Kamerstuk

Datum publicatie	Organisatie	Vergaderjaar	Dossier- en ondernummer
15-04-2005	Tweede Kamer der Staten-Generaal	2004-2005	30068 nr. 3

Inhoudsopgave

- Aanhef
- Lichaam
- Ondertekening

Extra informatie

Informatie over publicatie

Gerelateerd

Publicaties in kamerdossier

Kamerdossier 30068
Toon alle publicaties in het hoofddossier

Authentieke versie (PDF) Informatie Gerelateerd Printen Delen

30 068
Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs om meer ruimte te scheppen voor samenwerking tussen in die wetten geregelde onderwijsinstellingen

nr. 3
MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Wat wil de regering met dit wetsvoorstel bereiken?

Sommige leerlingen dreigen het voortgezet onderwijs (VO) zonder diploma te verlaten omdat ze moeite hebben met de «schoolse» omgeving van het VO.

Deze memorie van toelichting, die mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is ingediend, geeft aan dat de regering deze leerlingen zoveel mogelijk tóch een VO-diploma wil laten halen en dat zij zoekt naar wegen om dat te bereiken. Een VO-diploma is belangrijk voor een optimaal functioneren in de samenleving.

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 in de minder schoolse omgeving van Regionale opleidingencentra (ROC's) en Agrarische opleidingscentra (AOC's), – hierna samen aangeduid als BVE-instellingen – als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). De leerlingen blijven dan VO-leerling en het bevoegd gezag van de VO-school is, in samenwerking met het bevoegd gezag van de BVE-instelling, verantwoordelijk voor het VO-traject als geheel van de leerling. Met het VO-diploma op zak kunnen deze leerlingen doorstromen naar vervolgonderwijs. Scholen die hiermee hebben geëxperimenteerd, laten goede resultaten zien.

In bepaalde gevallen zou het goed zijn dat een VO-leerling tussentijds mag overstappen naar het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO) aan een ROC, om in die andere omgeving zijn VO-diploma te behalen, en dus niet meer aan de VO-school zelf. VAVO is in beginsel bedoeld voor volwassenen: 18-jarigen en ouder.

De hierboven gegeven voorbeelden vereisen samenwerking tussen VO-scholen en BVE-instellingen. Samenwerking is vaak al mogelijk, maar op een aantal punten zijn er nog wettelijke belemmeringen en knelpunten. De regering wil met dit wetsvoorstel de noodzakelijke ruimte scheppen en belemmeringen en knelpunten wegnemen, zodat meer maatwerk mogelijk is voor de VO-leerlingen. Bij dit maatwerk blíjven de leerlingen ingeschreven in het VO en houden ze hun bekostiging op grond van de WVO, maar het bevoegd gezag kan die vergoeding ook inzetten bij (=overdragen aan) een BVE-instelling.

Bij deze maatwerkaanpak zou het ook een goede zaak zijn dat VO-leerlingen naast hun reguliere onderwijsaanbod extra kansen krijgen voor het succesvol afronden van vervolgonderwijs, bij voorbeeld door alvast bepaalde vakken van een andere school of onderwijssoort te mogen volgen. Ook daarin voorziet dit wetsvoorstel.

De maatregelen in dit wetsvoorstel passen goed in het bredere beleid om te komen tot meer samenwerking tussen scholen en instellingen, vooral om doorlopende leerlijnen te bevorderen, het voortijdig schoolverlaten te beperken en uiteindelijk de kwalificatiewinst binnen de hele beroepskolom te vergroten.

In de derde plaats vindt de regering het belangrijk om de ruimte die het wetsvoorstel biedt, zo vorm te geven dat scholen en instellingen ook doelmatiger met onderwijsvoorzieningen kunnen omgaan, bij voorbeeld door gezamenlijke klassen of vakkencombinaties in te richten, zoals bezemklassen. Ook zouden bij voorbeeld z.g. schakelklassen gemeenschappelijk kunnen worden aangeboden aan één VO-school, ten behoeve van een groep van scholen.

Het wetsvoorstel regelt niet meer dan het hoogst noodzakelijke. De scholen en instellingen zullen zich aan een aantal kaderstellende voorschriften moeten houden. Daarbinnen worden vorm en omvang van de samenwerking zoveel mogelijk aan de samenwerkende scholen en instellingen zelf overgelaten. VO-scholen krijgen zo meer ruimte voor maatwerk in het belang van hun leerlingen, en voor een grotere doelmatigheid van het onderwijs.

De regering brengt, het wordt voor alle duidelijkheid benadrukt, met dit wetsvoorstel geen structurele veranderingen aan binnen de stelsels van VO en BVE. Het gaat om meer en betere samenwerking binnen de wettelijke structuren van dit moment. Wel illustreren ingrepen als in dit wetsvoorstel de noodzaak om de wetgeving voor de beide sectoren (VO en BVE) zo in te gaan richten dat overgangen tussen de stelsels eenvoudiger mogelijk zijn. Zo wil de regering voorkomen dat steeds (complexe) wetsafwijkingen nodig zijn om te kunnen komen tot het gewenste doel. In die zin beschouwt de regering dit wetsvoorstel nadrukkelijk als een tussenstap op de weg naar een meer samenhangend stelsel waarin bij voorbeeld ook doorlopende leerlijnen goed zullen zijn ingebed.

2. Welke nieuwe mogelijkheden voor welke leerlingen?

Dit wetsvoorstel biedt vooral nieuwe mogelijkheden. Het bakent niet heel precies de doelgroepen af waarvoor deze nieuwe mogelijkheden gelden. In plaats daarvan worden drie globale doelen geformuleerd waarbinnen een aantal vormen van overdracht van middelen en uitbesteding van leerlingen mogelijk is. Er ontstaat zo veel meer ruimte voor maatwerk, waarbij het uitgangspunt steeds is een hechte samenwerking tussen scholen onderling of tussen school en BVE-instelling om één of meer van de genoemde drie doelen te bereiken.

Globaliter schept het wetsvoorstel nieuwe mogelijkheden voor drie categorieën leerlingen. Deze komen nu achtereenvolgens aan de orde.

2.1. Risicoleerlingen

Deze categorie is, ondermeer in de Kaderbrief risicoleerlingen van juli 2002 en de voorlichtingsbrief Informatie maatwerk risicoleerlingen van december 2004, gedefinieerd als leerlingen die zonder gerichte ondersteuning een vergrote kans lopen om het onderwijs te verlaten zonder ten minste een startkwalificatie. Zij zijn een zeer diverse groep die door heel verschillende combinaties van leer-, gedrags-, motivatie- en sociale problemen dreigt, voortijdig uit te vallen. In de praktijk gaat het nu vaak om leerlingen die worden opgevangen in maatwerktrajecten binnen opleidingen op niveau 1 van de BVE-instelling.

Voor deze groep biedt het wetsvoorstel twee nieuwe mogelijkheden:

a. overdracht van bekostigingsmiddelen bij tussentijdse overstap naar een BVE-instelling.

In feite faciliteert deze mogelijkheid de nu bestaande praktijk van maatwerktrajecten binnen de BVE-instelling, met name door een oplossing te bieden voor de financieringsproblematiek als gevolg van overstap en dus instroom na de teldatum. Dat de omgeving van het ROC geschikter is voor deze leerlingen hangt samen met de gespecialiseerde methodiek die de maatwerktrajecten hebben ontwikkeld en met de mogelijkheid praktische en gerichte beroepsopleidingen aan te bieden. De kaderbrieven risicoleerlingen van 2002 en 2004 benadrukken de noodzaak dat VO-school en BVE-instelling in onderlinge samenwerking beslissen of een plaatsing binnen de BVE-instelling voor een bepaalde leerling de beste oplossing is.

b. uitbesteding van een gedeelte van het VO-programma.

Doel daarvan is uitbreiding van de mogelijkheden van het VO om risicoleerlingen vast te houden en eerst een VO-diploma te laten halen voordat zij een normale overstap naar het MBO maken. In dit geval is niet zozeer de omgeving van de BVE-instelling geschikter voor de leerling, alswel maakt de school gebruik van die BVE-instelling om specifieke methodiek in te brengen of bijvoorbeeld praktijkoriëntatie te verzorgen.

2.2. «Tweede weg-deelnemers»

Hier gaat het om leerlingen op hoger niveau (ten minste MAVO) die er nu voor kiezen om zich te melden bij het VAVO. Het kan gaan om leerlingen die anders het onderwijs voortijdig zouden verlaten (in dat opzicht dus risicoleerlingen), maar ook kunnen opportunistische redenen meespelen (gezakten voor het examen die willen «sprokkelen»). Ook deze groep is heel divers. Het beeld dat bestaat van de eerste groep (dreigende uitvallers) is vooral dat van leerlingen die het vrij «schoolse» klimaat van het dagonderwijs niet meer accepteren, al dan niet omdat ze zelf al wat ouder zijn (zittenblijvers). Ook kan het gaan om de wens of noodzaak om avondonderwijs te volgen (bijvoorbeeld werkenden of jonge moeders).

VAVO is voor hen vaak geschikter omdat het hen als volwassenen aanspreekt, heel gericht voorbereidt op een concreet doel, nl. het examen, en een groot beroep doet op eigen verantwoordelijkheid en discipline. In de situatie van uitbesteding zoals het wetsvoorstel die voorziet, moet de VO-school zelf constateren dat een andere omgeving voor de leerling beter is, want de school moet zorgen voor de uitbesteding en de overdracht van bekostigingsmiddelen. Zij moet daartoe ook actief samenwerken met het ROC. Dit geldt óók voor de beslissing om een gezakte te plaatsen in deeltijd-VAVO: «sprokkelen» is niet voor iedere leerling in die situatie de beste optie.

2.3. Leerlingen met behoefte aan extra kansen

Het wetsvoorstel biedt niet alleen extra mogelijkheden voor risicoleerlingen en leerlingen die dreigen voortijdig uit te vallen, maar juist ook voor leerlingen die wat meer kunnen of willen dan de V(M)BO-school zelf «in huis» heeft. Ook de categorie leerlingen die hiervan zou kunnen profiteren is heel divers; veel mogelijkheden op dit vlak zullen nog door scholen onderling en in samenwerking met de instellingen moeten worden verkend. De gemeenschappelijke noemer is dat het gaat om extra's die meer kansen geven om vervolgonderwijs met gunstig resultaat te volgen. In samenwerking tussen VO-scholen kan bij voorbeeld worden gedacht aan profilering op «kleine» vakken, waar ook leerlingen van omliggende scholen gebruik van maken. In samenwerking met instellingen kan het bij voorbeeld gaan om verrijking en verdieping van de praktijkvakken van het VMBO, mogelijk ook met vrijstellingen of verkorting van de leerweg in het MBO als gevolg, en om oriëntatie op de studie- en beroepskeuze.

Het schema hieronder vat de relatie samen tussen enerzijds de drie doelgroepen die hierboven zijn aangeduid, en anderzijds de nieuwe mogelijkheden van het wetsvoorstel:

doelgroep	nieuwe mogelijkheden
risicoleerlingen (par. 2.1)	*overdracht* van bekostiging bij overstap van school naar ROC/AOC (naar maatwerktraject) *uitbesteding* van deel VO-programma naar ROC of AOC (t.b.v. maatwerk binnen VO)
«tweede weg» deelnemers VAVO (par. 2.2)	*uitbesteding naar voltijds VAVO* (VAVO als vervangende leerweg bij dreigend VSV) *Uitbesteding naar deeltijds VAVO* (gezakten sprokkelen onvoldoende vakken)
behoefte aan extra kansen (par. 2.3)	*uitbesteding naar ander VO* (b.v. om «klein» vak te volgen dat de eigen school niet aanbiedt) *uitbesteding naar ROC of AOC* (voor verdieping, verrijking of studie- en beroepskeuzeoriëntatie)

2.4. Nieuwe mogelijkheden en doelmatigheid

Een derde doel van samenwerking volgens dit wetsvoorstel is het doelmatiger benutten van onderwijsvoorzieningen. Deze derde doelstelling leidt niet tot andere mogelijkheden voor samenwerking dan de twee leerlinggerelateerde doelen. Met andere woorden: dezelfde vormen van uitbesteding kunnen zowel met het oog op extra kansen voor leerlingen als met het oog op doelmatigheid worden ingezet. Deze doelen kunnen ook worden gecombineerd. Bijvoorbeeld: uitbesteding van onderdelen van de praktijkvakken van een VMBO-school kan zowel dienen voor verrijking en verdieping van dit onderwijs als voor het doelmatiger benutten van voorzieningen die het ROC voor praktisch onderwijs heeft. Ook hier is het uitgangspunt: maximale ruimte voor de samenwerkende scholen en instellingen, binnen noodzakelijke grenzen in en bij deze wet.

2.5. Relatie met flexibilisering en versterking van het voortgezet onderwijs

De vraag kan rijzen of dit wetsvoorstel in bepaalde opzichten de bestaande praktijk bestendigt door scholen de gelegenheid te bieden leerlingen die moeite hebben met het halen van hun diploma door te sluizen naar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. Dat zou een spanning kunnen opleveren met het zoeken van oplossingen voor deze groep binnen het voortgezet onderwijs.

De regering ziet het wetsvoorstel in het verlengde van andere initiatieven om het voortgezet onderwijs flexibeler en meer op de leerweg van leerlingen toegesneden te maken, waaronder de voorstellen over verlichting en flexibilisering van de tweede fase van havo en vwo, waarover naar verwachting binnenkort een wetsvoorstel zal kunnen worden ingediend bij de Tweede Kamer, en de voorstellen over o.m. flexibilisering van de examens in het voortgezet onderwijs (de onlangs aan de Tweede Kamer gezonden Uitwerkingsnotitie examens voortgezet onderwijs; Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VIII, nr. 152), waardoor leerwegen ook efficiënter zullen kunnen worden ingericht. Ook is hier van belang de uitwerkingsnotitie Grotere planningsvrijheid van 16 februari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 17).

Het wetsvoorstel dat nú voorligt, is juist bedoeld om VO-scholen beter in staat te stellen hun doelen te realiseren en leerlingen naar een diploma te brengen door uitbesteding van een gedeelte van het programma waar dat efficiënter of beter voor de leerling is. Dit past in het streven naar een grotere rol van het VO in het bieden van maatwerk voor met name de jongere risicoleerlingen, die nu nog vaak uitvallen en/of naar het ROC overstappen.

«Doorsluizen» vindt wel plaats in geval van overstap met overdracht van middelen en in geval van uitbesteding naar een VAVO-traject. Het wetsvoorstel benadrukt hier de noodzaak van samenwerking tussen VO-school en BVE-instelling, waarbinnen zij een optimale allocatie van de leerling bepalen. Door de verdere flexibilisering en versterking van het VO kan de behoefte aan overstap en uitbesteding verminderen, maar het past binnen het beeld van gedeelde verantwoordelijkheid voor doorlopende leerlijnen dat scholen en instellingen op deze wijze de beste oplossing binnen hun regionale context bepalen.

3. Waarom is het instrument van wetgeving hiervoor nodig?

Ruimere mogelijkheden voor maatwerk en vergroting van doelmatigheid zijn alleen te bieden door wetgeving aan te passen, want de huidige speelruimte is bepaald door de bestaande wetten (vooral de WVO) en hun systemen.

3.1. Wegnemen van barrières

Knelpunt is de geldende wet- en regelgeving bij de inrichting van maatwerktrajecten voor risicoleerlingen en voor tweede wegdeelnemers binnen VAVO.

3.1.1. Maatwerktrajecten voor risicoleerlingen

Risicoleerlingen zijn leerlingen die zonder gerichte ondersteuning een vergrote kans lopen om het onderwijs te verlaten zonder op zijn minst een startkwalificatie te behalen. De noodzaak van maatwerk voor deze leerlingen is al bij vele gelegenheden naar voren gebracht. Maatwerktrajecten voor risicoleerlingen zijn sinds de inwerkingtreding van de WEB vooral door de ROC's opgepakt, in meer of minder intensieve samenwerking met scholen voor VO.

Deze samenwerking heeft in een aantal gevallen rekenschapsproblemen opgeleverd. In relatie tot dit wetsvoorstel gaat het vooral om het volgende:

a. in een aantal gevallen is bij tussentijdse overstap naar een ROC, en in het bijzonder naar een maatwerktraject, aan de «afleverende» VO-school een bedrag in rekening gebracht in verhouding tot het resterend deel van het schooljaar na de overstap;

b. VO-scholen hebben in heel verschillende vorm groepen leerlingen die een bijzondere aanpak nodig hadden, waaronder ook groepen vreemdelingen (asielzoekers), «uitbesteed» bij een ROC.

In beide gevallen ontstaat het rekenschapsprobleem doordat artikel 99 van de WVO de overdracht van rijksvergoeding van een school naar een instelling niet toelaat. De «uitbesteding» wordt ook belemmerd door de artikelen 7 en 8 van het Bekostigingsbesluit W.V.O., die bepalen dat een leerling alleen in de leerlingtelling kan worden meegenomen als deze «werkelijk schoolgaand» is. En verder kan het de vraag zijn of de leerlingen die bij de uitbesteding zijn betrokken, nog wel onderwijs volgen dat voldoet aan de inrichtings- en examenvoorschriften van de WVO.

De wet laat nu wel een mogelijkheid toe in de vorm van detachering van personeel van de BVE-instelling die het maatwerktraject verzorgt, naar de school. In dat geval wordt het traject immers verzorgd onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de school. Maar bij detachering moet de BVE-instelling, op grond van de Wet op de omzetbelasting 1968, BTW aan de school in rekening brengen. Dit maakt deze constructie, los van de administratieve rompslomp, onaantrekkelijk.

3.1.2. VAVO: bedoeld voor een tweede kans

De knelpunten in verband met het VAVO zijn deels van andere orde. VAVO is als opleiding educatie geregeld in de WEB. Deze onderwijsvorm is oorspronkelijk bedoeld voor volwassenen (18-jarigen en ouder) die op latere leeftijd alsnog een diploma MAVO, HAVO of VWO willen behalen, het «tweede kans – onderwijs». Maar in het VAVO stromen steeds vaker jongere leerlingen in die zijn vastgelopen binnen het reguliere VO onderwijs: de «tweede weg – deelnemers». Hiertoe behoren ook de deelnemers van 16 en 17 jaar oud: deelnemers dus die eigenlijk nog tot de VO-doelgroep behoren, niet tot de educatie-doelgroep. De gemeente mag die leerlingen toelaten bij wijze van uitzondering: een tijdelijke afwijkingsregeling maakt dat tot 1 januari 2006 mogelijk.

Het ROC kán deze «tweede weg-deelnemers « formeel alleen toelaten voorzover dat past binnen de prioriteitstelling van de gemeenten die de educatie bekostigen. Maar deze doelgroep past niet altijd binnen de gemeentelijke prioriteitstelling. Een spanningsveld dus. De dispensatiemogelijkheid voor 16- en 17-jarigen is in 1997 als tijdelijke maatregel geopend, en is daarna steeds verlengd, voor het laatst in 2003 voor de periode tot 1 januari 2006. Bij deze laatste verlenging is aangekondigd dat deze dispensatie daarna niet opnieuw mogelijk zal worden gemaakt. Voor deze groep is dus een structurele oplossing noodzakelijk. Dit wetsvoorstel biedt een bredere oplossing voor «tweede weg-deelnemers» en 16- en 17-jarigen die recht doet aan de eigenlijke verantwoordelijkheid van het VO voor deze doelgroep.

3.2. Nieuwe mogelijkheden van samenwerking

Dit wetsvoorstel benadert de financiële samenwerking niet alleen vanuit de noodzaak om knelpunten weg te nemen. Samenwerking opent ook nieuwe mogelijkheden die nu niet of niet voldoende worden benut. Zie hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting.

3.2.1. Verantwoordelijkheid voor risicoleerlingen

Het is wenselijk dat scholen voor voortgezet onderwijs zelf de verantwoordelijkheid kunnen blijven nemen voor risicoleerlingen die nog binnen de doelgroep van het VMBO vallen, dat wil zeggen nog geen 5 leerjaren VMBO hebben volgemaakt. Het VMBO krijgt daarom steeds meer mogelijkheden om maatwerktrajecten aan te bieden. Naast structurele oplossingen als de mogelijkheid dat VMBO-scholen assistentenopleidingen volgens de WEB verzorgen, de z.g. assistentenroute, biedt dit wetsvoorstel nieuwe mogelijkheden, namelijk om leerlingen of groepen leerlingen tijdelijk en voor een gedeelte van het curriculum «uit te besteden» aan een andere school of een instelling, indien deze school of instelling een voor die leerling(en) beter passend aanbod van onderwijs, zorg en begeleiding kan doen. De school blijft verantwoordelijk voor de uitbestede leerlingen; zij zet deze uitbesteding in als middel om deze leerlingen een diploma te laten halen met aansluitend een traject in het MBO dat leidt naar ten minste het behalen van een opstap- of startkwalificatie.

3.2.2. Extra mogelijkheden voor verrijking, verdieping en oriëntatie

Niet alleen aan de «onderkant» zijn er nieuwe mogelijkheden. Veel VO-leerlingen kunnen er baat bij hebben om enige tijd tevens activiteiten bij een BVE-instelling te kunnen ontplooien: bij voorbeeld om het onderwijs in de beroepsgerichte vakken te verdiepen, om aanvullend onderwijs te volgen dat later bij de instelling tot een vrijstelling kan leiden of om zich op hun beroeps- en dus opleidingskeuze te oriënteren. Ook samenwerking tussen VO-scholen is vanuit deze optiek mogelijk, bij voorbeeld om leerlingen de gelegenheid te geven vakken te volgen waarin een andere school zich profileert, zoals kunstvakken of sport. Uiteindelijk staan deze extra mogelijkheden in het teken van meer kansen op een succesvolle vervolgopleiding.

3.2.3. Bevorderen van doelmatigheid

Wat het bevorderen van doelmatigheid betreft: de WVO beperkt de samenwerking tussen scholen op dit punt nu tot de zogenaamde Zwolse variant (zie de artikelen 10b, tiende lid onder d, en 10d, tiende lid onder d, van de WVO, en artikel 27 van het Inrichtingsbesluit W.V.O.), waarbij VBO-scholen gebruik kunnen maken van elkaars voorzieningen. Nu de wettelijke voorschriften niet met zoveel woorden voorzien in samenwerking met een vergelijkbaar doel in andere gevallen, is die samenwerking niet toegestaan. Voor samenwerking tussen VO-school en WEB-instelling zit de eerdergenoemde beperking op de overdracht van de VO-rijksvergoeding in de weg (WEB-instellingen hebben deze beperking niet bij het gebruik van voorzieningen van een VO-school). Dit wetsvoorstel neemt deze barrières weg, zodat veel ruimere mogelijkheden ontstaan om gebouwen en voorzieningen optimaal te gebruiken, te zorgen voor een goede bereikbaarheid voor groepen leerlingen en om deskundigheid van personeel optimaal in te zetten. Het wetsvoorstel schrapt de huidige bepalingen over de Zwolse variant omdat die voortaan onderdeel zullen zijn van een algemener stelsel.

Een ander voorbeeld van doelmatigheid is de samenvoeging van bezemklassen. Hieraan kan behoefte bestaan bij wijzigingen in de onderwijsinrichting of van examenprogramma's waarbij groepjes leerlingen overblijven die nog volgens de oude systematiek het onderwijsprogramma moeten kunnen blijven volgen. Gaat het nog om enkele leerlingen, dan is het makkelijker dat een groep scholen deze leerlingen samenvoegt in één bezemklas die op één school het onderwijs volgt.

4. Vormen van samenwerking, voorwaarden daarbij

Dit wetsvoorstel verplicht scholen en instellingen niet tot samenwerking. Het biedt in de eerste plaats ruimte: om beter te doen wat nu al in samenwerking gebeurt en daarvoor knelpunten weg te nemen, en om nieuwe mogelijkheden te verkennen en te realiseren. Binnen de wettelijke voorwaarden wordt veel aan het initiatief en de creativiteit van de professionals in het veld overgelaten. Het wetsvoorstel beperkt zich daarom tot bepalingen die een aantal typen van samenwerking als mogelijkheid aanreiken, en tot het stellen van de belangrijkste voorwaarden daarbij. Met het oog op flexibiliteit wordt een deel van deze voorwaarden bij algemene maatregel van bestuur gesteld.

4.1. Algemene voorwaarden

De nadere voorwaarden beogen vooral dat de samenwerking zonder rekenschapsproblemen kan worden gerealiseerd, deze gericht is op de drie eerdergenoemde doelen van samenwerking en dat de scholen en instellingen ook binnen de samenwerking de doelen blijven nastreven van de onderwijssoorten waarvoor zij worden bekostigd. De voorwaarden werpen een dam op tegen strategisch gedrag dat uitsluitend is gericht op het maximaliseren van de rijksbekostiging of rijksbijdrage, of op het verkrijgen van oneigenlijk concurrentievoordeel boven andere scholen of instellingen.

Een algemene voorwaarde is dat de samenwerking plaatsvindt binnen een samenwerkingsovereenkomst tussen de scholen, dan wel de school en de instelling. Gaat het om scholen, dan wel scholen en een instelling, onder eenzelfde bevoegd gezag, dan komt een regeling van het bevoegd gezag in de plaats van de samenwerkingsovereenkomst. Het is van belang dat deze overeenkomst respectievelijk die regeling transparant is en makkelijk opvraagbaar voor de inspectie, bestuurlijke partners en andere belanghebbenden.

Een tweede algemene voorwaarde is dat steeds volstrekt helder moet zijn bij welke school of instelling de leerling is ingeschreven en welke school of instelling dus voor hem verantwoordelijk is. In alle gevallen is dubbele inschrijving en dus bekostiging uitgesloten.

4.2. Vormen van samenwerking en voorwaarden daarbij

De wetsvoorstel biedt ruimte voor twee hoofdvormen van samenwerking, samengevat in de trefwoorden «overdracht» en «uitbesteding». Binnen «uitbesteding» vormt «uitbesteding naar VAVO» een specifieke vorm met eigen voorwaarden.

4.2.1. Overdracht

Met «overdracht» wordt bedoeld de mogelijkheid dat als een VO-leerling tussentijds overstapt naar een BVE-instelling, de school een deel van de bekostigingsmiddelen «meegeeft» met de leerling ten behoeve van de instelling. Dat komt vooral tegemoet aan de problemen van de instellingen met de financiering van maatwerktrajecten voor risicoleerlingen die in de loop van het schooljaar, na de teldatum, instromen.

Specifieke voorwaarde voor deze vorm is dat de leerling bij de VO-school wordt uitgeschreven en als deelnemer bij de instelling wordt ingeschreven, waardoor dus de verantwoordelijkheid van de school eindigt.

4.2.2. Uitbesteding

Met «uitbesteding» is de situatie bedoeld dat groepen leerlingen of deelnemers voor een bepaald deel van de cursusduur dan wel voor een gedeelte van het curriculum onderwijs ontvangen bij een andere school of een instelling. In alle gevallen van samenwerking binnen deze categorie blijft de leerling ingeschreven bij de «uitzendende» school, die ook verantwoordelijk blijft voor de leerling en die ervoor moet zorgen dat de leerling, ook door inzet van de uitbesteding, de doelen realiseert van de onderwijsvorm en de leerweg waarin de leerling is ingeschreven. De «ontvangende» school of instelling draagt alleen de uitvoeringsverantwoordelijkheid voor de gezamenlijk overeengekomen activiteit.

Binnen de categorie «uitbesteding» kunnen vallen de eerdergenoemde maatwerktrajecten en activiteiten voor extra verrijking, verdieping en oriëntatie naast de gevolgde reguliere opleiding, en uitbesteding om redenen van doelmatigheid, dus de bredere mogelijkheid voor de «Zwolse variant».

Bij «uitbesteding» geldt de specifieke voorwaarde dat de inrichtings- en examenvoorschriften en de daaraan verbonden doelen van kracht blijven van de schoolsoort en de leerweg waarbinnen de leerling is ingeschreven. Door samenwerking veranderen immers wel de middelen, maar niet de doelen van de «oorspronkelijke» schoolsoort. In al deze gevallen van uitbesteding is daarom het perspectief dat de leerling uiteindelijk de reguliere leerweg met een examen afsluit. Is bij risicoleerlingen dit perspectief niet meer aanwezig, dan ligt overdracht naar een instelling meer voor de hand.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de situaties worden benoemd waarin uitbesteding mogelijk is, en kunnen de omvang en de tijdsduur van de uitbesteding worden begrensd. Uitgangspunten hierbij zijn dat altijd maar een gedeelte van de leerlingen kan worden uitbesteed (anders zou er feitelijk verplaatsing van de school plaatsvinden) en dat de uitbesteding altijd over een gedeelte van het programma en de leerweg voor een bepaalde duur gaat.

4.2.3. Uitbesteding naar VAVO

Scholen krijgen de gelegenheid om leerlingen naar VAVO-trajecten bij een ROC uit te besteden. Ook bij deze vorm blijft de leerling ingeschreven bij de school en is deze school eindverantwoordelijk, maar anders dan bij de in paragraaf 4.2.1 genoemde vorm van uitbesteding is het ingekochte traject volledig vervangend voor de reguliere leerweg binnen de school, en is een terugkeer van de leerling naar de school hier niet aan de orde.

De verantwoordelijkheid van de school is hierbij in feite die van opdrachtgever: zij draagt de uitvoering van het onderwijs voor bepaalde leerlingen, voor wie dat beter is, op aan een instelling die een voor deze leerling geschikter pedagogisch klimaat kan bieden. Het ROC is binnen deze opdracht volledig verantwoordelijk voor uitvoering van onderwijs en examen binnen de voorschriften van de WEB voor het VAVO. Het kan dus binnen één organisatie zowel deze VAVO-trajecten verzorgen als het VAVO dat als educatie is bekostigd door de gemeenten (voor tweede kans-deelnemers).

Bij de eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald welke categorieën leerlingen in aanmerking komen voor een VAVO-traject en onder welke voorwaarden de inkoop van VAVO-trajecten mogelijk is. Uitgangspunt is dat deze trajecten alleen zijn bestemd voor wat nu de «tweede weg-deelnemers» zijn, inclusief de 16- en 17-jarigen in het VAVO, mede om een aanzuigende werking te voorkomen.

Binnen deze voorwaarden kan alleen de school een leerling voor deelname aan een VAVO-traject in aanmerking laten komen. Deelnemers die zich zelf bij een ROC voor VAVO melden, kunnen alleen als regulier deelnemer educatie worden ingeschreven, dus volgens de gewone regels van de WEB: alleen voor zover de gemeentelijke educatiebijdrage aan de BVE-instellingen ook voor die leerlingen wordt bestemd.

VO-leerlingen van 18 jaar en ouder kunnen volgens dit wetsvoorstel en de algemene maatregel van bestuur alleen in een VAVO-traject worden geplaatst als zij ononderbroken bij een VO-school ingeschreven zijn geweest. Het moet dan gaan om een leerling die nu volledig tot de verantwoordelijkheid van de school behoort, maar van wie de school vaststelt dat afronding van de leerweg in gevaar is gekomen en voor wie de omstandigheden in het VAVO gunstiger zijn. Herintreden van schoolverlaters van 18 jaar en ouder langs déze weg (door herinschrijving bij een school en daarna plaatsing in een VAVO-traject) is uitgesloten: deze deelnemers zijn «tweede kans-deelnemers» binnen educatie. Zij kunnen in beginsel wel via de «educatieweg» van het ROC gaan deelnemen aan het VAVO, dus niet als VO-leerling.

Voor 16- en 17-jarigen zal deze herintrede-beperking niet gelden. Wel blijft voor deze leerlingen de toestemming door de gemeente voorgeschreven die nu is neergelegd in de Tijdelijke regeling toelating voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO) van 17 december 1997 (laatst verlengd bij regeling van 2 december 2003). De gemeente houdt deze bevoegdheid in relatie tot de uitvoering van de Leerplichtwet 1969 en de regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC). De gemeente moet vooral toetsen of de plaatsing in het VAVO verantwoord is met het oog op voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Verder kan de gemeente respectievelijk de RMC deze plaatsing inzetten voor terugleiding van voortijdig schoolverlaters naar het onderwijs. Anders dan in de huidige regeling is het de school, en niet de instelling, die de toestemming aanvraagt. De inspectie ontvangt afschrift om te kunnen toezien op de manier waarop deze voorwaarde wordt gehanteerd.

In al deze gevallen blijft de overdracht van bekostigingsmiddelen beperkt tot het aantal leerjaren dat de leerling nog maximaal in het regulier onderwijs te gaan zou hebben. Voor zowel de 16- en 17-jarigen als voor de 18+ «tweede weggers» geldt dat zij binnen het VAVO in principe een voltijds traject volgen, want het gaat om een traject dat vervangend is voor voltijds bekostigd voortgezet onderwijs.

Een uitzondering hierop zijn de leerlingen die, nadat zij voor het examen zijn gezakt, in het VAVO-traject worden geplaatst (een substantieel deel van de huidige «tweede weggers»; zij maken dan gebruik van de mogelijkheid om in deeltijd de onvoldoende vakken te «sprokkelen»). In dat geval ontvangt de school de helft van de leerlinggebonden bekostiging voor één jaar. Daarmee wordt recht gedaan aan het deeltijd-karakter van het VAVO-traject dat zij voor deze leerlingen inkoopt. Deze maatregel draagt dus ook bij aan de doelmatige besteding van bekostigingsmiddelen. Voor alle duidelijkheid: de mogelijkheid dat gezakten in het regulier VO het examenjaar opnieuw doen (met volledige bekostiging) blijft gewoon bestaan; de school kan de afweging maken welke route voor deze leerlingen het beste geschikt is.

5. Verhouding tot WTOS en LCW

Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS), en tot de Les- en cursusgeldwet (LCW)?

Bepalend voor een aanspraak op grond van de WTOS is de onderwijssoort waarvoor de leerling is ingeschreven. Wie als scholier in de zin van de WTOS is ingeschreven (dit is degene die voortgezet onderwijs volgt, artikel 1.1, eerste lid) aan een VO-school, kan in aanmerking komen voor een tegemoetkoming ingevolge hoofdstuk 3 (leerlingen tot 18 jaar) of ingevolge hoofdstuk 4 (leerlingen vanaf 18 jaar) van de WTOS. De VO-leerling die deze aanspraak heeft en die ook onderwijs buiten het VO ontvangt, blijft ingeschreven in het VO en ontvangt dat andere onderwijs «in het kader van het onderwijs waarmee hij aan de school is ingeschreven», zo bepaalt het voorliggende wetsvoorstel. Daarmee blijft de leerling formeel het VO volgen en is hij dus ook scholier in de zin van de WTOS.

Naast de voorwaarde van ingeschreven zijn aan een VO-school geldt niet de «klokureneis» van 850 uren (artikel 2.17) voor leerlingen aan VO-scholen die rechtstreeks en volledig worden bekostigd. En over die scholen gaat het in dit wetsvoorstel.

Voor de toepassing van de LCW geldt een vergelijkbare redenering: de verschuldigdheid is afhankelijk van «het volgen van onderwijs». Wie dat doet aan een bekostigde VO-school, is als gevolg daarvan lesgeldplichtig.

Samenvattend: de betreffende leerlingen blijven leerling in het VO. Zij volgen het onderwijs in formele zin aan de VO-school waar ze zijn ingeschreven, ook als zij *de facto* (deels) het onderwijs op een (locatie van een) instelling voor beroepsonderwijs of educatie ontvangen. Gelet op het voorgaande hebben hun ouders (of, als zij meerderjarig worden, zij zelf) aanspraak op tegemoetkoming op grond van de WTOS en is met betrekking tot deze leerlingen lesgeld op grond van de LCW verschuldigd.

6. Toezicht door onderwijsinspectie

De inspectie van het onderwijs is geraadpleegd over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen. De inspectie adviseert positief op het voorstel. Zij merkt op dat het voorstel oplossingen biedt voor een aantal problemen die zij bij het uitoefenen van het toezicht tegenkomt.

Wel stelt zij dat bij de extra ruimte die scholen door dit voorstel krijgen, passende vormen van verantwoording horen. Scholen zullen zich specifiek moeten verantwoorden voor leerlingen die dit soort trajecten volgen. De inspectie ziet voor zichzelf een taak om de ontwikkelingen goed te volgen.

In concreto meldt de inspectie dat in relatie tot de BVE-instellingen het inspectietoezicht lastiger wordt omdat leerlingstromen en de identificatie van leerlingen of deelnemers wat de bron van inschrijving aangaat, minder transparant wordt. Zij adviseert om aan de administratieve verwerking en aan de toegankelijkheid van de administraties aanvullende eisen te stellen. Voorts moet steeds duidelijk zijn welke school of instelling verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs. Tot slot adviseert zij na enige jaren evaluatieonderzoek te doen naar de effecten van de maatregelen.

Zoals hieronder in hoofdstuk 8 is aangegeven, zijn nadere voorschriften over de verantwoording mogelijk. Naar aanleiding van het advies van de Inspectie verdient het aanbeveling dat de samenwerkingspartners bij uitbesteding afspraken maken over waarborgen voor doelmatig en doeltreffend inspectietoezicht. Het gaat dan vooral om de transparantie en de sluitende administratie van de uitbesteding.

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

Waar het gaat om uitbesteding (artikel 25a, eerste lid onder a, WVO) is het aangrijpingspunt voor het toezicht eenduidig de school voor VO, want het gaat om uitbesteding voor ten hoogste een gedeelte van het programma en het doel blijft dat de leerling, mede door de inzet van de uitbesteding, het VO-programma met een diploma afrondt.

Waar het gaat om uitbesteding naar een VAVO-traject (artikel 25a, eerste lid onder b, WVO) is het aangrijpingspunt voor het toezicht zowel de school als de instelling. De school zet de uitbesteding in als middel om voortijdig schoolverlaten te voorkomen; daarover verantwoordt zij zich. Over de plaatsing van 16- en 17-jarigen in een VAVO-traject is in paragraaf 4.2.3 aangegeven dat de inspectie afschrift ontvangt van het verzoek om toestemming aan de gemeente; op basis daarvan kan zij toezicht houden op het beleid van de school in dezen. Voor de uitvoering van het VAVO-traject is het ROC verantwoordelijk en het inspectietoezicht richt zich daarvoor op deze instelling.

Tot slot is mede naar aanleiding van het inspectieadvies een evaluatiebepaling toegevoegd (artikel III).

7. Uitvoeringsgevolgen

Het agentschap Centrale financiële instellingen (CFI) van het ministerie van OCW heeft een toets op de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel uitgevoerd. Het agentschap concludeert dat het voorstel uitvoerbaar is. Het verbindt hieraan de voorwaarde dat de door de scholen gebruikte softwarepakketten voor de leerlingenadministratie en de bekostigingssystemen van CFI tijdig kunnen worden aangepast, zodanig dat de gezakten voor het examen die worden geplaatst in een VAVO-traject herkenbaar zijn. Dit is noodzakelijk in verband met de halvering van de bekostiging voor deze groep.

8. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel biedt een oplossing voor situaties waarin nu knelpunten in de regelgeving worden ervaren . Het voorstel legt ook vast dat in alle gevallen van samenwerking de bekostiging plaatsvindt bij de school waar de leerling is ingeschreven; dubbele bekostiging is daarmee uitgesloten.

Het wetsvoorstel is budgettair neutraal waar het gaat om de vormen van overdracht en uitbesteding, met uitzondering van de uitbesteding naar VAVO-trajecten.

Bij overdracht stappen leerlingen die al bij een VO-school zijn ingeschreven en bekostigd, over naar een andere school of een instelling, waarbij deze een bedrag overeenkomen dat wordt overgedragen; het volgend schooljaar wordt deze leerling bij zijn nieuwe school respectievelijk bij de instelling geteld.

Bij uitbesteding blijft de leerling bij de oorspronkelijke VO-school ingeschreven en neemt het aantal ingeschreven leerlingen daardoor niet toe, noch is daardoor sprake van vergroting van het bekostigd onderwijsvolume.

8.1. Gevolgen uitbesteding naar VAVO

Het effect op de rijksbegroting van de uitbesteding naar VAVO-trajecten zal waarschijnlijk gering zijn. Krachtens de wet zullen nadere voorwaarden worden gesteld die oneigenlijk gebruik en een aanzuigende werking voorkomen. Maar een nauwkeurige schatting van de financiële gevolgen is moeilijk te geven.

Er zal een beperkte uitbreiding van de autonome bekostiging van het VO optreden als gevolg van de preventie van voortijdig schoolverlaten (potentiële uitvallers maken het VO af door plaatsing in het VAVO-traject) en doordat de 16- en 17-jarigen die nu met dispensatie van de gemeente tot het VAVO worden toegelaten, na beëindiging van de dispensatiemogelijkheid via dit traject binnen het VO zullen blijven. Momenteel volgen ongeveer 3700 16- en 17-jarigen met dispensatie het VAVO.

De omvang van deze uitbreiding zal echter beperkt blijken, omdat een deel van deze 16- en 17-jarigen voortijdig schoolverlaters zijn die eerder in hetzelfde jaar bij het VO ingeschreven en bekostigd zijn geweest. De omvang van dit deel kan niet worden berekend. Bovendien moet worden bedacht dat na beëindiging van de dispensatieregeling (per 1 januari 2006) deze leerlingen in elk geval niet meer tot VAVO binnen educatie toelaatbaar zullen zijn; dit zou zonder de nu geboden mogelijkheid van uitbesteding naar een VAVO-traject leiden tot een verlengd verblijf in het VO dan wel tot meer voortijdig schoolverlaten.

Bij 18-jarigen en ouderen voorkomen de specifieke voorwaarden aan deze vorm van uitbesteding, die krachtens artikel 25a WVO bij AMvB zullen worden gesteld (zie paragraaf 4.2.3), dat uitbreiding van de autonome bekostiging optreedt. Vooral wordt de werking beperkt tot leerlingen die ononderbroken bij een VO-school ingeschreven zijn geweest (herintrede van voortijdig schoolverlaters van 18+ vindt dus plaats in VAVO binnen educatie) en tot het aantal leerjaren dat de leerling normaliter nog binnen het reguliere VO te gaan zou hebben (inclusief een mogelijke uitloop als gevolg van doubleren). Door deze voorwaarden treedt geen uitbreiding op van het aantal nu binnen het VO bekostigde leerlingen van 18+.

Tot slot staat tegenover de beperkte uitbreiding van de autonome bekostiging een besparing doordat gezakten voor het examen die met het oog op «sprokkelen in deeltijd» in het VAVO worden geplaatst, maar voor de helft zullen worden bekostigd. Het effect hiervan is moeilijk voorspelbaar.

bekostigd. Het effect hiervan is moeilijk voorspelbaar.

8.2. Verantwoording van overdracht en bepaling hoogte van overdracht

Wat overdracht van middelen betreft: de financiële verantwoording gebeurt door de school die de bekostiging ontvangt, waarbij wel transparant moet zijn dat de uitvoering van de bekostigde activiteiten deels is gebeurd door uitbesteding of inkoop met overdracht van een deel van de bekostigingsmiddelen. De «ontvangende» school of instelling moet de bestemming van de overgedragen bekostigingsmiddelen verantwoorden, duidelijk onderscheiden van de eigen rijksbekostiging respectievelijk rijksbijdrage. Nadere voorschriften voor deze verantwoording zijn mogelijk. Het wetsvoorstel laat de bepaling van de omvang van de over te dragen middelen geheel over aan de samenwerkende VO-scholen c.q. aan de VO-school en de instelling.

In geval van uitbesteding (van een deel van het programma dan wel integraal naar een VAVO-traject) is overeenstemming over de overdracht van middelen voorwaarde; uitgangspunt is hier dat de uitbesteding niet tot stand komt indien de samenwerkingspartners op dit punt niet tot overeenstemming komen. Zij bepalen dus zelf of de overdracht kostendekkend is.

In geval van overdracht bij overstap ligt dit anders, omdat het initiatief voor overstap meestal bij de leerling ligt. De mogelijkheid voor overdracht van VO-bekostigingsmiddelen is aanvullend op de huidige systematiek. Die houdt in dat in de bepaling van de lumpsum van de instellingen de effecten van voortijdige uitstroom en instroom na de teldatum elkaar uitmiddelen. In de praktijk levert dit problemen op waar tussentijdse instroom zich concentreert, dus met name in de maatwerktrajecten. Het wetsvoorstel biedt hiervoor een oplossing, maar het is niet bij voorbaat het uitgangspunt dat de overdracht volledig kostendekkend is. Het blijft primair de verantwoordelijkheid van de instelling om deze trajecten vanuit de lumpsum te financieren. Het is dus ook niet toegestaan om de overdracht van middelen als voorwaarde voor toelating van de overstappende leerling te stellen.

Artikelen

Artikel I

Onderdelen A en B (artikelen 10b en 10d WVO)

In onderdeel d van artikel 10b, tiende lid, en van artikel 10d, tiende lid, van de WVO is nu nog geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur de voorwaarden worden vastgesteld waaronder vakken en programma-onderdelen, bedoeld in het zesde en zevende lid van die artikelen, kunnen worden verzorgd ten behoeve van leerlingen door een andere school voor VBO dan die waar de leerlingen zijn ingeschreven. Deze figuur wordt wel de Zwolse variant genoemd, naar haar herkomst.

Deze bepalingen gaan op in de meeromvattende regeling die is neergelegd in het nieuwe artikel 25a en worden daarom geschrapt. Onder die regeling zal de Zwolse variant kunnen terugkeren.

Artikel I, onderdeel C (artikel 25a WVO), en artikel II (artikel 2.6aa WEB)

Deze artikelen breken het wettelijk systeem van WVO en WEB in die zin open dat de VO-leerling die aan een VO-school is ingeschreven, niet in alle gevallen al het onderwijs aan de school zelf behoeft te ontvangen maar dit voor een deel ook aan een andere VO-school of aan een BVE-instelling kan volgen. Deze verruiming is vergelijkbaar met de hiervoor al genoemde regel die de Zwolse variant wordt genoemd, en die door dit wetsvoorstel opgaat in een stelsel met meer afwijkingsmogelijkheden.

Eerste lid

Het eerste lid bevat de strekking van het artikel als geheel: het bevoegd gezag kan een leerling van de school ook onderwijs laten volgen aan een andere VO-school of aan een ROC of AOC.

Dat lid onderscheidt daarbij twee categorieën van gevallen:

a. de uitbesteding van onderwijs aan een andere school of aan een BVE-instelling (onderdeel a), en

b. de uitbesteding naar VAVO (onderdeel b).

Het bevoegd gezag mag deze afwijking van de wettelijke systematiek alleen gebruiken om één of meer van de specifieke doelen te bereiken die het tweede lid noemt.

Deze doelen zijn eerder in deze memorie van toelichting al uitgebreid toegelicht.

Tweede lid

Het samenwerkingsdoel, genoemd in onderdeel a van het tweede lid, omvat door zijn omschrijving ook VO-diploma's die langs de weg van het VAVO worden behaald, want de WEB definieert in artikel 7.3.1, eerste lid, onder a, het VAVO als gericht op een diploma «bedoeld in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs».

Derde lid

De samenwerking moet op een samenwerkingsovereenkomst berusten, schrijft het derde lid voor. Dat lid noemt ook de onderwerpen die de overeenkomst in elk geval moet omvatten.

Vierde lid

Het vierde lid, onder a, bepaalt (imperatief) dat nadere voorwaarden worden gesteld voor toepassing van het eerste lid, waaronder regels over o.m. de doelgroepen voor de uitbesteding naar VAVO (eerste lid, onder b).

Het vierde lid bevat onder b de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen van welke daar bedoelde wettelijke voorschriften kan worden afgeweken, en welke vervangende regels dan zullen gelden. Afwijking van wettelijke voorschriften is alleen mogelijk voor:

a. de inrichting van het onderwijs (vmbo: artikelen 10, 10b, 10d en 22; havo en vwo: artikelen 13 t/m 15 en 22; afwijking van de voorschriften voor de basisvorming en de leer-werktrajecten is niet voorzien),

b. de examens (artikelen 29 en 60), en

c. de bekwaamheidseisen van leraren (artikelen 33 t/m 36).

De beoogde inhoud van die algemene maatregel van bestuur is in het algemene deel van deze memorie van toelichting al geschetst.

Ter nadere toelichting van de eventuele noodzaak tot afwijking van de genoemde wettelijke voorschriften wordt nog het volgende opgemerkt:

a. door expliciet in dit wetsvoorstel te bepalen dat het gaat om leerlingen die aan de school blijven ingeschreven ook al volgen ze elders onderwijs, is duidelijk dat het inschrijvingsregiem van de school op hen van toepassing blijft. Dat is ook van belang voor duidelijkheid bij toepassing van de WMO 1992, de Les- en cursusgeldwet en de WTOS, zoals hierboven al uitgebreider is toegelicht. Ze zijn en blijven «tot het einde» leerlingen van de VO-school. Verdere wetsafwijkingen zijn hier dus niet nodig;

b. het kan wel nodig blijken om ten behoeve van het bijzondere programma van de leerling af te wijken van de inrichtings- en examenvoorschriften. Het wetsvoorstel biedt in het vierde lid een grondslag voor zulke afwijkingen;

c. in beginsel zijn de bekwaamheidseisen voor leraren en docenten onverkort van toepassing. Maar het kan noodzakelijk blijken om van bekwaamheidseisen af te wijken. Hier zou de algemene maatregel van bestuur in kunnen voorzien;

d. het wetsvoorstel regelt de mogelijkheid van middelenoverdracht bij samenwerking als hier bedoeld. Daarbij wordt aangetekend dat artikel 106 van de WVO een grondslag biedt voor specifieke verantwoordingsvoorschriften. Overigens is inhouding van bekostiging volgens de regels van de eigen sectorwet mogelijk als scholen of instellingen zich niet aan de samenwerkingsvoorwaarden houden;

e. de leerling volgt altijd onderwijs in de zin van een onderwijswet, en dat onderwijs als zodanig, hoe ook ingericht, is altijd onderworpen aan toezicht van de inspectie op grond van de WOT. In principe is de VO-inspecteur bevoegd, want het gaat om leerlingen die aan een VO-school blijven ingeschreven. Maar omdat bij de «uitvoering» BVE-instellingen in beeld zijn, is ook de BVE-inspecteur bevoegd, want die kijkt naar de BVE-instelling. Zie verder paragraaf 6 van deze memorie van toelichting over het inspectietoezicht.

Vijfde lid

Het vijfde lid gaat over gevallen waarin een bevoegd gezag leerlingen die op één van zijn scholen zijn ingeschreven, ook onderwijs wil laten volgen dat een andere school van datzelfde bevoegd gezag verzorgt. Omdat er dan geen plaats is voor een samenwerkingsovereenkomst, is bepaald dat de eis van zo'n overeenkomst niet van toepassing is en dat de overige voorwaarden van overeenkomstige toepassing zijn. De onderwerpen van de samenwerkingsovereenkomst moeten dan wel in een eigen regeling van het bevoegd gezag worden uitgewerkt.

Een complementaire bepaling in de WEB regelt gevallen waarin een bevoegd gezag leerlingen van zijn VO-school onderwijs wil laten volgen dat wordt verzorgd door een BVE-instelling van datzelfde bevoegd gezag.

Onderdeel D (artikel 96s)

Artikel 96s regelt de mogelijk dat overdracht van rijksvergoeding tussen VO-scholen onderling en tussen een VO-school en een BVE-instelling in gevallen waarin een VO-leerling in de loop van het schooljaar overstapt naar die andere school of instelling. De hoogte van deze overdracht wordt niet in dit wetsvoorstel vastgelegd maar overgelaten aan de betreffende school en instelling binnen een overeenkomst tussen deze partijen. Daarbij is ervan uitgegaan dat oneigenlijk gebruik wordt voorkomen door een zekere «marktwerking» (de overdragende school heeft belang bij een zo gering mogelijke overdracht, de ontvangende school of instelling bij een zo groot mogelijke) en doordat de overdracht transparant zal zijn door een combinatie van jaarrekeningvoorschriften en aangepaste controleprotocollen. Tot slot kan de inspectie toezicht houden op de onderwijskundige motieven voor deze overdracht.

Onderdeel E (artikel 99)

Dit nieuwe lid maakt het mogelijk (verplicht daar dus niet toe) dat het bevoegd gezag met het bevoegd gezag waarmee het op grond van artikel 25a samenwerkt, overeenkomt om een deel van de rijksvergoeding over te dragen aan dat andere bevoegd gezag, vanwege deze samenwerking. Die laatste toevoeging geeft aan dat partijen duidelijk zullen moeten maken dat de samenwerking zelf leidt tot overheveling van middelen van een bepaalde omvang.

Artikel 106 WVO biedt een grondslag voor specifieke voorschriften over de verantwoording van de bekostiging. Overigens is inhouding van bekostiging volgens de regels van de eigen sectorwet mogelijk als scholen of instellingen zich niet aan de samenwerkingsvoorwaarden houden.

Artikel II

De werking van dit wetsvoorstel is gericht op de leerlingen in het VO. Om voldoende ruimte voor allerlei samenwerkingsvormen te bieden, is in de WEB een artikel opgenomen dat die ruimte biedt in relatie tot met name onderwijs- en examenvoorzieningen van die wet, nadrukkelijk gekoppeld aan artikel 25a WVO.

Artikel III

Dit wetsvoorstel introduceert een nieuw type voorschriften. Het is wenselijk om de werking daarvan te evalueren en daarover aan het parlement te rapporteren. Daarin voorziet artikel III.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven

De hier aangeboden pdf-bestanden van het Staatsblad, Staatscourant, Tractatenblad, provinciaal blad, gemeenteblad, waterschapsblad en blad gemeenschappelijke regeling vormen de formele bekendmakingen in de zin van de Bekendmakingswet en de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen voor zover ze na 1 juli 2009 zijn uitgegeven. Voor pdf-publicaties van vóór deze datum geldt dat alleen de in papieren vorm uitgegeven bladen formele status hebben; de hier aangeboden elektronische versies daarvan worden bij wijze van service aangeboden.