

Vergaderjaar 2019–2020

35 336

Wijziging van onder andere de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Leerplichtwet 1969 in verband met de versterking van het beroepsonderwijs, door het wettelijk mogelijk maken van doorlopende leerroutes vmbo-mbo (Sterk beroepsonderwijs)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 16 december 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoud

1.	Inleiding	1
2.	Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	2
3.	Voorstel	6
4.	Verhouding tot bestaande wet- en regelgeving	9
5.	Gevolgen en doenvermogen	9
6.	Advies en consultatie	10

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en onderschrijven de door de regering gestelde doelen van het voorstel. Een goed gestroomlijnde doorloop van het vmbo naar het mbo kan in sommige gevallen een uitkomst zijn voor jongeren die van meet af aan al een idee hebben van wat ze later willen worden. De leden van deze fractie zien in dit wetsvoorstel een efficiëntie slag, waarmee maatwerk en pragmatisch onderwijs voor deze specifieke doelgroep worden ontwikkeld. Dit is een win-win: enerzijds is de student sneller op de gewenste eindbestemming, de gewenste baan/sector, door de verkorte leerroute; anderzijds zijn de school, de docent en de medestudent gebaat bij gemotiveerde studenten in de klas, aangezien meer gelijkgestemden de versnelde doorlopende leerlijn zullen volgen. Deze leden hebben echter wel enkele vragen bij de uitvoerbaarheid en implementatie van deze wet.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van deze fractie kunnen zich vinden in de doelen van het wetsvoorstel, net als in de doelen van de experimenten. Het is belangrijk dat meer jongeren doorstromen van het vmbo naar het mbo, en daarna ook sneller en succesvol kunnen doorstromen naar het hbo. Deze leden zien dat de doorlopende leerroutes van de bovenbouw naar het mbo dit bevorderen, evenals het behalen van meer startkwalificaties door jongeren vanwege minder uitval. De leden hebben nog wel enige vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel om doorlopende leerroutes vmbo-mbo mogelijk te maken. Het bieden van geïntegreerde programma's sluit aan op een behoefte van veel leerlingen die soms een versnelde route willen of juist de overgang naar het mbo als een grote en vroege overstap ervaren. De keuze voor doorlopende leerroutes is een waardevolle toevoeging aan het onderwijsaanbod. De leden van deze fractie willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wetswijzigingen ten behoeve van het mogelijk maken van doorlopende leerroutes. De leden van deze fractie delen de ambitie van de regering om de doorstroom tussen het vmbo en het mbo te vergemakkelijken. Met name de verwachting dat hierdoor de kansonmogelijkheid structureel zal afnemen, is voor deze leden een belangrijke doelstelling. Zij hebben nog wel enkele vragen met betrekking tot de voorgestelde wetswijzigingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van onder andere de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Leerplichtwet 1969 in verband met de versterking van het beroepsonderwijs, door het wettelijk mogelijk maken van doorlopende leerroutes vmbo-mbo. De leden van deze fractie hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, maar zij zijn, ondanks de uitvoerige memorie van toelichting, nog niet overtuigd van de noodzaak ervan.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting onder 2.2 «Experimenten vmbo-mbo 2-routes (vm2)» dat uit een eindevaluatie van experimenten vm2 blijkt dat een derde van de vmbo-scholen en mbo-instellingen die deelnamen aan de experimenten, er niet in slaagde om het traject volgens bovenstaande principes vorm te geven. Twee derde van de scholen en instellingen slaagde hier wel in. Ziet de regering mogelijkheden om de best practices van deze geslaagde scholen over te brengen op de scholen waarbij het experiment niet slaagde? Op welke manier is de regering van plan dit te gaan doen?

De leden van deze fractie lezen dat het maken van goede afspraken over de financiële aspecten van de samenwerking een relevante factor is voor een succesvolle samenwerking. Kan de regering aangeven op welke manier dit fout ging bij de deelnemers waarbij het experiment niet slaagde? Hoe gaat de regering hier in de toekomst beter op sturen? Wat is er verbeterd in het experiment uit 2014, waarbij bleek dat de financiële aspecten beter geregeld waren binnen een samenwerkingsverband?

Daarnaast zijn er in het experiment uit 2014 bepaalde condities verruimd. Deze leden vragen de regering meer uitleg hierover te geven. Verder lezen de leden van deze fractie dat het ontbreekt aan een gestructureerde, overzichtelijke route voor jongeren naar het vervolgonderwijs, waardoor de doorstroom niet optimaal is. Zij vragen de regering om aan te geven waar dit aan ligt en welke mogelijkheden zij ziet om deze route voor het normale traject van vmbo naar mbo te verbeteren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom nu al, vooruitlopende op de laatste evaluatie van de experimenten in 2021, wordt gekozen voor het wettelijk vastleggen van de regels ten aanzien van de doorlopende leerroutes vmbo-mbo. De leden van deze fractie verwijzen hierbij ook naar de kritiek die de Raad van State had op dit punt. Kan de regering aangeven wat de voor- en nadelen zijn van het nu al wettelijk vastleggen van de experimenten, in plaats van de uitkomsten van de definitieve evaluatie van 2021 af te wachten? Verder vragen deze leden de regering aan te geven welke ruimte er nog is om de wet aan te passen aan eventuele belangrijke wijzigingen die zouden kunnen voortvloeien uit de evaluatie van 2021. Ook vragen zij of de evaluatie naar voren kan worden gehaald.

De leden van deze fractie lezen dat bij de eerste experimenten met vakmanschap-, technologie- en beroepsroutes, gestart in 2008, het met de doorlopende leerroutes vmbo-mbo bij een derde van de scholen niet goed ging vanwege de samenwerking tussen de vmbo-instellingen en de mbo-instelling. In het onderhavige hoofdstuk wordt aangegeven dat daarom bij de experimenten gestart in 2014 regels zijn opgesteld ten aanzien van de afspraken die gemaakt moeten worden op het gebied van samenwerking. Deze leden zien dit vooral als een procedurele handreiking en vragen zich af of dit samenwerkingscontract er ook voor zorgt dat beide instellingen nader tot elkaar komen als de samenwerking niet vanzelf gaat. Tevens vragen deze leden of de instellingen die willen gaan samenwerken actief worden gewezen op «good practices», en op hoe knelpunten in de samenwerking kunnen worden opgelost. Voorts vragen deze leden de regering om nader toe te lichten wat de knelpunten in de samenwerking precies waren bij de scholen betrokken bij het experiment van 2008; ging het daarbij om samenwerking tussen een vmbo-school en mbo-school met verschillende besturen of ook om scholen die onder hetzelfde bestuur vielen? Ook vragen deze leden de regering om nader toe te lichten in hoeverre dit wetsvoorstel instellingen helpt om de samenwerking te vergemakkelijken en te verbeteren.

Met betrekking tot de verbeterde doorstroom naar het beroepsonderwijs en de keuze voor het beroepsonderwijs vanuit de gemengde en theoretische leerweg vragen de leden van deze fractie de regering om aan te geven wat de reden is waarom leerlingen niet doorstromen naar het mbo bij de doorlopende leerlijn. Ook willen deze leden weten wat het verschil in doorstroompercentage verklaart tussen de vakmanschap- en technologie-route. De leden vragen of hetzelfde kan worden aangegeven voor het verschil van de doorstroom vanuit de gemengde en theoretische leerweg. Voorts vragen zij de regering om nader toe te lichten in hoeverre de verbeterde doorstroomcijfers zijn toe te rekenen aan de experimenten en in hoeverre aan het overige beleid van de afgelopen jaren om het beroepsonderwijs te verbeteren.

De leden van de voornoemde fractie onderschrijven het belang van de zeven in paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting genoemde doelstellingen van de experimenten en het onderhavige wetsvoorstel. Wel vragen zij de regering om nader toe te lichten in hoeverre deze doelstellingen alleen met dit wetsvoorstel of ook op een andere manier gerealiseerd zouden kunnen worden.

Ook vragen deze leden hoeveel doorlopende leerroutes er in alle regio's zijn; zijn er regio's waarin maar één doorlopende leerroute is ingericht, of

zijn er meerdere doorlopende leerroutes in alle regio's? Worden daarbij ook alle onderdelen van het beroepsonderwijs gedekt? Is er een stijging van het aanbod van doorlopende leerroutes te zien sinds de start van de experimenten in 2008?

Verder lezen deze leden dat instellingen aangeven dat zij onzekerheid ervaren over het kunnen voortzetten van de experimenten na 2021 en dat dit een van de redenen is waarom de regering, vooruitlopend op de definitieve evaluatie van 2021, de experimenten een wettelijke basis wil geven om te voorkomen dat instellingen stoppen met het experiment. Deze leden vragen de regering hoeveel instellingen hebben aangeven vanwege deze reden te willen stoppen met het experiment. Ook willen de leden weten hoeveel van deze instellingen ervoor hebben gekozen om voorlopig te stoppen met het experiment en hoeveel instellingen hebben aangegeven te willen stoppen na de definitieve evaluatie. De leden vragen of de instellingen die gestopt zijn, ook hebben aangegeven met de samenwerking verder te willen gaan indien de wetgeving eerder komt en er zekerheid is dat de ruimte die de experimenten bieden, blijft bestaan.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering als ambitie stelt dat jongeren vanaf 2020 in elke regio terecht kunnen voor doorlopende routes. De leden van deze fractie vragen of dit realistisch is, aangezien het leerlingen-/studentenaantal daalt, zeker in krimpregio's. Hoe gaat de regering zich houden op het regionale aanbod, aangezien er geen afzonderlijke licentie nodig is? Wat zijn de prognoses voor het aantal te starten doorlopende leerroutes naar aanleiding van dit wetsvoorstel? Vormt dit een bedreiging voor de regionale dekking van brede middelbare scholen, die zowel vmbo, havo als vwo aanbieden? Deze leden willen voorkomen dat het vmbo zich enkel nog verbindt aan mbo-opleidingen, waardoor de segregatie op jonge leeftijd naar opleidingsniveau wordt versterkt. Gaat de regering de ontwikkeling van het opleidingsaanbod per regio in brede zin evalueren, zo vragen deze leden.

Voorts constateren de leden van deze fractie dat er tien jaar lang is geëxperimenteerd met doorlopende leerlijnen in aanloop naar deze wet. Deze leden vragen de regering of er onderzoek is gedaan naar de positie op de arbeidsmarkt of binnen de vervolgopleiding van de jongeren die hebben deelgenomen aan experimenten, en of er sprake is van een betere aansluiting.

De GroenLinks-fractie ziet, met de regering, de kansen die er liggen voor een meer regionale benadering van de arbeidsmarkt. De leden van deze fractie zijn echter van mening dat opleidings- en beroepskeuzes nooit te eenzijdig vanuit deze hoek benaderd moeten worden. De arbeidsmarkt is bewezen grillig, en ontwikkelingen kunnen snel gaan. Door het onderhavige wetsvoorstel zou al op zeer jonge leeftijd (rond de 14 jaar) een keuze gemaakt moeten worden voor het gewenste uitstroomprofiel. Vindt de regering het wenselijk dat jongeren al op zo'n jonge leeftijd een vrij definitieve keuze moeten maken? En ook als zij «bovengemiddeld gemotiveerd» zijn, zijn er natuurlijk altijd meerdere richtingen van interesse en ontwikkeling mogelijk. Welke waarborg(en) kan de regering geven dat leerlingen binnen de nieuwe wetgeving optimaal de vrijheid krijgen om hun talenten te ontdekken en te ontwikkelen? Welke mogelijkheden tot brede oriëntatie heeft de vmbo-leerling? Graag krijgen deze leden een reactie op dit punt.

Verder vragen de leden van deze fractie zich af of de regering al meer kan vertellen over de stand van zaken rond het tussenjaar voor met name vmbo-studenten. Hierin krijgen studenten namelijk wat zij vaak echt nodig hebben: veel persoonlijke aandacht, tijd om te reflecteren op hun talenten en actieve ondersteuning. Deze leden komen steeds vaker in aanraking met initiatieven als M-jaar, waar zij de Minister vorig jaar op wezen, die zich met succes inspannen om deze jonge studenten te begeleiden naar

een succesvolle doorstroom. Mits zij natuurlijk kunnen aantonen gekwalificeerd te zijn, verdienen ook deze studenten volgens deze leden een officiële plek in ons schoolsysteem. De leden vernemen ook hierop graag een reactie van de regering, evenals een stand van zaken. Met betrekking tot de programmatische aansluiting, doelmatigheid en opleidingsduur zien ook de leden van deze fractie de voordelen van het verwijderen van zo veel mogelijk overbodige onderwijsballast. Doelmatigheid alleen kan echter nooit het enige uitgangspunt worden. Een versmalling van de onderwijsprogramma's brengt het risico van een minder brede ontwikkeling van de leerling met zich mee. Kan de regering uiteenzetten hoe de programmatische aansluiting, doelmatigheid en een verkorte opleidingsduur zich verhouden tot een leeromgeving die ook de creativiteit en eigen inbreng van de leerling stimuleert?

Wat betreft het momentum van het wetsvoorstel, waarderen de leden van deze fractie het uitgangspunt van de regering om, na ruim tien jaar experimenteren, de scholen en instellingen zekerheid te willen bieden over de doorlopende leerlijnen vmbo-mbo. Maar het feit dat zowel de Raad van State als de AOb¹ vraagtekens zetten bij de indiening van het wetsvoorstel vóór de eindevaluatie van de experimenten in 2021, geeft te denken. Bovendien zijn volgens de Raad van State andere conclusies te trekken met betrekking tot het vaker en sneller behalen van startkwalificaties ook. De regering verwijst daarop naar (positieve) reacties in de consultatie en naar gebleken draagvlak. Wat vindt de regering in deze context van bijvoorbeeld de oproep van de AOb, die nadrukkelijk in lijn met de Raad van State adviseert te wachten met de behandeling van het wetsvoorstel? Volgens hen komt de onzekerheid en voorzichtigheid met de implementatie juist voort uit een gebrek aan animo, kwaliteitsborging en juiste condities. Deze leden vragen hoe de regering de tegenstrijdigheid tussen het door haar aangevoerde enthousiasme in het veld en de duidelijk andere positionering van de AOb verklaart.

Net als de AOb zien de leden van de SP-fractie dat het wetsvoorstel zal leiden tot een onwenselijk vroege studiekeuze voor leerlingen in het vmbo. Leerlingen moeten vaak op twaalfjarige leeftijd al een keuze maken in het voortgezet onderwijs. Dit wordt met deze wetswijziging nog eens versterkt, doordat de uitstroom al op veertienjarige leeftijd wordt vastgelegd. De leden van deze fractie vragen zich af of de regering het wenselijk vindt dat leerlingen al zo vroeg deze belangrijke keuze moeten maken en wat een leerling nog kan doen als hij of zij er na een paar jaar achter komt, om wat voor reden dan ook niet op de goede plek te zitten. De leden van deze fractie begrijpen dat het met deze wetswijziging mogelijk wordt om een doorlopende leerroute te volgen waarbij vmbo-examinering en dus een vmbo-diploma achterwege blijft. Deze leden vragen zich af of scholieren die deze leerroute volgen nog de mogelijkheid hebben om naar het havo te gaan als zij dit willen. Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich überhaupt tot het wetsvoorstel dat het doorstroomrecht van vmbo naar havo regelt?

Zowel de Raad van State als de AOb adviseren om te wachten met de indiening van dit wetsvoorstel totdat de experimenten met de doorlopende leerroutes zijn afgerond en geëvalueerd. De leden van de voornoemde fractie zijn het hiermee eens en vragen de regering of zij bereid is om hieraan gehoor te geven.

Verder vragen deze leden zich af of docenten voldoende zijn toegerust om zowel les te geven op vmbo- als op mbo-niveau. Zijn mbo-docenten bevoegd om ingezet te worden in het vmbo? Andersom geldt die vraag natuurlijk ook: zijn vmbo-docenten bevoegd om ingezet te kunnen worden in het mbo? Welk effect heeft dit mogelijk op de werkdruk en op een eventuele om- of bijscholing voor docenten? Deze leden vragen hoe dit

¹ AOb: Algemene Onderwijsbond

wetsvoorstel zich verhoudt tot het voornemen om het bevoegdhedenstelsel te wijzigen.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de regering het, na ruim tien jaar experimenteren met overwegend positieve resultaten, opportuun acht om dit wetsvoorstel in te dienen. De leden van deze fractie erkennen de noodzaak van beroepsonderwijs dat goed aansluit op de arbeidsmarkt, maar zij wijzen ook op het advies van de Raad van State, die het moment van indiening beoordeelt als onvoldoende onderbouwd. In de praktijk is al heel veel mogelijk, zonder een verruiming van wetten. Deze leden vragen de regering om nader te specificeren in hoeverre men in het onderwijsveld behoefte voelt aan dit wetsvoorstel, nu ook de AOb adviseert om met de wetsbehandeling te wachten totdat de experimenten met doorlopende leerroutes vmbo-mbo zijn afgerond en geëvalueerd. De commissie-Dijsselbloem, die voor de Kamer onderzoek deed naar de onderwijsvernieuwingen, signaleerde dat de relatief vroege selectie op twaalfjarige leeftijd teweegbrengt dat een leerling niet altijd meteen op de juiste plek in het voortgezet onderwijs belandt en dat er daarom extra dwarsverbanden nodig zijn, zowel om kansen te vergroten als om de keuzemomenten te flexibiliseren, waardoor de (verborgen) talenten van kinderen beter worden benut². Daarom vragen de leden van de voornoemde fractie de regering om een reactie op het bezwaar van de AOb dat het wetsvoorstel leidt tot een onwenselijk vroege studiekeuze voor leerlingen in het vmbo.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering geen andere mogelijkheden heeft overwogen om scholen zekerheid te bieden dan het voortijdig indienen van een wetsvoorstel. Gelet op de positieve grondhouding van de regering constateren de leden van deze fractie dat er bij scholen geen aanleiding hoeft te bestaan voor de verwachting dat de experimenten niet in enige vorm in wetgeving zullen worden omgezet. Deze leden vragen of er bij instellingen niet veel meer onzekerheid over bestaat of de doorlopende leerroutes om inhoudelijke redenen zullen blijven bestaan, bijvoorbeeld omdat het aantal leerlingen te beperkt is. De regering geeft als verklaring voor de hogere uitval in de vakmanschapsroute dat niet de route debet is aan de uitval, maar de samenstelling van de groep. De uitval is echter dermate hoger dan in de controlegroep dat de vraag rijst of deze in voldoende mate verklaard kan worden door de samenstelling van de groep. De leden van de voornoemde fractie vragen de regering om een nadere toelichting hierop.

3. Voorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een optie is voor een jongere om in te stromen in een ander opleidingsprogramma op hetzelfde niveau, wanneer deze in het derde jaar nog niet het vmbo-diploma heeft behaald. Dit kan op dezelfde school of instelling zijn, maar er kan ook in de regio worden gezocht naar een geschikte plek. In hoeverre komt dit overeen met de eerdere constatering in de memorie van toelichting dat overgangen in het onderwijs voor veel jongeren kwetsbare situaties zijn? Gaat het hierbij niet om een extra kwetsbare groep jongeren, omdat deze jongeren al de teleurstelling hebben dat zij in hun derde leerjaar nog niet een vmbo-diploma hebben bemachtigd? De leden vragen zich af welke maatregelen de regering gaat nemen om te voorkomen dat deze jongeren op dat moment uitvallen.

Ook lezen de leden van deze fractie dat bij een daadwerkelijke beëindiging van de doorlopende leerroute de vmbo-school en de mbo-instelling met de jongere bespreken welke concrete mbo 2-leerroute geschikt is. Wat

² Kamerstuk 31 007, nr. 6, blz. 149

gebeurt er als een jongere aangeeft zonder startkwalificatie de arbeidsmarkt op te gaan? Welke verantwoordelijkheid nemen de vmbo-scholen en mbo-instellingen hierin?

Verder lezen deze leden onder het kopje «c) één docententeam» dat elke leraar of docent in het team dient te beschikken over een bevoegdheid waaruit blijkt dat voldaan is aan de bekwaamheidseisen voor vo³ of mbo. Wat betekent dit voor de mogelijkheid om experts uit de praktijk les te laten geven op deze instellingen? De leden vragen of er mogelijkheden zijn om hen via een speciaal programma deze bevoegdheid te laten behalen, zodat er niets wordt afgedaan aan de kwaliteit van lesgeven en er tegelijkertijd professionals uit het beroepsveld voor de klas komen te staan.

Met betrekking tot de vormgeving van de doorlopende leerroute vragen de leden van de CDA-fractie de regering om aan te geven waar en op welke wijze binnen het samenwerkingscontract afspraken worden gemaakt over de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor zowel het vmbo-deel als het mbo-deel. Hetzelfde geldt voor de financiën; op welke wijze regelen de instellingen onderling voor welk deel van de opleiding zij financieel verantwoordelijk zijn? Kan de regering ook aangeven of er op het punt van de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid knelpunten zijn die veel instellingen tegenkomen? Zo ja, welke zijn dit en hoe kunnen deze worden opgelost?

Verder vragen de leden van deze fractie de regering om nader toe te lichten waarom er in het wetsvoorstel geen ruimte meer is om een techniekleerling die de kaderberoepsgerichte opleiding gevolgd heeft op het vmbo zonder praktijkexamen door te laten stromen in een doorlopende leerroute richting startkwalificatie niveau 3 of 4.

De leden van de D66-fractie zijn blij om te lezen dat er met betrekking tot de onderwijstijd is gekozen voor de wetgeving die aansluit op het mbo, waarbij het bij aantoonbare kwaliteit mogelijk is om van de onderwijstijden af te wijken. De leden van deze fractie vragen de regering of het mogelijk is om binnen een doorlopende leerlijn een bindend studieadvies te hanteren. Ook vragen deze leden de regering om nader toe te lichten wat er gebeurt als een leerling/student vertraging oploopt, en hoe dit wordt bekostigd.

Verder vragen de leden van deze fractie de regering om nader toe te lichten hoe de bevoegdheden van het docententeam eruit moeten zien; blijft hiermee de vakinhoudelijke kennis van bepaalde kernvakken behouden, of mogen die gegeven worden door docenten die anderszins bevoegd zijn? Acht de regering het realiseerbaar om één docententeam te creëren, gezien het feit dat de cao's van de twee sectoren steeds meer uit elkaar lopen?

Voorts vragen deze leden de regering hoe het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs (onderwijsinspectie) er precies uit komt te zien; kijkt de onderwijsinspectie naar de gehele opleiding of apart naar voortgezet onderwijs en mbo? De leden vragen de regering of in het inspectiekader is opgenomen dat, naast de versnelling, ook de breedte van de opleiding voldoende is gewaarborgd, zodat studenten wendbaar en weerbaar op de arbeidsmarkt komen.

Tevens constateren de leden van deze fractie dat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt dat in de basisberoepsgerichte leerweg vmbo-examinering en -diplomering achterwege kunnen blijven, zodat men direct door kan werken naar een startkwalificatie. Deze leden vragen of de volledige ruimte die het onderwijs op basis van het experiment vm2-vakmanschaproute heeft, nu ook met deze wet wordt behouden. Ook vragen de leden waarom er geen ruimte is om een kaderberoepsge-

³ vo: voortgezet onderwijs

richte opleiding zonder praktijkexamen door te laten stromen in een doorlopende leerroute, zoals de Onderwijsraad adviseert.

De leden van de GroenLinksfractie merken op dat met de ruimte die nu in het wetsvoorstel wordt geboden voor de inrichting van de doorlopende leerroute, verschillende samenwerkingsverbanden tussen vmbo en mbo worden gestimuleerd. De leden ondersteunen de gedachte dat dit een logisch gevolg moet zijn van een gecombineerde werkpraktijk. Naar de mening van deze leden behoeven deze samenwerkingsverbanden tegelijkertijd nog wat aanscherping. Zo vernemen de leden uit het veld een voorbeeld van een instelling waar in goede samenwerking met bedrijfsleven en overheid een doorlopende leerroute vmbo-mbo is ontwikkeld, die specifiek opleidt om op de techniekvraag in te kunnen springen, hetgeen zo nodig is. Deze route functioneert helemaal in de geest van onderhavig wetsvoorstel, alleen is ervoor gekozen om daarin zowel voor de basis- als voor de kaderleerlingen het praktijkexamen te laten vervallen en hen rechtstreeks op te leiden tot een mbo-kwalificatie. Ook de Onderwijsraad heeft het advies uitgebracht om een techniek-leerling die de kaderberoepsgerichte opleiding heeft gevolgd, zonder praktijkexamen te kunnen laten doorstromen. Volgens het onderhavige wetsvoorstel zouden instellingen echter moeten worden verplicht om het traditionele vmbo-praktijkexamen weer in te voeren. (H)erkent de regering dat deze wetgeving de ruimte voor doorlopende leerroutes soms juist kan versmallen, terwijl het omgekeerde de bedoeling is? Zo ja, is de regering dan bereid voor deze en soortgelijke gevallen een uitzondering in de wet te ontwerpen? Zo nee, waarom niet?

Een andere zorg komt van leraren en docenten, die nu niet alleen vakoverstijgend, maar ook sectoroverstijgend ingezet kunnen gaan worden. Bovendien kunnen zij nu alle leerjaren in het vo gaan bedienen, in plaats van alleen de leerjaren 1 en 2. Hoe voorkomt de regering dat het oprekken van de teambevoegdheid ten koste gaat van de onderwijskundige kwaliteit? De leden van deze fractie vernemen graag een reactie op dit punt.

Voorts zijn deze leden benieuwd naar de stand van zaken rond het praktijkonderwijs binnen de doorlopende leerlijn. De leden zijn blij met de inspanningen van het kabinet om deze groep ook het recht op erkenning te geven in de vorm van een schooldiploma. Zij vragen de regering naar de stand van zaken rond de tot nu toe ervaren succes- en knelpunten in samenwerkingen tussen praktijkonderwijs, vmbo en mbo.

De leden vragen zich het volgende af aangaande regeldruk en bekostiging. In de memorie van toelichting lezen zij dat experimenten uitwijzen dat de opstartkosten tussen de 150.000 en 200.000 euro bedragen. Zij lezen ook dat aan dit voorstel geen extra bekostiging is verbonden en dat meer- en opstartkosten gefinancierd dienen te worden uit de reguliere bekostiging. Kan de regering aangeven in hoeverre rekening is gehouden met kleine, meer afgelegen scholen en instellingen die wellicht wel behoefte hebben aan samenwerking, maar daartoe wegens onbekendheid met elkaar of vanwege fysieke afstand niet of moeilijk in staat zijn? Zijn er voor deze scholen manieren om een beroep te doen op (extra) financiering teneinde een samenwerking toch mogelijk te maken? De leden vernemen hierop graag een reactie.

De leden van de SP-fractie vrezen dat de medezeggenschap niet voldoende is geborgd met deze wetswijziging. Deze leden vragen zich af welk rechtsregime van medezeggenschap gaat gelden. Hoe gaat de medezeggenschap van de vmbo-school en de mbo-school samenwerken met betrekking tot de doorlopende leerroutes? Deze leden vragen de regering om hierover duidelijkheid te verschaffen.

De leden van de PvdA-fractie hechten eraan dat docenten in het voortgezet onderwijs bevoegd zijn voor het vak of de vakken die zij onderwijzen. Het wetsvoorstel rekt de teambevoegdheid waarvan sprake kan zijn in de onderbouw, op naar alle leerjaren van de doorlopende leerroute. Kan de regering toelichten wat de consequenties zijn voor de kwaliteit van het onderwijs waarop de leerlingen in de bovenbouw van het vmbo kunnen rekenen?

Verder wijzen de leden van deze fractie erop dat zowel de medezeggenschapsraad van de vmbo-school als de ondernemingsraad van de mbo-instelling adviesrecht hebben ten aanzien van de samenwerking, maar dat de medezeggenschapsraad van de vmbo-school instemmingsrecht heeft ten aanzien van de vaststelling of wijziging van het schoolplan, leerplan of de onderwijs- en examenregeling. Deze leden vragen zich af of de medezeggenschap hiermee goed is geregeld. Zou het niet voor de hand liggen om de geïntegreerde route die plaatsvindt op een locatie geheel onder de Wet medezeggenschap op scholen te laten vallen, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of deze zich ervan heeft vergewist in hoeverre de voorgestelde leerroutes zowel door leerlingen als door scholen om oneigenlijke redenen kunnen worden benut teneinde aanspraak te kunnen maken op ruimere wettelijke mogelijkheden. Welke informatie is hierover bekend op basis van de praktijkervaring?

Verder vragen de leden van deze fractie of het volledig aan de scholen en instellingen wordt gelaten om te bepalen welk deel van de bekostiging in verband met de leerroute wordt overgeheveld. In hoeverre kan in het toezicht onderzoek worden gedaan naar een redelijke omvang van de overheveling in relatie tot de bij overeenkomst geregeld prestaties? Deze leden menen uit het voorstel enkel te kunnen opmaken dat de bekostiging niet volledig mag worden overgeheveld.

Voorts constateren deze leden dat de regering nu ook in het voortgezet onderwijs de mogelijkheid wil scheppen om minder onderwijstijd aan te bieden wanneer sprake is van aantoonbaar voldoende kwaliteit. Daarmee gaat de vraag dringen waarom deze mogelijkheid niet ook voor reguliere onderwijsroutes beschikbaar zou moeten zijn. Deze leden vragen een toelichting op de rechtvaardiging voor het onderscheid dat zo gaat ontstaan. Wordt die aantoonbaar voldoende kwaliteit overigens verondersteld aanwezig te zijn indien de medezeggenschapsgeledingen hebben ingestemd met een lager aantal onderwijsuren, zo vragen deze leden.

4. Verhouding tot bestaande wet- en regelgeving

De leden van de CDA-fractie lezen dat de afgelopen jaren ook op andere punten in het beroepsonderwijs wet- en regelgeving is ingevoerd om het beroepsonderwijs te versterken en te verbeteren. De leden van deze fractie vragen, ook indachtig de kritische opmerkingen van de Raad van State op dit punt, of de regering kan uitleggen hoe wordt voorkomen dat instellingen door de aangebrachte veranderingen van de afgelopen jaren door de bomen het bos niet meer kunnen zien, en vooral ook hoe wordt voorkomen dat de verschillende maatregelen die zijn genomen, niet meer doelmatig zijn of elkaar op onderdelen tegenwerken. Deze leden vernemen graag een nadere toelichting op dit punt.

5. Gevolgen en doenvermogen

De leden van de VVD-fractie lezen dat het streven is om in alle regio's de nieuwe leerroute van een geïntegreerde vmbo-mbo-opleiding aan te bieden. Wat is de verwachting van de regering ten aanzien van regio's waar relatief weinig mbo-instellingen zijn? Worden mbo-instellingen dan verplicht om deel te nemen? Verder vragen de leden van deze fractie zich

af in hoeverre de invoering van deze wet uitvoerbaar is voor alle regio's; is er bijvoorbeeld een haalbaarheidstoets uitgevoerd? Deze leden zijn van mening dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over wie op welk moment van de studieloopbaan de eindverantwoordelijke is voor de begeleiding van de studenten.

Verder lezen de leden van deze fractie in het wetsvoorstel dat er meer perspectief wordt geboden voor nieuwe samenwerkingsinitiatieven. Deze leden vragen zich af hoe dit zich verhoudt met de wens tot meer pluriformiteit binnen het mbo-onderwijslandschap.

Ook lezen deze leden een kleine alinea in het wetsvoorstel die gaat over de arbeidsmarktpartijen met betrekking tot dit voorstel. Daarin staat bijvoorbeeld een verwachting over steun en betrokkenheid van arbeidsmarktpartijen. Kan de regering hier verder over uitweiden? Welke onderzoeken heeft de regering gedaan om deze verwachting te kunnen staven? De leden vragen hoe de regering kan waarborgen dat deze steun en betrokkenheid van arbeidsmarktpartijen er daadwerkelijk zullen zijn.

6. Advies en consultatie

De leden van de CDA-fractie merken op dat naar aanleiding van opmerkingen dienaangaande bij de internetconsultatie de regering aan geeft dat versnelling niet het primaire doel is van de doorlopende leerroutes, en dat ook verdieping en verbreding doelen zijn. De leden vragen de regering om aan te geven hoe vaak een en ander in de afgelopen jaren heeft geleid tot versnelling, verdieping of verbreding bij de aangeboden doorlopende leerroutes, en wat de onderlinge verhouding daartussen was.

Verder vragen de leden van deze fractie de regering om nader toe te lichten welke bedenkingen de respondenten hadden bij de verantwoordelijkheidsverdeling. In hoeverre biedt het onderhavige wetsvoorstel een oplossing voor de geopperde bedenkingen? Tevens vragen deze leden de regering om wat uitgebreider in te gaan op wat de voor- en nadelen zijn van het leggen van de verantwoordelijkheid voor de doorlopende leerroute bij hetzij een van de instellingen, hetzij de vmbo-instellingen.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
La Rocca