.

De duidelijkheid over het niveau van de bekostiging, laat naar het oordeel van de leden van de SGP-fractie, te wensen over. Zijn er al gereede twijfels over de toereikendheid van de bekostiging in de huidige situatie, dan geldt dat temeer voor de toekomstige situatie. De leden van de SGP-fractie achten het van belang dat een duidelijke financiële onderbouwing wordt gegeven voor zowel het invoeringsproces als de structurele situatie. Ook over de gevolgen voor de huisvesting dient naar hun oordeel duidelijkheid te worden verschaft, m.n. voor de gemeenten. Het uitgangspunt op voorhand van budgettaire neutraliteit vinden deze leden niet juist.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de zorg voor de huisvesting. De ondergetekende zal in overleg treden met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de VNG over de eventuele gevolgen. De inschatting is evenwel dat er wel veel gebeurt dat van belang is voor het huisvestingsperspectief, maar dat het niveau van de huisvestingsbehoefte hierdoor niet stijgt. Op de overwegingen hierbij is in het voorgaande al uitgebreid ingegaan.

7.2. Periode na introductie van het zorgbudget

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het zorgbudget in een vaste verhouding zal staan tot het totale budget, gekoppeld aan het aantal leerlingen. Is het aantal leerlingen het enige criterium, zo vragen leden van de PvdA-fractie. Geldt dit voor het totale budget of voor het budget per samenwerkingsverband?

Omtrent het zorgbudget is in algemene zin hiervoor al enige malen gesproken. De ondergetekende volstaat thans met een verwijzing naar de desbetreffende passages.

In hoeverre kunnen middelen uit het zorgbudget ten behoeve van het leerwegondersteunend onderwijs aan niet-geïndiceerde leerlingen worden besteed, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De scholen krijgen de middelen toegewezen op grond van de bekostigingsformules. Daarbij wordt thans in het vo onder meer onderscheid gemaakt tussen reguliere en ivbo-leerlingen. De scholen kunnen de toegewezen budgetten echter vrij besteden. Dit past in het beleid van autonomievergroting en decentralisatie. Een vergelijkbare aanpak is ook denkbaar voor de nieuwe situatie.

Voor zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs zal een afwijkende bekostiging worden ingevoerd. Daarbij moet worden bedacht dat aan deze scholen in beginsel alleen zorgleerlingen zijn ingeschreven, en dat het op te stellen zorgplan voorziet in een adequate inzet van de middelen.

Hebben de leden van de CDA-fractie goed begrepen dat de behoefte aan zorgmiddelen ten behoeve van het vernieuwde mavo, vbo en vso in principe een open-eind-regeling is? De leden van deze fractie zijn op de hoogte van de voor- en nadelen van open-eind-regelingen. Op voorhand is niet exact aan te geven hoeveel leerlingen leerwegondersteunend onderwijs of andere vormen van specialistische hulp nodig hebben. Deze onzekerheid in de behoeftevaststelling wordt eens te meer versterkt door een betere diagnostiek, waardoor de problemen van de diverse leerlingen beter zijn te onderkennen, alsmede door het steeds complexer worden van onze samenleving. Problemen van mavo-, vbo- en vso-leerlingen kunnen velerlei zijn, en deze leden vragen in verband hiermee op welke wijze in de toekomst op macroniveau de behoefte aan zorgmiddelen wordt geraamd, en op welke wijze deze macrobenadering wordt

gekoppeld aan het bekostigingstelsel voor het individuele bestuur of de individuele school.

In beginsel is de regeling van zorgleerlingen een open-einde-regeling. Het aantal bekostigde zorgleerlingen is namelijk een vast percentage van het totaal aantal leerlingen. Het totaal aantal leerlingen kan van jaar tot jaar wisselen. Het zorgbudget volgt via dat vaste percentage die wisselingen. De wijze waarop het zorgbudget zal worden versleuteld, zal onderwerp van bespreking zijn in het Technisch Overleg. Met het nemen van beslissingen hierover wacht de ondergetekende de uitkomsten van deze besprekingen af.

7.3. Ontwikkeling en implementatie

De in de memorie van toelichting opgenomen tabel laat zien dat van de beschikbare middelen het merendeel naar de post «samenwerkingsverbanden en pilotprojecten» gaat. Welk deel hiervan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, wordt aan de pilotprojecten uitgegeven, en wat is de effectiviteit?

In meerjarig perspectief (1996–2000) is in totaliteit 12 mln. gulden gereserveerd voor de pilotprojecten.

Op welke wijze is door de regering nagegaan wat – bovenop de reguliere bekostiging – de benodigde extra investeringen zijn van deze voorgenomen omvangrijke onderwijsvernieuwing, en kan de Tweede Kamer een overzicht van deze raming ontvangen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Welke problemen in de financiële sfeer zijn bij het nieuwe vmbo te verwachten?

Bij het al eerder genoemde extra bedrag van 50 miljoen gulden vragen deze leden op welke uitgangspunten de omvang van dit bedrag is gebaseerd, en op welke wijze dit bedrag in de begroting voor 1998 is terug te vinden.

De ondergetekende verwacht in de financiële sfeer geen invoeringsproblemen bij vmbo. De ondergetekende heeft inderdaad toegezegd extra middelen te willen zoeken voor nascholing. In de beantwoording van vragen in de paragrafen 1 en 6 is reeds naar voren gekomen dat daarvoor aanvullend 50 mln. gulden ter beschikking zal worden gesteld aan de mavo- en vbo-scholen.

In totaal is gedurende de periode 1997–2001 voor ontwikkeling en implementatie van het wetsvoorstel 213,6 miljoen gulden beschikbaar. Nadien heeft de regering aangekondigd extra middelen te willen zoeken. De leden van de VVD-fractie vragen om actualisering van de cijfers uit de toelichting op basis van de begroting 1998. In hoeverre kunnen middelen als additionele middelen worden beschouwd? Is de regering van oordeel dat deze middelen toereikend zijn alle veranderingen op een verantwoorde wijze in te voeren?

De ondergetekende is hierboven reeds ingegaan op vragen van gelijke strekking.

Overige punten naar aanleiding van algemeen deel

positie docenten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het wetsvoorstel de positie van onbevoegde docenten ex artikel 3 van de ISOVSO niet is geregeld. Volgens hen zijn er geen aanwijzingen dat een aantal onderwijs-ondersteunende functies, zoals logopedist, creatief therapeut, orthopedagoog en maatschappelijk werker, in de school voor praktijkonderwijs blijft gehandhaafd. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering dit kan uitleggen.

De positie van deze onbevoegde docenten was ook aan de orde in het kader van het wetsvoorstel WPO-WEC. In dat traject is inmiddels bij nota van wijziging voorzien in een overgangsregeling. Iets dergelijks is hier niet nodig. Immers, de overgangsartikelen voorzien erin dat tot het moment van de omzetting in afdelingen of scholen de voorschriften, vastgesteld bij of krachtens de ISOVSO zoals die op 31 juli 1998 luidden, van toepassing blijven. Na dat moment zijn de bepalingen van de WVO van toepassing, waaronder dus ook artikel 33, derde lid. Die bepaling biedt scholen de mogelijkheid tijdelijk van de bevoegdheidseisen af te wijken. Hier wordt overigens herhaald dat het geenszins de bedoeling is dat personeelsleden met deze specifieke deskundigheden verloren moeten gaan voor het praktijkonderwijs. Thans zijn deze functies opgenomen in een bijlage bij het RPBO. Zolang het RPBO van toepassing blijft, blijven ook deze functies zichtbaar. In het kader van het Technisch Overleg is al geconstateerd dat het verstandig lijkt dat CAO-partners deze functies straks opnemen in de CAO.

De leden van de CDA-fractie wensen nader te worden geïnformeerd over de rechtspositionele consequenties van het onderhavige wetsvoorstel. Naast een salarisgarantie geeft de regering onder voorwaarden een werkgelegenheidsgarantie. Deze leden willen met name weten onder welke voorwaarden de werkgelegenheidsgarantie, opgenomen in het convenant van juni 1997, wordt geëffectueerd. Is voor deze garantie een fusie van vo met vso noodzakelijk, zo willen zij weten, en hoe verhouden die voorwaarden zich tot het eventueel oprichten van een OPDC. Ten aanzien van de vragen van de leden van het CDA met betrekking tot de werkgelegenheidsgarantie en de relatie tot een OPDC wordt verwezen naar de reactie op gelijksoortige vragen van de leden van de PvdA, en de SGP.

De leden van de CDA-fractie vragen ten aanzien van de bevoegdheden van de leraren in het praktijkonderwijs, waarom wordt gekozen voor een tweedegraadsbevoegdheid over de gehele linie. Wat betekent een en ander voor het huidige personeel, bestaande uit veel leerkrachten met een Pabopleiding, aangevuld met specialistische opleidingen. De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat door het Landelijk Werkverband vso-mlk aandacht is gevraagd voor de bevoegdheden van docenten voor het te vormen praktijkonderwijs. Zij kunnen, waar het de praktijkvakken betreft, instemmen met de tweedegraadsbevoegdheid. Gelet op het niveau van de doelgroep (lager dan niveau 4 van het basisonderwijs) ligt het voor de hand dat afgestudeerde Pabo-docenten met een aantekening speciaal onderwijs, voor de algemene vakken bevoegd blijven. Kan de regering hiermee instemmen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Ook de leden van de D66-fractie stellen enkele vragen over de bevoegdheden van de docenten, in het bijzonder of de bedoeling dat iedereen voldoet aan dezelfde bevoegdheidseisen, ook geldt ook voor de school voor praktijkonderwijs. In de huidige situatie is er binnen het vso-mlk sprake van twee soorten bevoegdheden, namelijk tweedegraads voor de praktijkvakken en Pabo voor de theoretische vakken. Naar de mening van deze leden is het in het belang van de leerlingen om deze verschillende bevoegdheden naast elkaar te laten bestaan. De Pabo-leraren kunnen bijvoorbeeld ook als groepsmentor functioneren. Graag een reactie. Tot slot zou het volgens de leden van de fractie van D66 onverstandig zijn als personeelsleden met specialismen als logopedie, creatieve therapie, orthopedagogie en maatschappelijk werk, binnen deze schoolsoort verdwijnen. Is de regering ook deze mening toegedaan en zo ja, biedt het voorliggende wetsvoorstel ruimte voor de aanwezigheid van dergelijke functies?

De bepaling in artikel XV dat zittende leerkrachten van het huidige vso bij de overgang naar de WVO bevoegd worden verklaard voor het geven van onderwijs in vakken van het tweede graadsgebied (onder nog nader te bepalen voorwaarden), is bedoeld als een overgangsregeling. Het is geenszins de bedoeling om het praktijkonderwijs in de nieuwe situatie alleen vorm te laten geven door docenten met een tweede graads vo-vakken bevoegdheid. De ondergetekende is van oordeel dat met deze overgangsregeling recht wordt gedaan aan de huidige praktijk in het vso en de daarin werkzame docenten. De ervaring opgedaan binnen de pilotprojecten zal richtinggevend zijn bij de definitieve beslissing waar vak- en waar groepsdocenten inzetbaar zullen zijn. Voor de mogelijkheden voor niet-vo-bevoegden in het leerweg-ondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs kan worden verwezen naar eerder gegeven antwoorden. Over bevoegdheden voor zowel het leerwegondersteunend onderwijs als het praktijkonderwijs wordt gesproken in het Technisch Overleg.

diversen

De leden van de VVD-fractie complimenteren de regering met de Gezamenlijke afspraken «Over zorgverbreding in het voortgezet onderwijs». Hiermee wordt zichtbaar gemaakt dat een groot draagvlak bestaat voor deze vernieuwingsoperatie. Tevens wordt door alle partijen die deel uit maken van het Technisch Overleg Zorgverbreding VO, door ondertekening van de Gezamenlijke afspraken, mede verantwoordelijkheid genomen voor het welslagen van het proces. Terecht wordt vastgesteld dat de besluitvorming over het wetsvoorstel door de Staten-Generaal nog moet plaatsvinden. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie tot welke concrete resultaten deze Gezamenlijke afspraken tot op heden hebben geleid.

Bovendien stellen deze leden het op prijs om van het Technisch Overleg Zorgverbreding VO te vernemen of het wetsvoorstel zoals het nu bij de Tweede Kamer voorligt, de instemming geniet. Deze leden zouden het betreuren als in een latere fase van de besluitvorming door één of enkele deelnemers aan het Technisch Overleg op belangrijke onderdelen een afwijkende mening terzake wordt gehuldigd. Is de regering bereid te bevorderen dat de Tweede Kamer hierover door het Technisch Overleg nader wordt geïnformeerd?

De Gezamenlijke afspraken zijn op 11 juni 1997 getekend door alle aan het Technisch Overleg deelnemende onderwijsorganisaties. Daarmee hebben deze organisaties aangegeven de algemene doelstellingen van het vernieuwingstraject mavo-vbo-vso te onderschrijven.

De Gezamenlijke afspraken zijn de uitkomst van een reeds in 1996 gestart overleg met onderwijsorganisaties over de beleidsvoornemens zoals die thans in het wetsvoorstel zijn uitgewerkt voor het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs. In 1996 heeft het Technisch Overleg in het teken gestaan van de beleidsontwikkeling en het mede naar aanleiding van de opinies van de onderwijsorganisaties en de ontvangen adviezen, verbeteren en uitwerken van de beleidsvoornemens. De Gezamenlijke afspraken vormen daarvoor enerzijds de afhechting, maar zijn anderzijds ook het startpunt geweest voor een nieuwe agenda-bepaling van het Technisch Overleg. Deze nieuwe agendabepaling heeft als vertrekpunt het wetsvoorstel zoals aangeboden aan de Tweede Kamer. Binnen het Technisch Overleg vinden besprekingen plaats, die zich in het bijzonder richten op de verdere uitwerking van een aantal kernthema's:

- a. Het inhoudelijke ontwikkelingsbeleid, noodzakelijk voor de verbreding en kwalitatieve verbetering van de «zorg», met in het verlengde daarvan de inrichting, organisatie, samenhang en monitoring van dit ontwikkelingsproces.
- b. Het proces van samenwerking tussen voorzieningen binnen samen-

werkingsverbanden en het in dat kader nader uitwerken van het bestuurlijk/juridisch proces van vorming van:

- * een OPDC,
- * samengaan van vo-scholen en vso-scholen,
- * de totstandkoming van praktijkonderwijs, en
- * de omvorming van het (i)vbo in leerwegondersteunend onderwijs.

c. Het thema rechtspositie, bevoegdheden en bekostiging.

Binnen het Technisch Overleg zijn de zorgen van de deelnemende organisaties over een aantal uitwerkingsaspecten bekend. Deze blijken uit de commentaren die de onderscheiden organisaties hebben uitgebracht. Op constructieve wijze wordt in het Technisch Overleg gewerkt aan het oplossen van deze zorgpunten.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de Tweede Kamer nog in de gelegenheid zal worden gesteld om met de regering te spreken over de spreiding van onderwijsvoorzieningen.

Jaarlijks wordt met de Tweede Kamer gesproken over het ontwerp-plan van scholen (inclusief het toetsingskader) en over het toetsingskader op grond van artikel 75 van de WVO. Verder wordt de Tweede Kamer regelmatig op de hoogte gesteld van de stand van zaken in het herschikkingsproces. Dit op basis van monitoring van activiteiten van de Regievoerder (nulmeting, optierapportage, keuzerapportage) en provincies (regiobeschrijving, regionale beleidsanalyse, regiovisie). Op deze wijze blijft de Tweede Kamer betrokken bij de spreiding van onderwijsvoorzieningen.

De leden van de SGP-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van alle nog vereiste en mogelijke amvb's en ministeriële regelingen en het tijdstip waarop deze in werking moeten treden.

De ondergetekenden geeft naar aanleiding hiervan het volgende overzicht.

Wat de algemene maatregelen van bestuur betreft gaat het om het volgende:

- het Inrichtingsbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., inwerkingtreding uiterlijk 1 december 1999 (bekendmaking bij voorkeur uiterlijk 1 oktober 1999),
- het Eindexamenbesluit v.w.o.-h.a.v.o.-m.a.v.o.-v.b.o., inwerkingtreding uiterlijk 1 augustus 2000 (bekendmaking bij voorkeur één jaar tevoren),
- het Formatiebesluit W.V.O., inwerkingtreding uiterlijk 1 augustus 1999,
- een amvb inzake bevoegdheden, inwerkingtreding uiterlijk 1 augustus 1999,
- een amvb inzake de beëindiging van de bekostiging van praktijkonderwijs, bedoeld in artikel 109 van de WVO, inwerkingtreding nader te bepalen,
- een amvb in verband met het OPDC, bedoeld in artikel VI van het wetsvoorstel, inwerkingtreding najaar 1998,
- een amvb inzake de salarisgarantie, bedoeld in artikel XVI van het wetsvoorstel, inwerkingtreding najaar 1998.

Wat betreft de ministeriële regelingen gaat het om de volgende:

- de ministeriële regeling met betrekking tot voorschriften inzake de bekostiging en rechtspostie van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs, na de omzetting van het ivbo, vso-lom en vso-mlk, de overgangvoorzieningen, alsmede de mogelijkheid van een nevenvestiging, inwerkingtreding najaar 1998,
- de ministeriële regeling inzake de vaststelling van examenprogramma's, inwerkingtreding 1 augustus 1999.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I (wijzigingen van de WVO)

onderdeel C, artikel 10, negende lid

De leden van de VVD-fractie vragen of momenteel reeds sprake is van een mogelijkheid tot vrijstelling van het onderwijsaanbod ten behoeve van leerlingen met bijzondere kenmerken, en zo ja, of de regering een beeld kan geven van de mate waarin hiervan gebruik wordt gemaakt.

Die mogelijkheid zit zowel in artikel 11e, eerste lid, van de WVO – op grond waarvan in de basisvorming vrijstelling van een vak van de basisvorming kan worden gegeven – als in het artikel op grond waarvan ten behoeve van leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond onderwijs in de moederlandstaal kan worden gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom het nodig is om bij amvb een minimum aantal vakken voor het derde leerjaar vast te leggen. Deze leden achten het gezien de overladenheid van het onderwijs ongewenst om de wettelijke mogelijkheid te bieden om zo'n minimum vast te stellen boven het wettelijk vastgelegde aanbod. Zij vragen de regering om een nadere toelichting.

De ondergetekende verwijst in verband met de bedoelde regeling naar de bijgevoegde nota van wijziging en naar de toelichting bij de adviesuren-tabel voor mavo en vbo, die hiervoor op verzoek van deze leden in concept is opgenomen.

In het negende lid van artikel 10 van de WVO wordt verwezen naar artikel 16. De leden van de SGP-fractie nemen aan dat dit een vergissing is en vragen welk artikel wel is bedoeld.

In artikel 10, negende lid, is door middel van de verwijzing naar artikel 16, reeds rekening gehouden met de wijzigingen die in de WVO door de Wet van 2 juli 1997 (Stb. 322, profielen voortgezet onderwijs) zijn aangebracht. In artikel I, onderdeel D, van die wet wordt het voormalige artikel 12a («Onderwijs in de taal van oorsprong») vernummerd tot artikel 16.

onderdeel E, artikel 10b

De aanvang van de theoretische, beroepsgerichte en gemengde leerweg wordt mogelijk gemaakt vanaf het derde leerjaar. Waarom, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, is voor een ondergrens gekozen en niet voor een bovengrens? Afronding van de basisvorming is immers geen afgerond moment.

De ondergetekende is het met de visie van deze fractieleden eens dat de basisvorming zich in algemene zin niet laat beperken tot de eerste twee leerjaren. Met de bepalingen in de artikelen 10, 10b en 10d van de WVO heeft de ondergetekende willen aangeven wanneer het stelsel van leerwegen als zodanig herkenbaar in het onderwijsprogramma kan of moet worden vormgegeven. Dit onverlet de programma-inhouden van de basisvorming, die – zoals eerder is aangegeven – een vrij natuurlijke overloop hebben in de programma-inhouden van de vakken in de leerwegen.

onderdeel E, artikel 10c

De leden van de PvdA-fractie vragen waar de nieuwe media zijn te vinden. De nieuwe media worden niet ondergebracht in afzonderlijke onderdelen of vakken van het onderwijsprogramma binnen een leerweg. Er is in het verleden voor gekozen om nieuwe technologieën en informatie- en communicatietechnologie steeds te integreren binnen bestaande

vakinhouden. Zo voorzien nu alle nieuwe examenprogramma's in deze belangrijke component.

onderdeel E, artikel 10d

In het eerste lid wordt aan AOC's de mogelijkheid gegeven om op vbo-uitvoeringslocaties de gemengde leerweg aan te bieden, onder bepaalde door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij te stellen voorwaarden. De leden van de PvdA-fractie vragen welke voorwaarden hier worden bedoeld.

De ondergetekende wijst hier op al genoemde brief van 10 november 1997 over het aanbieden van de gemengde leerweg door AOC's, die door de ondergetekende en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij naar de Tweede Kamer is gezonden.

onderdeel E, artikel 10e

De commissie leerlingzorg beslist over de toelaatbaarheid van een leerling tot het leerwegondersteunend onderwijs, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Ondanks de zorgvuldigheid waarmee dit zal gebeuren, zal vaak niet voor 100% objectief kunnen worden vastgesteld of een leerling zonder dit leerwegondersteunend onderwijs geen diploma zal halen. Hetzelfde geldt, in mindere mate, voor de toelating tot het praktijkonderwijs. Waarom wordt in dit verband in de artikelen dan toch het woord «vaststaat» gebruikt? Leidt het onomstotelijk «vaststellen» van de noodzaak van leerwegondersteunend en praktijkonderwijs niet tot onnodige vertraging en bureaucratie, hetgeen ten koste kan gaan van de opvang van de leerling?

Getracht wordt zo objectief mogelijk op basis van een beoordeelbaar dossier (tot stand gekomen door onderzoek) te komen tot de vaststelling of een leerling wel of geen diploma zal halen. De cognitie en het niveau van de schoolvorderingen zijn nog steeds de beste voorspellers van schoolsucces.

Een verwijzingsprocedure moet doorzichtig en controleerbaar zijn. Tevens dient de procedure systematisch en in de verschillende regio's op soortgelijke wijze te geschieden. Daar hebben leerlingen en ouders recht op. De werkwijze van de commissie mag niet tot onnodige vertraging leiden.

onderdeel E, artikel 10e, tweede lid

Het uitgangspunt in dit artikel is volgens de leden van de PvdA-fractie juist. De vraag is alleen in hoeverre vooraf te voorspellen is hoeveel middelen (op macroniveau, maar ook op het niveau van de samenwerkingsverbanden) voor het nakomen van dit uitgangspunt nodig zijn. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat dit niet is te voorspellen. Waarom wordt er in onderdeel JJ (artikel 77) toch gekozen voor een bepaling waarin staat dat het totale macrobudget niet kan uitstijgen boven hetgeen in de begroting is opgenomen?

Voor de beantwoording van deze vraag kan worden verwezen naar een eerder gegeven antwoord. Daar kan aan worden toegevoegd, dat de leerlingenramingen waarop de meerjarenramingen zijn gebaseerd, ieder jaar zo goed mogelijk worden opgesteld. Te verwachten ontwikkelingen vormen dus geen probleem. Ook niet als het een normale, te verwachten ontwikkeling van zorgleerlingen betreft. Waar het hier om gaat is dat het niet de bedoeling kan zijn dat de hogere bekostiging van de zorgleerlingen een groei van zorgleerlingen uitlokt. Hoewel dat niet te verwachten is, strekt bedoelde passage ertoe aan te geven dat calculerend gedrag geenszins zal worden beloond.

onderdeel E, artikel 10f, derde lid

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering het nog nodig vindt om de nadere eis te stellen dat het praktijkonderwijs is gericht op het behalen van de kerndoelen basisvorming. Het gaat hier immers om een noodvoorziening voor de zwakste leerlingen, rechtstreeks gericht op de arbeidsmarkt. Deze leden dringen er op aan deze zin uit de wet te schrappen.

Het onderhavige artikel bepaalt dat praktijkonderwijs zodanig wordt ingericht dat de kerndoelen van de basisvorming zo veel mogelijk kunnen worden bereikt. Het is immers niet de bedoeling leerlingen op voorhand van de basisvorming uit te sluiten. Tussen leerlingen die op praktijkonderwijs zijn aangewezen, bestaan grote verschillen.

onderdeel E, artikel 10g, tweede lid

Er bestaat onduidelijkheid bij de PvdA-fractieleden over de bevoegdheden van de verschillende actoren. Het bevoegd gezag beslist, andere gezagsorganen in een samenwerkingsverband moeten instemmen, ouders worden geraadpleegd en een RVC heeft een bindende stem. Hoe is dat te rijmen? Wat te doen in een situatie waarin een bevoegd gezag een kind voordraagt voor praktijkonderwijs, maar een RVC negatief oordeelt? Wat te doen als een RVC positief oordeelt, maar de andere gezagsorganen niet instemmen? De leden van de PvdA-fractie hebben de indruk dat niet alle opties vooraf zijn overzien. Kan op dit punt duidelijkheid komen? Het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven of waar de leerling zich aanmeldt, adviseert de ouders dat de leerling in aanmerking komt voor praktijkonderwijs. Een onderwijskundig rapport, alsmede de schriftelijke zienswijze van de ouders wordt voorgelegd aan de RVC. De RVC beoordeelt dit dossier op toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs. Het bevoegd gezag van de school waar de leerling zich aanmeldt, beslist over de toelating. Dit geschiedt in overeenstemming met de andere bevoegde gezagsorganen binnen het samenwerkingsverband.

Een RVC kan negatief oordelen over de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs. Zij geeft dan een advies op welke wijze de leerling dient te worden opgevangen. Dat kan door plaatsing in het leerwegondersteunend onderwijs, of een locatie voor leerlingen met ernstige gedrags- of psychiatrische problemen.

Bij de bepaling omtrent de toelating tot het praktijkonderwijs (artikel 10g) en de bepaling omtrent de samenstelling van de samenwerkingsverbanden (artikel 10h) zijn de leden van de SGP-fractie van oordeel dat hier de vrijheid van onderwijs in het gedrang komt. Zij achten het – onder verwijzing naar de vergelijkbare discussie in het kader van de WPO – noodzakelijk dat scholen voor praktijkonderwijs een eigen toelatingsbeleid kunnen voeren.

Wat betreft het aspect van de toelating tot het praktijkonderwijs is de ondergetekende van oordeel dat het voorgestelde artikel 10g zich verdraagt met de vrijheid van onderwijs.

Voor de volledigheid wordt er nog op gewezen dat, indien binnen het samenwerkingsverband op redelijke afstand geen openbare school voor praktijkonderwijs aanwezig is, artikel 48 van de WVO van toepassing is.

Wat betreft de samenstelling van samenwerkingsverbanden benadrukt de ondergetekende hetgeen reeds in de memorie van toelichting is opgemerkt, namelijk dat het mogelijk is dat een samenwerkingsverband op denominatieve grondslag wordt gevormd. In een dergelijk geval lijkt de discussie omtrent het al dan niet weigeren van een bevoegd gezag of een school tot het samenwerkingsverband een theoretische te worden.

onderdeel E, artikel 10g, zesde lid

In de toelichting is sprake van een eventuele VO-kamer die zou kunnen worden gekoppeld aan de bestaande RVC's. Dit lijkt de leden van de PvdA-fractie niet logisch, aangezien met ingang van 1 augustus 1998 de RVC's in het primair onderwijs geen taak meer hebben.

Door middel van de nota van wijziging bij het wetsvoorstel WPO (kamerstukken II 1997/98, 25 409, nr. 7) wordt in dat wetsvoorstel een artikel LV-1 opgenomen. Dat nieuwe artikel bepaalt dat de huidige RVC's, bedoeld in artikel 32a van de ISOVSO, tijdelijk (tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip) blijven bestaan alleen met het oog op het uitbrengen van een advies aan de permanente commissie leerlingenzorg van de WPO, in het kader van de in de WPO opgenomen bezwaarschriften-procedure.

onderdeel E, artikel 10h, eerste lid

Bij de tweede volzin vragen de leden van de PvdA-fractie of het niet langer mogelijk is dat een brede scholengemeenschap zelfstandig een verband vormt. Waarom zou dit moeten worden voorkomen voor een school die de volledige zorgbreedte biedt? Telt een scholengemeenschap met mavo en vbo bij eventuele toepassing van deze bepaling voor twee?

Naar aanleiding van de eerder bij de leden van de SGP-fractie gewekte indruk dat een brede scholengemeenschap die de volledige zorgbreedte kan bieden, zelfstandig een samenwerkingsverband kan vormen, vragen ook zij waarom het huidige wetsvoorstel daarvoor geen ruimte laat. Dat een brede scholengemeenschap een zelfstandig verband zou vormen, berust naar de mening van de ondergetekende op een misverstand. Dat is tot nu toe nooit aan de orde geweest, en dat zal ook in de toekomst niet zijn. Het is dan ook niet mogelijk dat één school een samenwerkingsverband vormt. Een scholengemeenschap, ook al heeft men zowel de mavo- als de vbo-component, telt voor de toepassing van artikel 10h, eerste lid, als één school.

De intentie van het wetsvoorstel met betrekking tot de samenwerkingsverbanden is dat binnen een regio scholen onderling afspraken maken over toelating van leerlingen en de organisatie van het zorgaanbod voor die leerling die door zijn of haar school niet voldoende kan worden ondersteund.

Bij artikel 10h vragen de PvdA-fractieleden zich verder af of het doel van een samenwerkingsverband juist is geformuleerd. Moet in plaats van «zo veel mogelijk» niet «alle» staan? Betekent de formulering niet een uitholling van de huidige rechten van een kind op passend onderwijs? Het zou niet realistisch zijn om van het samenwerkingsverband te eisen dat het alle leerlingen onderwijs binnen de reguliere leerwegen van mavo en vbo laat volgen. Er zijn immers ook leerlingen voor wie dit te hoog gegrepen is en die aangewezen zijn op praktijkonderwijs. De intentie van het samenwerkingsverband moet echter zijn om zo veel mogelijk leerlingen wel met behulp van leerwegondersteunend onderwijs binnen de leerwegen te houden. De verwijzing naar een traject binnen het praktijkonderwijs mag pas plaatsvinden als blijkt dat het regulier onderwijs geen perspectief biedt.

Het bovenstaande toont aan dat deze formulering van artikel 10h, eerste lid, van de WVO geen uitholling is, maar juist een versterking van de positie van ook zwakkere leerlingen in het onderwijs. Het samenwerkingsverband is verantwoordelijk om zich tot het uiterste in te spannen om passend diploma-onderwijs te bieden.

Na de constatering dat de samenwerkingsverbanden geen juridische status krijgen, vragen de leden van de PvdA-fractie of niet veel problemen

in de sfeer van besluitvorming en rechtspositie kunnen worden voorkomen door de samenwerkingsverbanden tot rechtspersoon om te vormen.

Aan deze vraag ligt de vooronderstelling ten grondslag dat de samenwerkingsverbanden zonder nadere wettelijke vormgeving wellicht niet zouden zijn berekend op hun taken en bevoegdheden. Dat kan de ondergetekende niet onderschrijven. De keuze om ten aanzien van de samenwerkingsverbanden zo min mogelijk op het niveau van de wet te regelen, is een bewuste. Bij de vorming van de samenwerkingsverbanden is het uitgangspunt dat het onderwijsveld goed in staat is aan de in het verband benodigde speciale onderwijszorg op verantwoorde wijze invulling te geven. Daarbij is het van belang dat alle betrokken partijen in samenspraak tot afgewogen keuzes kunnen komen; mogelijke formele belemmeringen dienen aan dit proces niet in de weg te staan. Van samenwerkingsverband tot samenwerkingsverband kan derhalve de vormgeving verschillen, afhankelijk van onder meer de deelnemende bevoegde gezagsorganen en scholen, en de omvang van de benodigde expertise. Het staat daarbij vrij om over te gaan tot de oprichting van een rechtspersoon, zoals bij voorbeeld een stichting.

onderdeel E, artikel 10h, tweede lid

In artikel 10h, tweede lid, staat dat deelname aan een samenwerkingsverband niet kan worden geweigerd. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of dit betekent dat geen maximum is gesteld voor het aantal scholen dat deel kan uitmaken van één samenwerkingsverband. Kan een school ook tot meer samenwerkingsverbanden gaan behoren doordat zij leerlingen van verschillende regio's op school heeft? In dit verband vragen de leden van de RPF-fractie waarom scholen niet kunnen worden geweigerd wanneer ze willen deelnemen aan een samenwerkingsverband. Recht doen aan verscheidenheid betekent volgens deze leden toch ook dat de samenwerking mag plaatsvinden op basis van een richting. Dan moet het toch ook mogelijk zijn dat samenwerkende scholen van oordeel zijn dan een andere school niet goed past binnen hun verband.

Er is geen maximum aan het aantal scholen dat deelneemt aan een samenwerkingsverband. Wel een minimum. Het wetsvoorstel stelt dat een school maar aan één samenwerkingsverband kan deelnemen. De minister kan onder bepaalde voorwaarden hiervan afwijken.

Het feit dat een school leerlingen uit meer regio's (en dus ook uit meer samenwerkingsverbanden) in huis heeft, kan aanleiding zijn om een dergelijk verzoek bij de minister in te dienen. In de praktijk gaat het dan om AOC's waarvan de vbo-locaties in meer dan één samenwerkingsverband liggen. Op dit moment wordt dat opgelost doordat de samenwerkingsverbanden onderling afspraken maken over het aanbod voor deze leerlingen.

Een samenwerkingsverband kan een verzoek tot deelname van een school niet weigeren. Zo'n weigering zou op gespannen voet staan met het uitgangspunt van de samenwerkingsverbanden: voorzien in een adequate zorgstructuur voor zo veel mogelijk leerlingen van de deelnemende scholen.

Een verduidelijking vragen de leden van de GPV-fractie omtrent het bepaalde in artikel 10h, tweede lid, van de WVO. Het ligt toch niet in de bedoeling dat een bevoegd gezag zich bij ieder samenwerkingsverband kan aansluiten, ongeacht de denominatie?

In beginsel neemt het bevoegd gezag ten behoeve van de onder zijn beheer staande school deel aan het samenwerkingsverband waarbinnen die school is gelegen. Vanuit deze gedachtengang is artikel 10h, tweede lid, geformuleerd. Indien argumenten van godsdienstige of levensbe-

schouwelijke aard daartoe aanleiding zouden geven, is het mogelijk dat een samenwerkingsverband op basis van een bepaalde richting wordt samengesteld.

onderdeel E, artikel 10h, vierde lid

Bij het voorschrift van artikel 10h, vierde lid, over de instelling van de commissie leerlingzorg, vragen de leden van de PvdA-fractie wanneer een dergelijke commissie moet zijn ingesteld. Zij vragen of artikel 10h regelt dat uiterlijk met ingang van 1 januari 1999 een dergelijke commissie moet zijn ingesteld. Voor de naam van de commissie geven zij de voorkeur aan de naam permanente commissie leerlingzorg, analoog aan het primair onderwijs.

Artikel 10h, vierde lid, van de WVO bevat voor de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband de verplichting gezamenlijk een commissie leerlingzorg in te stellen. In dat artikel wordt niet bepaald met ingang van welk tijdstip die commissie dient te zijn ingesteld. Dat is geregeld in artikel XIV, eerste lid, van het wetsvoorstel. Uiterlijk met ingang van 1 januari 1999 moet zijn voldaan aan artikel 10h, hetgeen onder andere betekent dat een commissie leerlingzorg moet zijn ingesteld.

De naam commissie leerlingzorg geeft aan dat deze commissie werkt voor het voortgezet onderwijs. De permanente commissie leerlingzorg gaat met ingang van 1 augustus 1998 werken voor het primaire onderwijs. Door verschillende benamingen wordt verwarring voorkomen.

onderdeel E, artikel 10h, zesde lid

Artikel 10h, zesde lid, van de WVO biedt de mogelijkheid dat de bevoegde gezagsorganen in een samenwerkingsverband overgaan tot het instellen van een centrale dienst, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Hoe verhoudt deze dienst zich tot het eerder genoemde OPDC. Kan het ivbo ook als basis voor een OPDC fungeren?

Eerder is in deze nota uitgebreid ingegaan op de verschillende aspecten rond het OPDC. Volstaan kan hier worden met een verwijzing naar de bedoelde passages.

De commissie leerlingzorg beslist over de toelaatbaarheid tot het leerwegondersteunend onderwijs. Deze beslissing geeft echter geen plicht tot toelating. Dit betekent dat een leerling die ondersteuning nodig heeft, deze niet hoeft te krijgen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe ouders en leerlingen de boodschap «u bent toelaatbaar, maar wordt niet toegelaten» moeten begrijpen.

Indien de commissie leerlingzorg aangeeft dat een leerling een bepaalde vorm van ondersteuning nodig heeft om een van de leerwegen te volgen en met een diploma af te sluiten, dan beslist het samenwerkingsverband op welke wijze. Het samenwerkingsverband is ervoor verantwoordelijk dat de desbetreffende leerling altijd ergens binnen het samenwerkingsverband wordt geplaatst. In het zorgplan van het samenwerkingsverband is aangegeven op welke wijze ouders bij de verwijzing worden betrokken (artikel 10h, vijfde lid, van de WVO).

De leden van de PvdA-fractie vragen of het bij de overdracht van bevoegdheden aan een gezamenlijk in te stellen orgaan ook om een deel van de bevoegdheden kan gaan.

Het antwoord op deze vraag is bevestigend. Bij overdracht van taken en bevoegdheden bepaalt het orgaan dat die bevoegdheid heeft, de reikwijdte van de overdracht. Met andere woorden, in het onderhavige geval (artikel 10h, zesde lid, van de WVO) bepalen de gezamenlijke

bevoegde gezagsorganen welke taken en bevoegdheden aan het hier bedoelde orgaan worden overgedragen.

onderdeel E, artikel 11, eerste lid

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de rol van de inspectie bij de mogelijkheid van samenwerkingsverband te wisselen. Welke criteria spelen een rol bij de beoordeling? Zijn de mogelijkheden voor een school om uit een samenwerkingsverband te stappen, niet te beperkt?

De inspectie adviseert de minister over het honoreren van het verzoek van scholen om van samenwerkingsverband te veranderen. Bij dit advies zal een inspecteur nagaan of het, onder meer gezien het voedingsgebied van de school, de leerlingstromen in de regio, de verwijzing naar of van scholen met leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs, aannemelijk is dat de school binnen een ander samenwerkingsverband haar doelstellingen beter kan realiseren.

Regionale samenwerkingsverbanden hebben een belangrijke functie. Samenwerkende scholen maken afspraken waar een individuele school zich niet zonder meer aan kan onttrekken. Het ligt echter voor de hand dat wanneer leerlingstromen zich wijzigen, bij voorbeeld door keuzegedrag van ouders en leerlingen, ook scholen de mogelijkheid moeten hebben aansluiting bij een ander samenwerkingsverband te realiseren.

De leden van de SGP-fractie verbazen zich over de stringente eisen die worden gesteld aan uittreding uit een samenwerkingsverband. Zij vragen of dit niet een wat te ver gaande en ook niet echt nodige aantasting van de autonomie van de school is.

Het samenwerkingsverband maakt afspraken over het zorgaanbod voor alle kwetsbare leerlingen in de desbetreffende regio. Hiermee kan naar het oordeel van de ondergetekende niet lichtvaardig worden omgegaan.

In het samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt, vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst, het samenwerkingsreglement en het zorgplan. Scholen weten op deze wijze wie wat doet en dit bij voorkeur voor een langere periode. Dit is onder meer van belang voor de scholen waar het gaat om het plannen van de inzet van het betrokken personeel, alsmede voor de leerlingen en de ouders, die moeten weten waarop zij kunnen rekenen.

Het uittreden uit een samenwerkingsverband moet daarom zeer zorgvuldig plaatsvinden en niet al te gemakkelijk kunnen. De eisen die het wetsvoorstel in deze stelt, beogen deze zorgvuldigheid te bereiken.

onderdeel F, artikel 11a, eerste lid, onderdeel G, artikel 11e eerste en tweede lid, onderdeel H, artikel 11f, eerste lid, onderdeel K, artikel 22 eerste lid

Waarom is in deze artikelen de verwijzing naar artikel 10d geschrapt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De genoemde artikelen verwijzen naar de verschillende schoolsoorten die in de WVO zijn geregeld, en niet naar de onderwijskundige inhoud van die schoolsoorten.

onderdeel N, artikel 27

Op het punt van de verblijfsduur in het praktijkonderwijs is door de leden van de PvdA-fractie al ingegaan bij de algemene toelichting. In aanvulling daarop vragen zij of de formulering van het desbetreffende artikel niet impliceert dat het recht op onderwijs bij het bevoegd gezag ligt in plaats van bij de leerling, en of dat dan de bedoeling is.

In de verblijfsduurbepaling is opgenomen dat het bevoegd gezag de

inspectie benadert met het verzoek om een leerling nog een jaar langer het praktijkonderwijs te laten volgen.

De leden van de SGP-fractie achten het van belang dat voorkomen wordt dat leerlingen in het praktijkonderwijs, ten gevolge van de verblijfsduurbeperking en het ontbreken van banen, in een vacuüm terechtkomen, iets wat ook nu toch regelmatig voorkomt. Zij vragen daarom welk bezwaar er tegen is om de verlengde verblijfsduur – indien een verdere toerusting noodzakelijk blijkt – ook na het 19e jaar te kunnen verlengen.

Bij de bepaling van de bovenste leeftijdsgrens heeft een aantal overwegingen een rol gespeeld.

Eerder is al opgemerkt dat, wat betreft de inhoud, het praktijkonderwijs leerlingen opleidt voor eenvoudige functies op de arbeidsmarkt. Dit eindniveau dat onder het niveau van de assistentopleidingen in de tweede fase beroepsonderwijs ligt, moet voor leerlingen die op hun 12e jaar in het praktijkonderwijs kunnen instromen in 6 á 7 jaar haalbaar zijn.

Hieraan wordt toegevoegd dat, wat betreft het systeem, vanaf 18 jaar de mogelijkheid bestaat van het educatie-aanbod WEB, waardoor een sluitend onderwijsaanbod tot de mogelijkheden behoort.

onderdeel O, artikel 28a, tweede lid

Wat gebeurt er als leerlingen zeven vakken kiezen, maar uiteindelijk slechts in zes vakken examen doen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Voor het zevende vak is dan noch de basisvormingstoets, noch het examen gemaakt.

In deze situatie kan de leerling deelnemen aan het examen in de zes overige vakken. Het zevende vak is immers niet van doorslaggevend belang voor het examen als zodanig. Voor zover leerlingen in het derde of vierde leerjaar dit zevende vak nog volgen, kan dit worden opgenomen in het examendossier.

onderdeel P, artikel 29, derde lid

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fractie van de PvdA dat in artikel 10f, tweede lid, onderdeel b, wordt gesproken over certificaten terwijl artikel 29 spreekt over een diploma of een schriftelijk bewijs, is in de bijgevoegde nota van wijziging artikel 10f aangepast aan artikel 29.

onderdeel JJ, artikel 77

De bekostiging van de zorgleerlingen in de nieuwe situatie is voor de PvdA-fractie een belangrijk punt. De regering lijkt hier via ministeriële regelingen en amvb's nogal luchtig overheen te stappen. Deze leden vragen of de controle van het parlement hierop worden kan versterkt. Op soortgelijke vragen van leden van de VVD-fractie is eerder in deze nota reeds ingegaan. De ondergetekende volstaat thans met een verwijzing naar de desbetreffende passages.

ARTIKEL III

Bij de bepaling dat met ingang van 1 augustus 1998 scholen voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs voor zover het betreft het voortgezet speciaal onderwijs worden aangeduid als «scholen en afdelingen voor speciaal onderwijs», vragen de leden van de GPV-fractie naar de consequenties van de splitsing van sovso-scholen in een so-deel en een vso-deel. Met het oog op de fusie van deze afdelingen met andere scholen is duidelijkheid over dergelijke rechten en plichten op zijn minst

geboden, bij voorbeeld op het gebied van personeel, materieel, gebouwen, exploitatie en vergoeding.

Met ingang van 1 augustus 1998 worden de sovso-lom- en -mlk-scholen omgezet in speciale scholen voor basisonderwijs met een afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs (svo) en in voorkomende gevallen een afdeling voor speciaal onderwijs voor zeer moeilijk lerende kinderen (so-zmlk). Zowel de personele als de materiële vergoeding wordt voor de onderscheiden delen afzonderlijk bepaald met behulp van de splitsingsregels zoals opgenomen in het uitvoeringsbesluit bij de WPO. Daarbij leidt de splitsing als zodanig niet tot een wijziging in de normatieve bekostiging van de speciale school voor basisonderwijs en de daaraan verbonden afdelingen. Wel is er bij de splitsingsregels vanuit gegaan, dat de speciale school voor basisonderwijs ook zonder genoemde afdelingen in staat moet zijn om een directeur in dienst te houden.

Op basis van bovengenoemde splitsingsregels wordt vervolgens de op 31 juli 1998 voor de sovso-school beschikbare formatie verdeeld over de svo-afdeling, de so-zmlk-afdeling en de so-lom/mlk/iobk-afdeling. In de WPO is geregeld dat de personeelsleden in dienst blijven voor het verrichten van werkzaamheden in het deel van de school dat overeenkomt met het deel waarin zij op 31 juli 1998 werkzaam waren, mits dit dienstverband ook zonder wetswijziging zou zijn gehandhaafd. Het kan daarbij voorkomen dat één personeelslid zowel een aanstelling heeft voor de speciale school voor basisonderwijs als voor de svo-afdeling. Wat betreft de directeur is in de WPO opgenomen dat aan de school slechts één directeur kan zijn verbonden. De aanstelling van de directeur wordt echter niet gesplitst. De speciale school voor basisonderwijs ontvangt de normatieve formatie voor de directeur. De benoeming van de directeur aan de speciale school voor basisonderwijs geldt echter voor het verrichten van werkzaamheden voor de speciale school voor basisonderwijs én de daaraan verbonden afdelingen.

Tot aan het moment van samenvoeging met een school voor voortgezet onderwijs of omvorming tot OPDC blijft op de svo-afdeling de bekostigingssystematiek van toepassing die ook geldt op grond van de ISOVSO, met inachtneming van bovengenoemde splitsingsregels. Daarna is de bekostigingssystematiek van het leerwegondersteunend onderwijs dan wel van het praktijkonderwijs van toepassing. Met werkgevers en werknemers vertegenwoordigd in het Technisch Overleg is afgesproken dat voor het svo-personeel een salaris- en werkgelegenheidsgarantie, zoals bedoeld in de Gezamenlijke afspraken, wordt gegeven met betrekking tot de gevolgen van samenvoeging of omvorming. De toekomstige bekostigingsregelingen zullen zodanig ontworpen worden dat werkgevers in redelijkheid in staat zullen zijn deze garanties te kunnen financieren.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SGP-fractie over de splitsing van een sovso-lom-school in een so-deel en een svo-deel (artikel III, eerste lid), merkt de ondergetekende op dat dit artikel geen splitsing regelt. In artikel III is sprake van het geven van een andere benaming aan een deel van de sovso-lom-school; juridisch wordt de sovso-school niet gesplitst in twee afzonderlijke delen. Daarvan is pas sprake indien het voormalige svo-gedeelte samengaat met een vo-school.

ARTIKEL IV

eerste lid

Bij de bepalingen omtrent de aanvraag voor een omzetting van een voormalige svo-voorziening tot een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs of voor praktijkonderwijs stellen de leden van de GPV-fractie dat de wijze waarop een en ander thans is geformuleerd, juridisch niet

houdbaar is. Zij vragen daarbij waarom de juridisch zuivere procedure niet wordt gehandhaafd waarbij een school of afdeling wordt overgedragen aan een bevoegd gezag dat beslist over de fusie met de door hem in stand gehouden school.

In vergelijkbare zin stellen de leden van de SGP-fractie een vraag of de juridische houdbaarheid van de aanvraagprocedure voor nevenvestigingen in de artikelen IV, V, VIII en X.

De omzettingsprocedure wordt inderdaad geïnitieerd door het bevoegd gezag van de vso-voorziening: dat bevoegd gezag doet immers de aanvraag voor de omzetting. Om evenwel een positieve behandeling van zijn aanvraag te bevorderen, is het wenselijk – en is het ook zeer waarschijnlijk – dat het bevoegd gezag van tevoren tot overeenstemming probeert te raken met het bevoegd gezag van de vo-school waarvan de vso-voorziening een afdeling zal gaan vormen. Een aanvraagprocedure heeft weinig zin, indien het bevoegd gezag van de mavo- of vbo-school in het geheel niet bij de plannen van de vso-voorziening is betrokken en zo min of meer wordt overvallen door een aanvraag.

Hetzelfde gaat op voor de aanvraag om als nevenvestiging te worden aangemerkt.

De leden van de SGP-fractie constateren vervolgens dat het eerste lid bepaalt dat scholen en afdelingen vso-lom op aanvraag uiterlijk met ingang van 1 augustus 2002 kunnen worden omgezet in leerwegondersteunend onderwijs, mits dat in overeenstemming is met een evenwichtig geheel van voorzieningen. Zij hebben echter de indruk dat hierdoor onzekerheid blijft bestaan over de of- en hoe-vraag van het perspectief van vso-lom-voorzieningen. Deze leden achten het van belang dat dergelijke onzekerheden worden weggenomen.

De ondergetekende gaat ervan uit dat deze leden wijzen op de plaatsbepaling van het vso-lom als nevenvestiging voor leerwegondersteunend onderwijs in het kader van het nieuwe stelsel van onderwijsvoorzieningen. Indien het vso-lom een aanvraag indient om te worden omgezet in een nevenvestiging voor leerwegondersteunend onderwijs aan een vo-school, wordt dit in beginsel gehonoreerd. Het verzoek wordt getoetst aan het evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen, omdat de nevenvestiging anders dan in de oorspronkelijke bestemming een breder toelatingsbeleid kan voeren met mogelijke consequenties voor de scholen in haar omgeving.

derde en vierde lid

Hier wordt de mogelijkheid geboden voor het vso-lom om te functioneren als nevenvestiging. Het is voor de leden van de PvdA-fractie echter onduidelijk waarom een nevenvestiging ophoudt te bestaan als via een koninklijk besluit het leerwegondersteunend onderwijs als bekostigings-eenheid verdwijnt. Zij vragen om een toelichting.

De bijgevoegde nota van wijziging geeft aan dat de aanvankelijke opheffing van de nevenvestigingen voor leerwegondersteunend onderwijs uit het wetsvoorstel is gehaald.

Ook bij de procedure om aangemerkt te kunnen worden als nevenvestiging, opgenomen in artikel IV, derde lid, betwijfelen de leden van de fractie van GPV de juridische houdbaarheid. In dit geval zou het verkrijgende bevoegd gezag een dergelijke aanvraag moeten indienen, zo menen zij.

In overeenstemming met hetgeen hiervoor is geantwoord, merkt de ondergetekende op dat het verzoek om te worden aangemerkt als nevenvestiging, op hetzelfde moment wordt gedaan als de aanvraag tot omzetting. Dat houdt in dat de aanvraag tot omzetting in voorkomende gevallen wordt aangevuld met een verzoek te worden aangemerkt als

nevenvestiging. Hiervoor geldt derhalve dezelfde gedachtengang als voor de aanvraagprocedure is uiteengezet.

ARTIKEL VI

eerste lid, onderdeel a

Bij de mogelijkheid om op basis van artikel VI over te gaan tot het instellen van een OPDC, stellen de leden van de GPV-fractie enkele vragen. Zo willen zij weten welke taken en bevoegdheden kunnen worden overgedragen, of zo'n overdracht is te zien als de overdracht van een soort «licentie». Tevens vragen zij wat artikel VI toevoegt aan artikel 10h, zesde lid, van de WVO.

Met de omschrijving dat het gaat om overdracht van de taken en bevoegdheden «ten behoeve van de ondersteuning» van leerlingen voor wie een orthopedagogische en orthodidactische benadering is geboden (zie artikel VI, eerste lid, onderdeel a), is aangegeven dat het de ondersteunende taken betreft. Het gaat niet om de primaire onderwijs(gevende) taken, maar om de verschillende vormen van expertise die binnen een voormalige vso-lom-voorziening aanwezig zijn om de leerlingen te helpen bij het succesvol volgen van het onderwijs.

De overdracht is naar de mening van de ondergetekende overigens niet aan te merken als een overdracht van een soort licentie. De in het vso-lom aanwezige expertise is daar niet in de vorm van een licentie aanwezig. Uit hoofde van de wettelijke functie van het voormalige vso-lom is die expertise binnen die onderwijssoort ontwikkeld. De overdracht van de expertise aan een OPDC betekent in concreto een voortzetting en behoud van de expertise.

Wat betreft de relatie tussen artikel VI en artikel 10h, zesde lid, van de WVO zij opgemerkt dat beide bepalingen gaan over de instelling van een als OPDC, maar dat daartoe op verschillende wijzen kan worden overgegaan.

Artikel VI opent de mogelijkheid voor het bevoegd gezag van een vso-lom-voorziening om in de overgangperiode tot uiterlijk 1 augustus 2002 een omvorming tot OPDC te realiseren. Daarmee vindt geen omvorming tot leerwegondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs plaats. De omvorming tot OPDC dient te geschieden overeenkomstig de voorschriften van artikel VI.

Artikel 10h, zesde lid, WVO opent de mogelijkheid dat de bevoegde gezagsorganen van een samenwerkingsverband gezamenlijk besluiten tot de instelling van een OPDC door middel van overdracht van hun zorgtaken. Deze mogelijkheid is niet aan enige periode gebonden, aangezien zij is opgenomen in de structurele WVO-bepalingen.

ARTIKEL VI

De leden van de GPV-fractie merken op dat de inschrijving van de leerlingen van de voormalige vso- lom-voorziening aan scholen binnen het samenwerkingsverband, niet meer zou kunnen zijn dan een facultatief voorschrift. Gezien de vrijheid van de ouders hun kinderen in te schrijven aan een school van hun keuze, kan artikel VI, eerste lid, onderdeel b, naar hun oordeel niet verplichtend zijn.

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, kunnen aan een OPDC geen leerlingen zijn ingeschreven. Indien een voormalige vso-lom-voorziening zich wil omvormen tot een OPDC, is het noodzakelijk dat de leerlingen van die voorziening ergens anders worden ingeschreven. Aangezien de omvorming tot OPDC gebeurt in overeenstemming met alle overige bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband, en het OPDC

z gezegd een plaats krijgt in het hart van het samenwerkingsverband, ligt het voor de hand voor te schrijven dat de leerlingen van het voormalige vso-lom worden ingeschreven aan scholen binnen het samenwerkingsverband. Voor het volgen van de specifieke ondersteuning die zij behoeven, blijven de leerlingen dan naar het OPDC gaan. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de betrokken groep kwetsbare leerlingen zo min mogelijk wordt geconfronteerd met veranderingen.

Om tegen te gaan dat de leerlingen te veel zouden worden verspreid over het samenwerkingsverband, is in artikel VI, eerste lid, onderdeel b, overigens nog geëxpliciteerd dat zij worden ingeschreven aan scholen die reeds beschikken over een afdeling voor leerwegondersteunend onderwijs.

Bovenstaande procedure moet los worden gezien van de vrijheid van ouders om hun kinderen in te schrijven aan een school van hun keuze. De bedoeling is dat het totale samenwerkingsverband er in slaagt om om een passend aanbod voor alle leerlingen tot stand te brengen. Dit voorkomt dat leerlingen heen en weer worden geschoven tussen autonoom beslissende scholen.

ARTIKEL VIII

Bij de mogelijkheid voor kleine(re) vso-mlk-voorzieningen om gezamenlijk omvorming tot een school voor praktijkonderwijs te realiseren, vragen de leden van de PvdA-fractie welk aantal leerlingen hiervoor noodzakelijk zijn.

Over de mogelijke invulling van een getalscriterium zal de ondergetekende overleg voeren in het Technisch Overleg.

Met betrekking tot het eerste lid merken de leden van de SGP-fractie op dat hiervoor dezelfde vraagstelling geldt als voor het eerste lid van artikel IV (toetsing aan evenwichtig geheel van voorzieningen).

De ondergetekende verwijst voor een reactie naar hetgeen bij artikel IV is opgemerkt.

ARTIKEL X

Bij de vso-zmok-leerlingen durft de regering het niet aan om tot integratie te verplichten, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Hier wordt het kind in elk geval niet met het badwater weggegooid. Scholen krijgen wel mogelijkheden tot integratie. Alles kan dus, maar onduidelijk is de visie van de regering op deze leerlingen. Die verneemt de PvdA graag alsnog. De ondergetekende herhaalt hier dat ze ervoor heeft gekozen om de vso-zmok-scholen in de WEC op te nemen. Het Landelijk Werkverband vso-zmok had ook zijn voorkeur hiervoor uitgesproken.

ARTIKEL XII

Kan gedetailleerder worden aangegeven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, wat onder een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen wordt verstaan, en wie hieraan toetst.

De term «evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen» is een reeds lang in de WVO opgenomen begrip. Men zie onder meer artikel 65, eerste lid, van de WVO. Kort gezegd wordt met dit begrippenkader bedoeld het aanbod en de spreiding van onderwijsvoorzieningen, onderscheiden naar de verschillende onderwijssoorten. In dit verband wordt mede gelet op het in een bepaald gebied verlangde onderwijs.

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel wordt de toetsing uitgevoerd door de minister, indien er reden is om aan te nemen dat een bepaalde omzetting van een vso-lom- of -mlk-voorziening zou leiden tot verstoring van het evenwichtig geheel van voorzieningen.

Is oormerking van zorgmiddelen niet voldoende om goede zorg te garanderen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.
De ondergetekende is al eerder ingegaan op soortgelijke vragen.

Vervolgens vragen de leden van de fractie van SGP voor welke scholen en afdelingen het in artikel XIII, derde lid, bedoelde instemmingsrecht precies geldt, meer in het bijzonder of het ook geldt voor het bevoegd gezag van een school met een voormalige ivbo-afdeling.

Tot 1 augustus 2002 is voor besluitvorming in de samenwerkingsverbanden de instemming vereist van het bevoegd gezag van:

- de scholen voor speciaal voortgezet onderwijs (de voormalige vso-lom- en mlk-scholen),
- de scholen waaraan een afdeling voor speciaal voortgezet onderwijs is verbonden,
- de scholen voor leerwegondersteunend onderwijs.

De voormalige ivbo-afdelingen worden op basis van artikel II van rechtswege omgezet in afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs. In die hoedanigheid vallen zij niet onder de reikwijdte van artikel XIII, derde lid. Voor de scholen met afdelingen voor leerwegondersteunend onderwijs die uit het voormalige ivbo voortkomen, is de aansluitingsverplichting geregeld in artikel 10h, eerste lid, van de WVO juncto artikel XIV.

ARTIKEL XIV

Gaat verplichte opnemings van een niet-gewenste school in een samenwerkingsverband niet ten koste van die samenwerking, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Voor scholen die tot op heden geïsoleerd of binnen eigen denominatieve kring opereerden, vergt het enige aanpassing om bovenschools beleid te ontwikkelen. Men kan er echter in deze tijd niet meer omheen om over de eigen schutting te kijken. Leerlingen komen vanuit alle windrichtingen en brengen ook allen hun eigen vraagstukken mee. Een geïsoleerde school kan hier niet adequaat op inspelen. De meerwaarde ligt dan in samenwerking, niet alleen met andere scholen, maar ook met lokale instellingen. Praten over «niet-gewenste scholen» bij samenwerking is naar het oordeel van de ondergetekende daarom niet meer van deze tijd.

ARTIKEL XV

De leden van de SGP-fractie vragen meer duidelijkheid over de in artikel XV bedoelde tijdelijkheid van de bevoegdheidseisen en de vanzelfsprekendheid dat iedereen die aan een vo-school lesgeeft, voldoet aan dezelfde bevoegdheidseisen.

In dit verband stellen deze leden ook een vraag over de positie van onbevoegde docenten ex artikel 3 van de ISOVSO. Zal de tijdelijke bevoegdheidsregeling daar ook in voorzien?

In het eerste lid van artikel XV gaat het om een tijdelijke afwijking van de bevoegdheidseisen. Een dergelijke bepaling was ook van toepassing bij de invoering van de basisvorming. Het gaf leraren tijdelijk de mogelijkheid om onbevoegd les te geven terwijl zij zich aan het omscholen waren voor een nieuwe bevoegdheid. Zo werd bereikt dat leraren aan hun eigen school konden blijven werken. Deze lijn wordt thans doorgetrokken voor verschuivingen in vakkenkeuzes als gevolg van de invoering van de voorgestelde wetswijzigingen.

ARTIKEL XVI

Bij de salarisgarantie in artikel XVI, eerste lid, vragen de leden van de PvdA-fractie of de wetgever hiermee niet treedt in de bevoegdheden van de decentrale overlegpartijen.

In antwoord hierop merkt de ondergetekende op dat ten aanzien van de salarisgarantie voorschriften worden vastgesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Tevens zullen bij ministeriële regeling voorschriften omtrent de bekostiging van de garantie worden gegeven. In de memorie van toelichting bij artikel XVI is reeds gesteld dat over de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur en de ministeriële regeling zal worden overlegd met het Technisch Overleg en met de CB/SCOW. Hiermee wordt naar het oordeel van de ondergetekende recht gedaan aan de positie van de decentrale overlegpartijen.

De leden van de GPV-fractie constateren dat aan invoering van het leerwegondersteunend onderwijs de nodige personele consequenties verbonden zijn. Voor personeel dat betrokken is bij omzettingen samenvoeging van vso en vo wordt een salarisgarantie geboden. Deze leden vragen op welke wijze de scholen in staat worden gesteld deze garantie ook daadwerkelijk waar te maken.

Ten aanzien van de vraag van de leden van het GPV op welke wijze de scholen in staat worden gesteld de salarisgarantie daadwerkelijk waar te maken, wordt verwezen naar de desbetreffende vragen van de leden van de PvdA en de SGP.

Artikel XVI regelt de salarisgarantie met het oog op samenvoeging van vso met vo. De leden van de SGP-fractie vragen of deze salarisgarantie geldt vanaf het moment van fusie van vso met een van de scholen van een samenwerkingsverband of pas vanaf de datum van invoering van het zorgbudget. En geldt de salarisgarantie ook indien gekozen wordt voor een OPDC?

De salarisgarantie wordt van kracht vanaf het moment van samengaan met vo, dan wel de datum van omzetting in een OPDC.

Op de vraag of de werkgelegenheids- en salarisgarantie dan ook geldt indien voor een OPDC wordt gekozen, is het antwoord dus bevestigend.

ARTIKEL XVII

Het eerste lid van artikel XVII handelt over invoering van de leerwegen. Er wordt aan het bevoegd gezag van de desbetreffende scholen gevraagd met ingang van het schooljaar 1998–1999 het onderwijs vanaf het eerste leerjaar zodanig in te richten dat het onderwijs in de leerwegen daarop aansluit. De leden van de fractie van D66 vinden dit een verwarrende zinsnede en zouden graag willen weten wat hiermee concreet wordt bedoeld.

De ondergetekende kan zich voorstellen dat deze zinsnede enigszins verwarrend is. Bedoeld wordt dat de leerlingen die in dat schooljaar instromen in leerjaar één, de eerste groep leerlingen zijn die het onderwijs in schooljaar 2000–2001 het onderwijs vervolgen binnen het leerwegenstelsel. In meer oriënterende en voorbereidende zin zal hier al in de periode van de basisvorming rekening mee moeten worden gehouden.

ARTIKEL XXI

Wat wordt verstaan onder een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Hiervoor is bij de vragen van dezelfde leden bij artikel XII reeds ingegaan op het begrippenkader «evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen».

ARTIKEL XXII

De leden van de SGP-fractie herhalen hun bij het wetsvoorstel WPO ingebrachte bezwaren tegen een zodanig ruime afwijkingsbepaling als nu ook in artikel XXII van het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen. In dit verband vragen zij onder meer of het begrip «voor bepaalde tijd» niet beter zou kunnen worden gemaximeerd, bij voorbeeld één jaar.

In aanvulling op hetgeen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, en in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel WPO reeds is gesteld, wil de ondergetekende het volgende opmerken.

Een voorziening als in artikel XXII opgenomen, kan naar het oordeel van de ondergetekende niet worden gemist. Gelet op de uiterst complexe materie en de periode waarover de vernieuwingen zich uitstrekken, is het schier onmogelijk om voorafgaand aan en op het moment dat de wettelijke maatregelen in werking treden, een compleet overzicht te hebben over alles wat zich mogelijkerwijs in het kader van de vernieuwingen kan gaan afspelen. Zonder een voorziening om adequaat en snel te kunnen ingrijpen wanneer zich in de praktijk problemen voordoen, zou het vernieuwingsproces wel eens knarsend en piepend tot stilstand kunnen komen. Het mag duidelijk zijn dat dit in het belang van niemand is. De in de wet neergelegde doelstellingen van het beleid zouden hierdoor wezenlijk in gevaar komen en worden gefrustreerd, ondanks alle krachtsinspanningen die alle betrokkenen tot dat moment ten behoeve van het vernieuwingsproces hebben geleverd.

Het binnen afzienbare tijd kunnen en moeten ingrijpen om het proces op de rails te houden, vraagt om het flexibele instrument van een ministeriële regeling. Het totstandbrengen van een algemene maatregel van bestuur kost gemiddeld al gauw negen maanden, een periode die bij acute situaties te lang kan zijn. Overigens zou het ingrijpen door middel van een algemene maatregel van bestuur bij verschillende betrokken instanties (onder meer de ministerraad en de Raad van State) leiden tot een forse verzwaring van de lasten; in de meeste gevallen zal het immers gaan om spoedeisende aangelegenheden. Dit wordt nog versterkt, indien tegelijkertijd verschillende algemene maatregelen van bestuur zich in verschillende stadia van voorbereiding en procedure bevinden. Het overzicht voor alle betrokkenen – in het bijzonder de scholen – is daarmee uiteraard niet gediend.

ARTIKEL XXIV

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het nodig is om bij ministeriële regeling aanvullende eisen te stellen waaraan een diploma moet voldoen. Tevens willen zij weten wat of welke groepen wordt of worden bedoeld in artikel 8.2.2, tweede lid, van de WEB.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijst de ondergetekende naar de beantwoording van een eerdere vraag van de PvdA-fractie in paragraaf 6.1.

Het tweede lid van artikel 8.2.2 is bedoeld om de mogelijkheid open te houden om de toegankelijkheid van opleidingen naar een primaire startkwalificatie niet te blokkeren voor leerlingen die niet (volledig) aan de aanvullende eisen voldoen, maar die op grond van – op objectieve kenmerken gebaseerde – verwachtingen wel in staat zullen zijn het eindniveau te halen. Daarnaast blijft in bijzondere gevallen de mogelijkheid van afwijking van de toelaatbaarheidseisen door het ROC en AOC bestaan.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
T. Netelenbos