

## Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op [www.naarhetaik.nl](http://www.naarhetaik.nl) (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

Deze 7 vragen uit het IAK zijn beantwoord voor het wetsvoorstel "Wet gelijke kans op doorstroom vmbo-havo".

### 1. Wat is de aanleiding?

Bij brief van 11 januari 2017 heeft de toenmalige staatssecretaris van OCW de Tweede Kamer meegedeeld dat de huidige verschillen en onnodige drempels in het toelatingsbeleid van havoscholen onwenselijk zijn en dat in de wet een 'doorstroomrecht' wordt verankerd voor vmbo-leerlingen (Kamerstuk 30079, nr. 69). Hiermee wordt voor alle leerlingen en ouders duidelijk aan welke voorwaarden moet worden voldaan om zonder meer door te kunnen stromen naar het havo. Met dit wetsvoorstel worden drie moties van de Tweede Kamer uitgevoerd: de motie Grashoff over doorstroomrecht (Kamerstuk 31332, nr. 53), de motie Grashoff over uitvoeren van de aangenomen moties (Kamerstuk 31289, nr. 307) en de motie Vermue over doorstroomrecht (Kamerstuk 34550-VIII, nr. 26). Daarnaast is in de eerder genoemde brief aangekondigd dat wordt geregeld dat scholen niet langer de voorwaarde mogen stellen dat leerlingen die doorstromen van vmbo naar havo niet mogen blijven zitten in havo 4. Met deze aankondiging werd gehoor gegeven aan de motie over een verbod op een doubleerverbod (motie Siderius c.s. over doubleerverbod, Kamerstuk 34184, nr. 11).

### 2. Wie zijn betrokken?

Alle vmbo- en havoscholen betrokken, zij moeten de nieuwe regeling uitvoeren. Zij zijn vertegenwoordigd via de VO-raad, het Platform TL en Stichting Platforms VMBO. De ouders en de leerlingen hebben een belang bij het voorstel, maar zijn niet direct verantwoordelijk voor een goede uitvoering. Zij zijn vertegenwoordigd via Ouders en onderwijs en het LAKS. Daarnaast is de Inspectie van het onderwijs handhaver van het voorstel: zij ziet er op toe dat de havoscholen de nieuwe wettelijke bepaling naleven.

### 3. Wat is het probleem?

Leerlingen die vanuit vmbo theoretische (tl) of gemengde leerweg (gl) willen doorstromen naar het havo worden hierin belemmerd. De toelatingseisen tot havo 4 zijn niet overal dezelfde en havoscholen hanteren soms onnodig hoge drempels. Deze belemmeringen leveren een maatschappelijk probleem op omdat hierdoor leerlingen niet terecht kunnen op de havo-opleiding, terwijl zij daar wel geschikt voor zijn. Dit kan leiden tot verkeerde studiekeuzes en mogelijk uitval uit het onderwijs. Bovenop deze belemmeringen bij de instroom van de vmbo-leerling op het havo, is er ook een belemmering in de doorstroom binnen het havo. Uit onderzoek onder havoscholen is gebleken dat 26% van de havoscholen een doubleerverbod in het vierde leerjaar van het havo voor vmbo-leerlingen hanteert. Dit is ongewenst omdat hierdoor onterecht een onderscheid wordt gemaakt tussen leerlingen in havo 4 terwijl deze leerlingen allen aan de gevraagde vooropleidingseisen voldoen.

### 4. Wat is het doel?

Doel is dit maatschappelijk probleem op te lossen opdat vmbo-leerlingen die willen en in staat zijn om het havo te volgen na hun afgeronde vmbo-opleiding soepel kunnen doorstromen naar havo 4. Dit geldt voor leerlingen die het vmbo tl/gl hebben afgerond en naar het havo kunnen doorstromen op een manier die voor iedereen gelijk is (overal dezelfde toelatingsvoorwaarden). Eveneens wordt leerlingen vanuit het vmbo (die daartoe in staat zijn) zoveel mogelijk de gelegenheid geboden om een havodiploma te halen. Doel hierbij is daarnaast dat leerlingen die nu niet kunnen doorstromen te behoeden voor uitval, maar ook dat vmbo-leerlingen in havo 4 na één jaar al uitvallen.

### 5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De beslissing over de toelating van leerlingen tot een hoger leerjaar in het voortgezet onderwijs behoort op dit moment tot de bevoegdheid van de school. De bevoegdheid van de school om over de toelating te beslissen is geregeld in artikel 2 van het Inrichtingsbesluit WVO. Dat artikel berust op zijn beurt op artikel 27, eerste lid, van de WVO: "Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voor elke soort van scholen [...] voorwaarden voor de toelating en voorschriften omtrent verwijdering en voorwaardelijke bevordering worden vastgesteld". Het feit dat de wetgever de toelating heeft gereguleerd, brengt met zich dat de overheid noodzakelijkerwijs in

beeld is bij discussies over en wijzigingen in de toelatingmethodiek- en voorwaarden. De VO-raad heeft een gedragscode opgesteld die voor scholen een richtlijn op basis van landelijke afspraken is. Gebleken is echter dat scholen de gedragscode niet allemaal gebruiken en dat havoscholen wisselende eisen stellen aan leerlingen op basis waarvan ze worden toegelaten tot havo 4. Om deze ongelijke behandeling tegen te gaan is overheidsingrijpen op dit punt daarom proportioneel en rechtvaardig.

#### 6. Wat is het beste instrument?

Er is niet overwogen om interventie maatregelen te nemen die het karakter hebben van voorlichting, communicatie en overtuigen van vmbo- en havoscholen van het nut en noodzaak van het hanteren van eenduidige toelatingseisen tot havo 4 voor vmbo-leerlingen. Reden hiervoor is dat er al een gedragscode van de VO-raad was op basis waarvan scholen gezamenlijk afspraken hebben gemaakt over de overstap vmbo-havo. Wel is overwogen om een nieuwe gedragscode met nieuwe of betere afspraken op te stellen voor de vmbo- en havoscholen voor overstappende leerlingen van het vmbo naar het havo. Voordeel van voortzetting van de code is dat de wet- en regelgeving niet hoeft te worden aangepast. Dat scheelt tijd en het vermindert het aantal regels. Een gedragscode is echter niet afdwingbaar en de toelatingscode leende zich naar haar aard niet voor omzetting naar wetgeving. Eveneens ontstond in de Tweede Kamer de wens om een 'doorstroomrecht' vmbo-havo in de wet te verankeren. Daarom is na de uitvoering van de laatste monitor van de gedragscode besloten om de doorstroom wettelijk te regelen. Hiermee wordt geborgd dat voor alle leerlingen dezelfde doorstroomvoorwaarden gelden en dat de havoscholen geen eigen onderwijskundige eisen aan de leerlingen kunnen stellen.

#### 7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Voor ouders van leerlingen die van vmbo naar havo willen doorstromen heeft de nieuwe wettelijke regeling als gevolg dat zij minder tijd en moeite hoeven te besteden aan het zoeken naar een havoschool die hun kind wil toelaten. Door de invoering van dit wetsvoorstel wordt de toelating tot het havo eenduidig. Voor ouders van een kind in vmbo tl of gl is het daardoor niet meer nodig om de toelatingcriteria van de havoscholen van hun voorkeur na te gaan. Eveneens zal dit wetsvoorstel consequenties hebben voor het bevoegd gezag van verschillende scholen. Hun vrijheid om te beslissen over de toelating tot havo 4 wordt ingeperkt en zij mogen geen aanvullende eisen meer stellen. Eveneens ligt bij hen, net als bij de overheid, de taak om leerlingen goed voor te bereiden op de nieuwe doorstroomsystematiek