

---

## 348

### **Besluit van 17 september 2007, houdende wijziging van het Besluit samenwerking VO-BVE in verband met het verruimen van de kring van leerlingen voortgezet onderwijs op wie de samenwerking betrekking kan hebben**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart, van 9 juli 2007, nr. WJZ/2007/25015 (3812), directie Wetgeving en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Gelet op artikel 25a, vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs; De Raad van State gehoord (advies van 9 augustus 2007, nr. W05.07.0206/I);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart, van 12 september 2007, nr. WJZ/2007/29683 (3812), directie Wetgeving en Juridische Zaken, uitgebracht mede namens Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I. Wijziging Besluit samenwerking VO-BVE**

In artikel 3, eerste lid, van het Besluit samenwerking VO-BVE worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In onderdeel a wordt «leerlingen van 16 en 17 jaar die» vervangen door: leerlingen van 16 en 17 jaar die niet in het bezit zijn van een diploma als bedoeld in artikel 29, derde lid, van de WVO, en.
2. In onderdeel c wordt na «een eindexamen als bedoeld in artikel 29 van de WVO» ingevoegd: , niet eerder al een diploma hebben behaald als bedoeld in artikel 29, derde lid, van de WVO.
3. De punt aan het slot van onderdeel c wordt vervangen door een puntkomma en na onderdeel c wordt een nieuw onderdeel ingevoegd, luidend:
  - d. leerlingen van 16 of 17 jaar die een diploma voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs in de gemengde of theoretische leerweg hebben behaald en naar het oordeel van het bevoegd gezag van een

school voor hoger algemeen voortgezet onderwijs een grotere kans hebben om het diploma hoger algemeen voortgezet onderwijs te behalen indien zij VAVO volgen in plaats van voortgezet onderwijs.

## **ARTIKEL II. Inwerkingtreding**

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 oktober 2007, nr. 195.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot en met 1 augustus 2007.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 17 september 2007

Beatrix

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
G. Verburg

Uitgegeven de *tweede* oktober 2007

De Minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

## NOTA VAN TOELICHTING

### 1. Het doel van dit besluit

Dit besluit heeft als doel leerlingen met een diploma voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) het havo-diploma (en daarmee een startkwalificatie) te laten behalen met gebruikmaking van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Daartoe is besloten tot aanpassing van het Besluit samenwerking VO-BVE (Stb.2005, 642, op 1 januari 2006 in werking getreden), ondanks dat de bewoordingen van artikel 3 van het besluit ook de conclusie zouden kunnen dragen dat de gewenste ruimte al in dat artikel aanwezig is. Bij de toepassing van het Besluit samenwerking VO-BVE is die ruimte niet aanwezig geoordeeld omdat zowel artikel 25a van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) als het Besluit samenwerking VO-BVE primair zijn bedoeld voor leerlingen die nog geen enkel diploma voortgezet onderwijs (hierna: vo) hebben behaald, en dus niet voor al gediplomeerden. Zie hiervoor ook pagina 1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot artikel 25a WVO (Kamerstukken II 2004/05, 30 068, nr.3): «Een manier om uitval zonder VO-diploma te voorkomen, is om deze leerlingen «vast te houden» in het VO en ze in staat te stellen van daaruit hun VO-opleiding af te maken aan Regionale opleidingscentra (...)». De meest eenvoudige en meest duidelijke manier om een mogelijke discrepantie tussen bewoordingen en oorspronkelijke doelstelling van de bepaling uit te sluiten, is het aanbrengen van een expliciete wijziging van de tekst. De praktijk is gediend met een zo groot mogelijke duidelijkheid. Daarom expliciteert dit wijzigingsbesluit de beoogde ruimte in het oorspronkelijke Besluit samenwerking VO-BVE, en biedt daarmee ook een duidelijke context voor de nu aangebrachte verruiming.

### 2. De inhoud van het besluit

Het Besluit samenwerking VO-BVE biedt mogelijkheden tot samenwerking tussen scholen voor voortgezet onderwijs in de zin van de WVO (hierna: vo-scholen) en instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie in de zin van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: bve-instellingen). Deze mogelijkheden zijn bedoeld voor risicoleerlingen, «tweede-wegdeelnemers» (profielverbeteraars en -verbreders) en leerlingen met behoefte aan extra kansen (leerlingen die meer kunnen of willen dan hun eigen school in huis heeft). In totaal zijn er vijf verschillende routes mogelijk:

1. De vo-school besteedt een deel van het vo-programma uit aan een andere vo-school (de Zwolse variant);
2. De vo-school besteedt een deel van het vo-programma uit aan een bve-instelling;
3. De vo-school draagt (een deel van) de bekostiging over bij tussentijdse overstap naar een vo-school of bve-instelling; bijvoorbeeld bij verhuizing, op- of afstromen en overstappen naar middelbaar beroepsonderwijs (mbo) na de teldatum;
4. De vo-school besteedt uit aan vavo als volledig vervangend traject voor wie nog geen vo- diploma heeft behaald (zo is het oorspronkelijke artikel 3 toegepast);
5. De vo-school besteedt leerlingen die al eens, zonder succes, eindexamen in het vo hebben afgelegd uit aan vavo voor het sprokkelen van examenvakken.

### 3. Achtergronden van dit besluit

Het Besluit samenwerking VO-BVE heeft de ruimte vergroot voor samenwerking tussen het vo en het mbo inclusief het vavo. Het onderwijsveld reageert overwegend positief op de nieuwe samenwerkingsmogelijkheden.

Het besluit omschrijft specifiek onder welke voorwaarden leerlingen uitbestede kunnen worden: niet iedere leerling kan worden uitbestede. De gestelde voorwaarden hebben tot veel vragen geleid van scholen, ouders, leerlingen en andere betrokkenen. Naar aanleiding hiervan heeft de vorige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in een brief op 25 augustus 2006 de Tweede Kamer toegezegd om na te gaan of verdere verruiming van de samenwerkingsmogelijkheden gewenst en/of noodzakelijk is (Kamerstukken II 2005/06, 28 248, nr. 89, p.4).

Uit het daaropvolgende onderzoek naar de ervaringen van scholen, instellingen en andere belanghebbenden met het eerste cohort leerlingen (2006–2007) bleek dat het huidige besluit zoals toegepast voor bepaalde groepen leerlingen als knellend wordt ervaren. Het gaat hierbij om minderjarige leerlingen die al een vmbo-diploma hebben. Omdat deze leerlingen nog geen 18 jaar zijn, kunnen ze zich niet rechtstreeks bij een vavo-instelling aanmelden om daar alsnog een startkwalificatie te behalen: een havo-diploma.

Voor de meeste gediplomeerde vmbo-leerlingen is dat geen probleem. Op dit moment zijn er voldoende alternatieve opleidingsroutes voor handen (regulier voortgezet onderwijs, mbo, hbo of staatsexamens).

Uit genoemd onderzoek blijkt echter dat voor een aantal minderjarige vmbo-gediplomeerden een aanvullende opleidingsroute wél wenselijk is. Een havo-opleiding aan een reguliere vo-school kan en wil vmbo-gediplomeerden niet altijd opvangen. Als onomstotelijk vaststaat dat een leerling de capaciteiten heeft om het havo-diploma te halen, moet deze daartoe in de gelegenheid worden gesteld. De aanpassing van het Besluit voorziet daarin. Leerlingen kunnen door een vo-school worden uitbestede naar een vavo-instelling. Het gaat hierbij om leerlingen op het snijvlak tussen vmbo en mbo. Juist op dit snijvlak vallen verhoudingsgewijs veel leerlingen uit. Leerlingen met onvolledige of verouderde beroepsbeelden die een verkeerde vervolgopleiding hebben gekozen of leerlingen die (nog) niet weten wat ze willen. Een havo-opleiding via het vavo kan hierbij uitkomst bieden. Het havo-diploma biedt deze leerlingen tegelijkertijd een startkwalificatie.

Zonder deze mogelijkheid vallen deze leerlingen tussen de wal en het schip. De leerlingen verlaten dan zonder startkwalificatie het onderwijs. Dat zou een kwalijke zaak zijn. In het Regeerakkoord wordt terecht benadrukt dat goed onderwijs in het belang van leerlingen en de samenleving is. De aanpassing van het Besluit samenwerking VO-BVE is daarmee een belangrijk instrument in de bestrijding van voortijdig schoolverlaten onder leerlingen met een vmbo-diploma in de gemengde en theoretische leerwegen. Daarnaast zal het leiden tot een groei van het aantal leerlingen met een startkwalificatie (havo-diploma). Met dit besluit is dan ook een groot maatschappelijk belang gediend.

### 4. De toegevoegde categorie nader verklaard

Dit wijzigingsbesluit voegt een categorie vo-leerlingen toe aan de categorieën die het Besluit samenwerking VO-BVE al kent: toegevoegd wordt de categorie **vmbo-gediplomeerden die opgaan voor een havo-diploma in het vavo.**

Het wijzigingsbesluit stelt de vavo-route open voor gediplomeerde vmbo-leerlingen die de gemengde (gl) of de theoretische leerweg (tl) hebben gevolgd.

Ter toelichting: na afronding van het vmbo stromen de meeste leerlingen door naar het mbo of het havo. Onderzoek wijst uit dat de geijkte routes niet voor iedereen soulaas bieden. Het gaat hierbij om diverse categorieën leerlingen: leerlingen die rechtstreeks vanuit het vmbo doorstromen (en stranden in het havo) en eerstejaars mbo-deelnemers die alsnog het havo willen doen. Deze leerlingen/deelnemers hebben de cognitieve capaciteiten om de havo-opleiding succesvol af te ronden, maar kunnen zich niet rechtstreeks bij het havo aanmelden omdat dat onderwijs in beginsel alleen is bestemd voor leerlingen van 18 jaar en ouder (zie artikel 8.1.1, zesde lid, van de WEB: «De toelating tot opleidingen educatie staat uitsluitend open voor volwassenen»). Het vo is doorgaans terughoudend omdat het schoolse vo tot motivatieproblemen kan leiden. Daarnaast zijn deze leerlingen meestal ook ouder dan de overige havisten. In deze gevallen zijn leerlingen gebaat bij uitbesteding naar het havo.

Als deze minderjarigen een havo-opleiding willen volgen aan een vavo-instelling, kan dat alleen door middel van uitbesteding via een vo-school. Minderjarige leerlingen dienen zich dus aan te melden bij een vo-school, en niet rechtstreeks bij de vavo-instelling. De vo-school (een zelfstandige school voor havo of een scholengemeenschap met havo; dat kan een andere scholengemeenschap zijn dan die waaraan het vmbo-diploma is behaald) onderzoekt eerst of de leerling de capaciteiten heeft om het havo succesvol af te ronden, en vervolgens of de leerling gebaat is bij een havo-opleiding in het reguliere onderwijs (aan de eigen school of een andere vo-school in de regio) dan wel aan een vavo-instelling.

Bij het openstellen van de vavoroute voor gediplomeerde gl- en tl-leerlingen is bewust gekozen voor uitbesteding via het vo. In de eerste plaats omdat het reguliere vo de eerst aangewezen is voor het aanbieden van havo-onderwijs aan minderjarigen. Het vo kan daarnaast ook het beste beoordelen of de leerling de capaciteiten in huis heeft om het havo succesvol af te ronden of niet. Vervolgens vormt de vo-school zich een goed gefundeerd beeld of de leerling een grotere kans heeft om een havo-diploma te behalen indien hij het havo volgt.

Om onderwijs te kunnen volgen moet de leerling met het vmbo-diploma zich allereerst opnieuw inschrijven bij een vo-school voor een havo-opleiding (vo-leerlingen worden automatisch uitgeschreven na het behalen van een diploma). Hierna kan de leerling uitbesteed worden aan een vavo-instelling. De vo-school blijft verantwoordelijk voor de leerling. Het gaat hier nadrukkelijk niet om een puur administratieve inschrijving bij de vo-school («poortschool»), louter bedoeld om toegang tot het havo te verkrijgen, want het vo is en blijft verantwoordelijk voor het onderwijs van minderjarige leerlingen. De vo-school zal zich moeten verantwoorden voor het rendement van de uitbestedingstrajecten. Daarnaast tellen de uitbestede leerlingen mee op de kwaliteitskaart van de vo-school.

Leerlingen uit de andere leerwegen van het vmbo vallen buiten het Besluit samenwerking VO-BVE. Gediplomeerde leerlingen uit de basis- en kaderberoepsgerichte leerwegen kunnen daarom niet uitbesteed worden aan het havo. Gediplomeerde havisten vallen eveneens buiten de verruiming, want zij hebben al een startkwalificatie. Voor beide categorieën behoort voortzetting binnen het reguliere onderwijs overigens tot de mogelijkheden: een vervolgopleiding aan een bve-instelling, een vo-opleiding in het reguliere vo of een staatsexamen, of een opleiding aan een instelling voor hoger beroepsonderwijs.

## **5. Invoering met ingang van schooljaar 2007–2008**

Het mogelijk maken van stapeling van (vo)-diploma's vereist geen aanpassing van de wet (artikel 25a van de Wet op het voortgezet onderwijs) maar wel van het Besluit samenwerking VO-BVE. Het is zeer

wenselijk om de mogelijkheden die dit besluit opent, al vanaf het schooljaar 2007–2008 te kunnen benutten. Met het besluit is immers een groot maatschappelijk belang gemoeid. Dit besluit kon echter niet tijdig vóór de aanvang van dat schooljaar worden gepubliceerd. Dit zou hebben betekend dat diplomastapeling in het schooljaar 2007–2008 nog niet mogelijk zou zijn. Gezien het nadrukkelijke verzoek en draagvlak voor deze aanpassing van alle betrokken partijen en het grote maatschappelijke belang van de gewenste verruiming van mogelijkheden is het echter niet wenselijk geoordeeld om nog een schooljaar te wachten. Om de gewenste mogelijkheden al op korte termijn te kunnen bieden, is geanticipeerd op de in dit besluit geregelde verruiming van het Besluit samenwerking VO-BVE.

Omdat het Staatsblad waarin dit besluit is geplaatst, is uitgegeven ná 31 juli 2007, treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, en werkt het terug tot en met 1 augustus 2007. Daarmee wordt de periode van anticipatie gelegaliseerd.

Inwerkingtreding op een eerder tijdstip dan 1 augustus 2007 was niet noodzakelijk omdat de aanpassing uitsluitend gediplomeerde leerlingen betreft. Deze leerlingen deden in mei 2007 eindexamen, waarna de uitslag wordt bepaald. Hierna volgde het tweede tijdvak voor eventuele herkansingen in juni. De vmbo-leerlingen die in het schooljaar 2006–2007 een diploma in de gemengde of theoretische leerweg behaalden, kunnen hierdoor vanaf het schooljaar 2007–2008 worden uitbesteed aan het vavo.

## **6. Handhaving en toezicht**

Met de aanvulling van het Besluit samenwerking VO-BVE blijft de essentie van het besluit gelijk. De uitbreiding van de uitbestedingsmogelijkheden met de gediplomeerde vmbo-leerlingen brengt hier geen verandering in.

De inhoud van het Besluit samenwerking VO-BVE is al uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 8 september 2005, Stb. 512 (Kamerstukken II, 2005/06, 30 068). De Inspectie voor het onderwijs is geraadpleegd over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de daarin voorgestelde maatregelen. De inspectie adviseerde positief op het voorstel. Zij merkte op dat het voorstel oplossingen biedt voor een aantal problemen die zij bij het uitvoeren van het toezicht tegenkomt.

Op de inrichting van het toezicht is de Wet op het onderwijstoezicht onverkort van toepassing.

## **7. Uitvoeringsgevolgen**

Geen. De meeste vo-scholen hebben al afspraken gemaakt met vavo-instellingen. De uitbreiding van de uitbestedingsmogelijkheden met de gediplomeerde vmbo-leerlingen levert slechts een kleine verandering op in de uitvoering. Vo-scholen dienen tijdig de diplomagegevens van de uitbestede leerling te ontvangen van de vavo-instelling, in verband met vermelding van rendement van uitbesteding in het verantwoordingsdocument van de vo-school.

## **8. Financiële gevolgen**

Evenals de bovengenoemde Wet van 8 september 2005, Stb. 512, is het Besluit samenwerking VO-BVE budgettair neutraal waar het gaat om de vormen van overdracht en uitbesteding, met uitzondering van de uitbesteding naar vavo-trajecten. Zie daarvoor verder hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 30 068.

In het schooljaar 2006–2007 werden 3104 vo-leerlingen uitbesteed aan het vavo (op een totaal van ruim 900.000 leerlingen in het vo). Het gaat zowel om volledige uitbesteding aan vavo als het sprokkelen van losse vakken aan een vavo-opleiding. 60 procent van de vo-scholen maakt gebruik van deze vavo-routes.

De uitbreiding van de uitbestedingsmogelijkheden met de gediplomeerde vmbo-leerlingen zal naar verwachting leiden tot een groei van het aantal aan vavo-instellingen uitbestede leerlingen. Op dit moment is het niet in te schatten hoe groot deze groei zal zijn. Omdat het vo verantwoordelijk blijft voor deze uitbestede leerlingen, ligt slechts een geringe groei in de lijn der verwachtingen.

### **Artikelgewijs**

#### *Artikel 1 (wijziging artikel 3 Besluit samenwerking VO-BVE)*

De wijzigingen onder 1 en 2 expliciteren dat de hoofdregel is: uitbesteding naar vavo is mogelijk voor leerlingen die nog geen vo-diploma hebben behaald.

Door toevoeging van de wijziging onder 3 komen ook minderjarige gediplomeerde gl- en tl-leerlingen in aanmerking voor uitbesteding door een vo-school naar het vavo. Zie verder de toelichting in paragraaf 4.

De nota van toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart