



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Uw brief van
12 februari 2009

Uw referentie
2009Z02310/2009D06159

Datum 24 maart 2009
Betreft Kameronderzoek cgo en andere onderzoeken mbo

Bijlagen

1. Brief aan kenniscentra
d.d. 24 maart 2009
2. Inspectieonderzoek naar
klachtenbehandeling
3. Brief aan mbo-
instellingen d.d. 24
maart 2009
4. Overzicht toezeggingen
en moties

In deze brief geef ik mijn reactie op de bevindingen van het Kameronderzoek naar competentiegericht onderwijs (cgo) en de rapportage van MBO2010; Op weg naar 2010, het vervolg'. Daarbij betrek ik de uitkomsten van een aantal andere relevante onderzoeken.

Het Kameronderzoek gaat in op alle facetten rond de implementatie van de competentiegerichte kwalificatiestructuur en plaatst deze in een bredere context. Het is een gedegen en goed onderzoek, waarvoor ik mijn waardering wil uitspreken. Samen met de rapportage van MBO2010 geeft het Kameronderzoek goed zicht op wat er gebeurt in de sector en op scholen.

We zijn op de goede weg. Echter, ik zie ook verbeteringen die nodig zijn. Ik zal daarom maximaal gebruik maken van de onderzoeksuitkomsten bij onder meer de doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur, het aanscherpen van de kwalificatiedossiers en de inrichting van het nationaal kwalificatieraamwerk.

Het Kameronderzoek laat zien dat sprake is van een brede modernisering van het mbo. Het mbo werkt niet alleen aan de invoering van de competentiegerichte kwalificatiestructuur. Ook het vrijgeven van de inburgering aan de markt, de invoering van het participatiebudget, de groei van het aantal zorgleerlingen en recentelijk de verwachte toestroom vanuit de BBL naar de BOL door de kredietcrisis hebben veel consequenties voor de inrichting van het mbo. De diversiteit van deze ontwikkelingen en de snelheid waarmee deze elkaar opvolgen maakt de toch al brede opdracht voor het mbo complex. Deze complexiteit stelt de scholen dagelijks voor een forse uitdaging. Ik wil mijn waardering uitspreken voor het werk dat in en rond de mbo-instellingen plaatsvindt.

Op veel scholen zie ik echter - onder andere als gevolg van de vele en snel op elkaar volgende veranderingen - problemen in de dagelijkse bedrijfsvoering. Juist in een situatie waarin zoveel ontwikkelingen bij elkaar komen, acht ik het voor studenten van groot belang dat de bedrijfsvoering op orde is. Immers, daarvan hangt af of studenten goed worden begeleid, op tijd hun roosters krijgen, weten waaraan ze ten tijde van examens moeten voldoen en geen last hebben van grootschalige lesuitval. Dat hier belangrijke verbeterpunten liggen blijkt niet

alleen uit het Kameronderzoek en het rapport van MBO2010, maar ook uit een rapport van de Inspectie van het Onderwijs ('Klachtenbehandeling in het mbo') en de meest recente JOB-monitor (ODIN5). Ook krijg ik regelmatig verontrustende brieven van ouders en studenten die mij in mijn overtuiging sterken dat de uitdaging voor de komende periode naast de competentiegericht kwalificatiestructuur vooral gezocht moet worden in de kwaliteit van de dagelijkse bedrijfsvoering.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Leeswijzer

De volgende fase is die vanaf het schooljaar 2010-2011. Wat ik tot die tijd wil doen, zet ik hieronder in mijn aanpak per deelonderzoek uiteen. Ik ga eerst in op het beleidsproces (deel A), vervolgens op de doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur (deel B). In deel C van deze brief sta ik stil bij de randvoorwaarden en de voorgenomen invoeringsdatum van de competentiegericht kwalificatiestructuur. Na deel D dat gaat over het draagvlak voor de kwalificatiestructuur en het competentiegericht onderwijs op scholen bespreek ik tot slot de bedrijfsvoering op scholen (deel E). Ik sluit af met een overzicht van wat u de komende periode van mij kunt verwachten.

A. Beleidsproces

Het deelonderzoek naar het beleidsproces rond de competentiegericht kwalificatiestructuur laat zien dat de introductie hiervan op veel punten niet aan de Dijsselbloemcriteria voldoet. Tegelijkertijd moet ik daarbij een aantal kanttekeningen plaatsen. De ontwikkeling van de competentiegericht kwalificatiestructuur is tien jaar voor het ontstaan van de Dijsselbloemcriteria in gang gezet. De opvatting was toen dat de sector aan zet was en dat competentiegericht onderwijs grotendeels een technische operatie zou zijn. Dat verklaart ook de (té) grote afstand van betrokken bewindspersonen en Kamerfracties.

Waarop nu de nadruk gelegd moet worden is het benutten van de uitkomsten van het onderzoek en het toetsingskader om tot verbeteringen te komen.

Het Kameronderzoek brengt in zekere zin een knip aan tussen de periode tot 2007 en de periode daarna. De periode tot 2007 was er een van idealen, pionieren en experimenteren. Dit geldt voor zowel scholen in de sector als ten aanzien van de rol van de toenmalige bewindspersonen van OCW en van de toenmalige Kamerleden.

Vanaf 2007 is in mijn beleving sprake van meer realisme en in samenhang daarmee de intrede van een zakelijke benadering en aanpak. Het besef is er weer dat succesvol onderwijs bestaat uit een afgewogen mix van kennis, vaardigheden en persoonlijke ontwikkeling. Daarbij past een evenzo uitgebalanceerde mix van werkvormen, dus lessen, projecten, stages en individuele opdrachten. De scholen gaan daadwerkelijk aan de slag met de implementatie. Bestuurders pakken de regie en betrekken docenten actiever dan voorheen bij de inrichting van competentiegericht onderwijs op school.

Op basis van de uitkomsten van door mij geïnitieerde externe onderzoeken heb ik vanaf 2007 de regie meer naar me toegetrokken. Allereerst heb ik de implementatiedatum verschoven naar 2010. Ook heb ik het procesmanagement omgedoopt tot MBO2010 en opnieuw gepositioneerd. Van MBO2010 wil ik geen nieuwe plannen zien, maar een vraaggerichte ondersteuning van

onderwijsinstellingen om hen te helpen bij de implementatie van cgo. Ik heb gevraagd om jaarlijkse voortgangsrapportages van de instellingen en MBO2010 voert hierover stevige gesprekken met bestuurders. Ten slotte heb ik gemeend de competentiegerichte kwalificatiedossiers toch integraal vast te stellen, omdat dat de enige manier is om ook politiek aanspreekbaar te zijn op het voldoende verankeren van kenniselementen in het mbo-curriculum. Dit is essentieel voor de kenniseconomie en ik wil daar dan ook een vinger aan de pols houden. Ik zie nu gelukkig bij alle partijen een groot besef van de omvang en importantie van de kwalificatiestructuur.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

B. Kwalificatiedossiers/ kwalificatiestructuur

De kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven hebben de afgelopen jaren hard gewerkt aan de kwalificatiestructuur. Daarmee zijn goede resultaten geboekt. Ik ben verheugd dit in de uitkomsten van het deelonderzoek terug te lezen. De competentiegerichte kwalificatiestructuur houdt rekening met de verschillende niveaus van de groepen studenten in het mbo en de niveauverschillen tussen opleidingen zijn in de kwalificatiedossiers goed weergegeven. De kwalificatiedossiers zijn gericht op het 'wat', zodat scholen de ruimte hebben het 'hoe' naar eigen (didactische) inzichten in te richten.

Wel is het rapport kritisch over de voortgang van Nederland bij het relateren van de onderwijsniveaus aan het Europese kwalificatiekader (EKK). In Europa is afgesproken dat iedere lidstaat een nationaal kwalificatieraamwerk (NKK) ontwikkelt dat vervolgens aan het EKK gerelateerd wordt. Ook voor Nederland is dat nodig, omdat de Nederlandse onderwijsniveaus op dit moment niet een-op-een te relateren zijn aan een niveau van het EKK.

Dan zijn er nog twee kritische punten. Ten eerste, de helft van de studenten op mbo4 stroomt door naar het hbo. Dus die aansluiting moet goed zijn en daar wil ik nog eens goed naar kijken. Daarbij komt dat de komende tijd dit aandeel verder kan oplopen als studenten zouden besluiten als gevolg van de financiële crisis wat langer in het onderwijssysteem te blijven.

Ten tweede, het Kameronderzoek en de rapportage van MBO2010 geven aan dat een aantal kwalificatiedossiers lijvig is. Dat geldt gelukkig niet voor alle kwalificatiedossiers. Echter, in sommige gevallen zijn naar mijn mening de omvang en gedetailleerdheid doorgeschoten vanuit de wens te komen tot maatwerk en een optimale herkenbaarheid voor het bedrijfsleven. Hierdoor komt de scheiding van het 'wat' en het 'hoe' onder druk te staan. Zo zijn er dossiers waarin maar liefst 24 competenties zijn uitgewerkt. Als die aspecten allemaal vertaald moeten worden in summatieve examens, ligt er een opdracht die te groot is en die ook niet in het belang van de student is. Kortom: er moet voldoende ruimte zijn voor scholen om het onderwijs adequaat in te richten.

Aanpak

Bij de doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur wil ik dan ook dat transparantie, herkenbaarheid en uitvoerbaarheid van de kwalificatiedossiers vergroot worden. Ik heb hiertoe goede adviezen gekregen van het onafhankelijke Coördinatiepunt, Colo, MBO Raad en veel docenten. Het ligt genuanceerd, maar in de kern wil ik dat de desbetreffende al te uitgedijde kwalificatiedossiers compacter worden en daarmee transparanter.

De periode tot de vaststelling van de dossiers in februari 2010 wil ik gebruiken voor de gerichte doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur. Om de transparantie en uitvoerbaarheid van de kwalificatiedossiers te verhogen en de knelpunten bij de uitvoering op te heffen, heb ik de kenniscentra de opdracht gegeven om¹:

1. De kwalificatiedossiers en uitstroombifferentiaties die veel overlap of verwantschap vertonen, samen te voegen. Gezien de doelen die we met de kwalificatiestructuur willen bereiken is evenwicht tussen enerzijds transparantie en duurzaamheid en anderzijds een juist detailniveau in relatie tot reële eisen die vanuit de branche aan een beginnend beroepsbeoefenaar worden gesteld van belang.
2. Het aantal kerntaken, het aantal competenties en de omvang van de beschrijving van vakkennis en vaardigheden te beperken tot een reële bandbreedte. Teruggaan naar de essentie en het schrappen van overbodige detaillering dragen ook bij aan een transparante beschrijving van kennis en vaardigheden in deel C.

Met de uitvoering van de opdracht door kenniscentra zal deel C van elk kwalificatiedossier tot zijn essentie worden teruggebracht, zonder dat hierbij allerlei (discussies over) formats over hoeven te ontstaan. Want dat is de grote wens van eenieder: geen nieuwe formats. Overigens zijn er ook veel kwalificatiedossiers die nu al transparant en werkbaar zijn en een compact deel C kennen. Deze hoeven dan ook niet of nauwelijks aangepast te worden.

In de zomer van 2008 heb ik scholen reeds toegestaan het principe 'pas toe of leg uit' toe te passen. Dit houdt in dat de inspectie rekening zal houden met situaties waarin instellingen voor bepaalde opleidingen op goede gronden zijn afgeweken van de prestatie-indicatoren van deel C, en die zich tegenover de inspectie hierover kunnen verantwoorden. Deze verantwoording wordt betrokken bij de uitvoering van het reguliere examenonderzoek. Het kan bestaan uit een schriftelijke toelichting bij het indienen van de exameninstrumenten en een aanvullende mondelinge toelichting bij het bezoek van de inspectie. Daarmee kan om legitieme redenen recht gedaan worden aan regionale invulling zonder dat er afbreuk gedaan wordt aan de landelijke vergelijkbaarheid van inhoud en niveau van diploma's. Ik ben voornemens scholen die ruimte ook in de structurele situatie te bieden.

Met de geschetste aanpak verwacht ik bij de vaststelling van de dossiers in 2010 en 2011 de voornaamste knelpunten weggenomen te hebben en ook de heterogeniteit in omvang tussen de kwalificatiedossiers teruggebracht te hebben. Vanzelfsprekend past hierbij ook een strenge toetsing door het onafhankelijke Coördinatiepunt, dat nu al zijn vruchten begint af te werpen.

Met dit doel voor ogen houd ik vooralsnog vast aan de integrale vaststelling van de kwalificatiedossiers, dus inclusief deel C. Daarmee kom ik tegemoet aan de door de Kamer geuite zorg over het behoud van kennis en vaardigheden in het mbo. Ik wil daarop aanspreekbaar zijn. Immers, een belangrijk deel van de eisen

¹ In bijlage 1 is een kopie van de opdrachtbrief aan kenniscentra opgenomen.

aan kennis staan in het zogenoemde deel C van het kwalificatiedossier en zijn een integraal onderdeel van de competenties die in deel B staan². De wens die beluisterd wordt in het onderwijsveld om de adviesstatus van deel C te herstellen, komt voort uit 'overgedetailleerdheid' van deel C en de behoefte te komen tot meer flexibiliteit en ruimte voor regionale invulling. Zoals ik hiervoor aangaf los ik het punt van overbodige detaillering graag op bij de bron zelf. Met het beschreven 'pas toe of leg uit-principe' verwacht ik daarnaast meer ruimte te hebben gegeven voor regionale invulling.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Dan nog het punt van de aansluiting met het hbo. Om een goede aansluiting tussen mbo en hbo te borgen kan de hbo-sector zitting nemen in de verschillende paritaire commissies. Veel van deze plekken staan nog open. Ik wil in samenspraak met de HBO-raad en de MBO Raad vaststellen wat ons ten aanzien van de goede aansluiting tussen het hbo en het mbo de komende tijd nog te doen staat. Ik heb daarmee wel rekening te houden met het feit dat de ene helft van de afgestudeerde mbo-studenten de arbeidsmarkt op stroomt en de andere helft kiest voor een vervolgopleiding in het hbo. In ieder geval heb ik al eerder aangegeven dat de algemeen vormende vakken Nederlands en rekenen op niveau 4 op orde moeten zijn.

De doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur komt ook ten goede aan de ontwikkelingen op het gebied van het EKK. Ik verwacht dat de uitvoering van de plannen die ik hiervoor heb beschreven om de transparantie en de herkenbaarheid van de kwalificatiestructuur te verhogen, de inschaling van de mbo-niveaus in het NKK zullen vergemakkelijken. De niveaudifferentiaties in het mbo stemmen redelijk goed overeen met de referentieniveaus van het EKK. Momenteel worden de niveaus van het Nederlandse hoger onderwijs in descriptoren beschreven. Van deze ervaring zullen we gebruik maken bij de ontwikkeling van de descriptoren voor het NKK, waaronder de niveaus voor het mbo.

Het traject om tot een NKK te komen ligt daarmee weer op schema om conform de aanbeveling van de Europese commissie vóór 2011 een NKK te ontwikkelen. Dit traject loopt parallel aan de planning voor het wetsvoorstel competentiegericht kwalificatiestructuur. Ik zal de Kamer dan ook gelijktijdig met dit wetsvoorstel informeren over het NKK.

C. Randvoorwaarden tijd en geld

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de deelrapportage door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO). Vertrekpunt voor dat onderzoek is de eerdere constatering van de inspectie en Berenschot (2007) dat gebrek aan tijd, geld en adequaat geschoold personeel een risicofactor voor het

² Toelichting: in deel B staan de kerntaken en werkprocessen vermeld. De samenhang tussen competenties en kennis & vaardigheden komt tot uitdrukking in de prestatie-indicatoren, die in deel C staan. In deel C wordt dus een koppeling gelegd tussen de kerntaken, werkprocessen en competenties.

welslagen van het competentiegericht onderwijs vormt. Op grond hiervan heeft het IOO een centrale onderzoeksvraag geformuleerd die op zijn beurt weer uiteenvalt in een viertal deelvragen. De beantwoording daarvan is geschied met een op casuïstiek gebaseerde studie. Dat feit - het IOO wijst daar terecht ook zelf al op - brengt met zich mee dat de mate waarin de uitkomsten zich in het gehele veld voordoen uitsluitend kunnen worden geraamd met behoorlijk ruime betrouwbaarheidsmarges. Ik merk daarbij ook op dat het tweede deel van het onderzoek uitsluitend rapporteert over roc's en vakinstellingen en niet over aoc's.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

De tijdshorizon waarop het onderzoek betrekking heeft betreft de periode 2004-2012, d.w.z. de gehele implementatietermijn, waarbinnen zowel de opbouw van het cgo valt als de afbouw van het oude beroepsonderwijs. Dat brengt dus transitiekosten met zich mee. Terecht wijst het IOO erop dat zich daarnaast meerdere ontwikkelingen afspelen die samen de modernisering van het mbo bepalen.

Financiële randvoorwaarden

Het eerste deel van het onderzoek start met een berekening van de rijksuitgaven per leerling in de structurele bekostiging van het mbo, gecorrigeerd voor leerweg (dus omgerekend naar fte-leerling) en inflatie (prijspeil 2007). De aldus berekende uitgaven per leerling laten in de onderzochte periode een stijging zien van 11% (LNV 14%). De incidentele middelen nemen in de onderzochte periode toe met 86% en dat betreft dan vooral de extra middelen voor cgo. Confrontatie van de inkomsten met de uitgaven laat zien dat roc's en vakinstellingen in het algemeen over voldoende middelen beschikken om hun onderwijs te innoveren.

Blijkbaar is de basisbekostiging toereikend. In de afgelopen jaren is de omvang daarvan niet alleen meegegroeid met de leerlingontwikkeling, maar bovendien ook nog aangevuld met extra structurele middelen, bijvoorbeeld in het kader van het interdepartementale beleidsonderzoek IBO-BVE (een reeks oplopend tot ruim €100 miljoen).

Om het beeld compleet te maken, is het relevant om in deze context op te merken dat er specifiek voor cgo ook nog extra middelen beschikbaar komen. Het gaat dan om de volgende reeks:

Extra middelen cgo	2009	2010	2011	2012
€ * 1000	4.742	19.000	32.743	32.743

De oploep van de enveloppenmiddelen Coalitieakkoord is vanaf 2010 indicatief op de aanvullende post van het Rijk voor cgo gereserveerd. Bij Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming plaats over het per tranche beschikbaar komen van deze middelen. Daarmee ligt deze reeks nog aanzienlijk hoger dan de reeks die het IOO in tabel 3.5 heeft opgenomen.

Ter afsluiting van het eerste deel van het onderzoek trekt het IOO een aantal conclusies met betrekking tot de eerder gestelde deelvragen:

- De instellingen hebben ruim voldoende middelen ontvangen voor de exploitatie van cgo en er is ruimte ontstaan voor investeringen uit de eigen reserves en voorzieningen;
- De cgo-middelen zijn ingezet voor de beoogde activiteiten;

- De instellingen beschikken over voldoende middelen om de nog resterende opleidingen om te vormen;
- 75% van de instellingen lijkt per studiejaar 2010-2011 alle studenten te kunnen onderbrengen in een opleiding die is gebaseerd op de competentiegerichte kwalificatiestructuur. Dit is overigens meer dan ik verwacht van de sector. Scholen mogen immers ook ná 2010 eindtermgericht onderwijs aanbieden aan de cohorten studenten die vóór 2010 gestart zijn met hun opleiding.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Deze conclusies, die wijzen op een stabiel en toereikend macrobeeld, onderschrijf ik.

In het tweede deel van het onderzoek worden 14 specifieke instellingen nader geanalyseerd. Deze (niet aselechte en dus niet-representatieve) steekproef laat in de praktijk van alledag behoorlijke verschillen zien. Naar het oordeel van het IOO duiden de verschillen tussen de resultaten op landelijk niveau en die van de individuele instellingen op mogelijke tekortkomingen in de verdeelsystematiek. Die zou relatief nadelig uitpakken voor kleinere instellingen met veel bbl-studenten.

Het is op zich een juiste constatering dat de lineariteit van de bekostiging schaalvoordelen biedt, dus mogelijk gunstiger uitpakt voor grote instellingen. Ik wijs er echter op dat bij de introductie van het model in 1998 hiervoor bewust is gekozen om de roc-vorming te bevorderen. Om al te ongebreidelde schaalvergroting tegen te gaan zijn we bezig beleid te ontwikkelen ten aanzien van fusies (menselijke maat).

Het is ook juist dat een bol-student meer bekostiging oplevert dan een bbl-student. Ook hiervoor is destijds bewust gekozen: de bol-opleiding is schoolzwaar, de bbl-opleiding is werkzwaar. In mijn brief van 23 december 2008 over de modernisering van de mbo-bekostiging heb ik aangegeven, dat ik mij nog beraad op een aanscherping van het onderscheid tussen bol en bbl.

Naar mijn mening hebben de verschillen die het IOO in de casuïstiek opmerkt echter niet te maken met de wijze waarop het macrobudget wordt verdeeld over de instellingen. Ik ben de afgelopen twee jaar enkele keren geconfronteerd met instellingen die stellen dat ze financiële problemen ervaren bij (onder meer) de implementatie van de competentiegerichte kwalificatiestructuur. Ik zie daarbij zowel voorbeelden onder grote als onder kleine instellingen. Het is niet zo dat kleine instellingen met veel bbl-studenten slechter op hun belangrijkste financiële parameters scoren dan grote instellingen met een groot aantal bol-studenten.

Uit het onderzoekmateriaal van IOO blijkt wel iets anders. Een combinatie van factoren kan in de praktijk maken dat vernieuwingsoperaties in het mbo in de knel komen. Er zijn instellingen die fors verloren hebben op de inburgeringsmarkt en/of te maken hebben met teruglopende leerlingaantallen als gevolg van demografische ontwikkelingen. Er zijn instellingen die ten onrechte op basis van incidentele FES-middelen vast personeel hebben aangenomen. Er zijn instellingen die té ruim in hun huisvesting zitten en nu een probleem hebben om hun vastgoed terug te brengen. Dan zijn er verschillen tussen instellingen als het gaat om de bestuurlijke slagkracht die zij bij al deze uitdagingen - en in het bijzonder hun financieel beheer - aan de dag leggen. Sommige grote roc's lijken trager te reageren op teruglopende leerlingaantallen met kostenreducerende maatregelen

dan kleinere scholen. En ten slotte: uit de vele gesprekken die ik inmiddels met leidinggevend en docenten in het mbo heb gevoerd, concludeer ik ook dat het bouwen aan competentiegericht onderwijs succesvoller verloopt naarmate de kwaliteit van het middenmanagement beter op orde is en docenten goed betrokken zijn bij keuzes en vormgeving. Om de hele organisatie in veranderingen mee te nemen, zodat deze ook op de werkvloer bewerkstelligd worden, is eveneens bestuurlijk leiderschap nodig.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Deze totale set van factoren verklaart in zijn onderlinge samenhang mijns inziens de verschillen tussen grote en kleine instellingen veel meer dan de (stabiele en voorspelbare) macro-verdeelsystematiek. De bijlage van het rapport waarin van alle 14 onderzochte instellingen de baten en de lasten worden getypeerd spreekt boekdelen: sommige instellingen innoveren hun onderwijs duidelijk doelmatiger dan andere. Die verschillen zijn niet verklaarbaar door de combinatie van schaalgrootte en het onderscheid tussen bol en bbl.

Ik vind doelmatigheid in de eerste plaats een zaak van de instelling zelf, daarbij kritisch gevolgd door de Raad van Toezicht, de huisaccountant en de banken. Ik ben uiteraard aanspreekbaar op de kaderstelling. Op dit moment stel ik vast dat die in financiële zin, ook blijkens het rapport van het IOO, toereikend is. Ik onderschrijf verder de aanbeveling van MBO2010, dat scholen het toegenomen bedrijfseconomisch bewustzijn doorzetten in het strategisch en financieel beleid.

Invoeringsdatum per augustus 2010

De invoeringsdatum van de competentiegerichte kwalificatiestructuur per 2010 moet gezien worden als het moment waarop alle eerstejaars in het mbo competentiegericht worden opgeleid. Voor de goede orde: de volledige uitfasering van eindtermonderwijs heeft in 2010 dan ook nog niet plaatsgevonden. Daarvan is pas sprake als de allerlaatste cohorten eindtermgericht onderwijs in 2013/ 2014 met een diploma uitstromen.

MBO2010 heeft nog eens kernachtig de procesdoelstellingen voor 2010 benoemd:

- Alle leerlingen starten in het eerste jaar met een opleiding die is geënt op een nieuw kwalificatiedossier;
- De modernisering van het mbo is wat de inhoudelijke kwaliteit van de opleidingen betreft (dus programmering, inrichting en examinering) voldoende robuust;
- De modernisering van het mbo waar het gaat om de bedrijfsvoering (waaronder begrepen de professionalisering van bestuur, management en personeel) kent kwalitatief gezien een stevige basis;
- De kwalificaties zijn op het punt van uitvoerbaarheid, studeerbaarheid, transparantie en samenhang kwalitatief goed. Tevens is het aantal (uitstroom)kwalificaties functioneel en van goede kwaliteit in relatie tot de instroom op de arbeidsmarkt dan wel doorstroom naar het hbo.

Ik ben blij met de constatering van IOO dat alle instellingen uit de microanalyse verwachten op zijn minst het eerste leerjaar in 2010 te kunnen invullen, hetgeen ook de doelstelling is. Op basis van de gesprekken met ieder bestuur van een roc, roc of vakschool stelt MBO2010 ook dat de realisatie van de vier procesdoelstellingen haalbaar is per augustus 2010. Derhalve zou de overheid op dat moment kunnen en moeten overgaan tot wettelijke verankering van de nieuwe kwalificatiestructuur, waarbij sprake is van een doorlooptijd van vier jaar.

Aanpak

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Gezien alle bevindingen van zowel IOO als MBO2010 koers ik op invoering van de competentiegericht kwalificatiestructuur per augustus 2010. Twee redenen zijn daarbij zeer relevant:

1. de kwalificatiedossiers worden jaarlijks verbeterd en zijn volledig geënt op de huidige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. De eindtermdocumenten waarop het eindtermgericht onderwijs is gebaseerd, zijn eind jaren 90 voor het laatst aangepast. Daarbij komt dat met de komst van cgo op hun school de meeste besturen gestopt zijn met investeren in eindtermgericht onderwijs. Ik vind het dan ook van groot belang dat studenten zo snel als de zorgvuldigheid toestaat, competentiegericht worden opgeleid zodat alle studenten met een eenduidig waardevol mbo-diploma de arbeidsmarkt betreden of een vervolgopleiding starten. Met de invoering van de kwalificatiestructuur per 2010 zal dat vanaf 2014/ 2015 het geval zijn.
2. Daarnaast geven scholen aan dat het in de lucht houden van twee kwalificatiestructuren veel vraagt van administratieve systemen en personeel. Ook met het oog op de administratieve lasten wil ik de periode waarin eindtermgericht naast competentiegericht onderwijs bestaat beperkt houden.

Daarnaast ondersteunen de prognoses voor het studiejaar 2009/ 2010 deze koers. Op basis van door scholen aangevraagde opleidingen is de verwachting dat al 84% van de eerstejaars vanaf het komende studiejaar competentiegericht onderwijs volgt.

Om tegemoet te komen aan een individuele school die dat niet redt zal ik in het wetsvoorstel competentiegericht kwalificatiestructuur een overgangsprocedure opnemen, waardoor het mogelijk is om wat extra invoeringstijd te geven aan scholen die hiervoor in aanmerking komen.

Ik heb MBO2010 gevraagd hiertoe een voorstel in te dienen, aangezien zij door de jaarlijkse gespreksrondes goed zicht heeft op wat een werkbare oplossing is. Vooralsnog denk ik aan een procedure van zelfevaluatie door de instelling en een audit en schouw door de externe, onafhankelijke adviseurs in het interviewteam van MBO2010. Vertrekpunt is dat de student weet waar hij/zij aan toe is.

In de praktijk kan dit als volgt eruit zien. Het is denkbaar dat de adviseurs in het interviewteam van MBO2010 begin 2010 constateren dat een individuele mbo-instelling haar bedrijfsvoering en personeel absoluut niet op orde heeft. De conclusie is dan gerechtvaardigd dat de desbetreffende instelling de omslag van de resterende eindtermopleidingen per 1 augustus 2010 naar competentiegericht onderwijs niet succesvol kan maken. Dit zou ik een te groot risico vinden voor schooluitval en onderwijskwaliteit. In dat geval wil ik een traject - met heldere prestatieafspraken - met de desbetreffende instelling kunnen inrichten, opdat op een later moment de 'omslag' alsnog gemaakt kan worden. Over de precieze uitwerking zal ik u nader informeren bij het wetsvoorstel competentiegericht kwalificatiestructuur.

D. Draagvlak

Het deelonderzoek naar draagvlak laat zien dat de invoering van competentiegericht onderwijs kan rekenen op steun van het merendeel van de betrokkenen. Van de docenten steunt 83% de invoering van de

competentiegerichte kwalificatiestructuur of staat neutraal hiertegenover. Kritische succesfactoren zijn: voldoende betrokkenheid, het zelf kunnen inrichten van het onderwijsprogramma en de wijze waarop zij door het middenmanagement worden aangestuurd dan wel de ruimte krijgen voor eigen professioneel handelen.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Het wegnemen van organisatorische en bedrijfsmatige knelpunten moet op de scholen zelf gebeuren. Bestuurders hebben het afgelopen jaar de regie sterker in handen genomen om het complexe en ingrijpende transitieproces in goede banen te leiden. Er is meer oog voor zaken als diversiteit in uitwerkingen, betrokkenheid en ontwikkeling van docenten en studenten en een ordening van rollen en taken van docenten. De versterking van het draagvlak en de vergroting van de actieve betrokkenheid van docenten staan gelukkig hoog op de bestuurlijke agenda. Ik vind het echter ook van belang dat scholen de ervaringen van studenten actief benutten. Dit onderzoek bevestigt de resultaten van de Job-monitor 2008. Studenten hebben behoefte aan een duidelijke theoriecomponent in de opleiding met uitleg van een docent, individuele begeleiding (met name de studenten aan een roc) en goede informatie over wat er van hun in het competentiegerichte onderwijs wordt verwacht. Wel staat 75% van de studenten neutraal tot heel positief tegenover zijn opleiding.

Ook het bedrijfsleven is ondanks zijn informatiebehoefte en wat afwachtende houding overwegend positief over cgo. Op zich is dit logisch gelet op het feit dat de omslag naar competentiegerichte kwalificatiestructuur juist door het bedrijfsleven geëntameerd is. Nog maar weinig mbo'ers met een cgo-diploma hebben de arbeidsmarkt betreden. Het is daarom te vroeg om het bedrijfsleven naar zijn ervaringen met deze mbo'ers te vragen. Tegelijkertijd onderschrijf ik wel de noodzaak voor scholen het betrokken bedrijfsleven in de omgeving over cgo informeren.

Aanpak

Het draagvlak en de actieve betrokkenheid van docenten en studenten moeten in mijn ogen nog verder versterkt, verbreed en verankerd worden. Dit vraagt om (sterk) onderwijskundig leiderschap, zodat de kennis en kunde van docenten doelmatig en doeltreffend worden ingezet én verankerd in het onderwijsbeleid van de scholen. Mede op basis van de gespreksronde 2008 heeft MBO2010 het ondersteuningsaanbod voor scholen in 2009 vormgegeven. In 2009 zijn modules beschikbaar op het gebied van de professionalisering van docenten & opleidingsteams, onderwijskundig leiderschap en programmering, inrichting & ordening van onderwijs.

In de voortgangsplannen en -gesprekken in 2009 en 2010 zal ik de professionalisering van personeel en de positie van docenten wederom als specifieke punten agenderen. Ik kom hiermee tegemoet aan een van de aanbevelingen uit de rapportage van MBO2010 en de wens vanuit uw Kamer. Ook zal ik MBO2010 vragen in de gesprekken in te gaan op de positie en betrokkenheid van studenten. Om voeling te houden met wat er in de praktijk gebeurt, blijf ik regelmatig het gesprek aangaan met docenten en studenten. In het eerste halfjaar van 2009 leg ik een aantal extra werkbezoeken af zodat ik op scholen zelf met bestuurders, docenten en studenten over het competentiegerichte onderwijs kan praten.

In deel B van deze brief heb ik al aangegeven dat ik sommige kwalificatiedossiers té omvangrijk vind. De daarin geschetste maatregelen dragen bij aan de verankering van kenniselementen in het mbo, maar ook aan de uitvoerbaarheid van de kwalificatiestructuur in de onderwijspraktijk en daarmee dus aan het draagvlak onder docenten en studenten. Dit is een delicate balans. Overigens stel ik vast dat 62% van de docenten bezorgd is over het behoud van vakkennis en dat studenten behoefte hebben aan een duidelijke theoriecomponent in de opleiding. Deze bevindingen ondersteunen mij nog eens extra om de genoemde maatregelen nu te nemen, de kwalificatiedossiers inhoudelijk te laten verbeteren én integraal vast te stellen.

E. Dagelijkse bedrijfsvoering op scholen

Ik heb de indruk dat veel klachten omtrent competentiegericht onderwijs terug te voeren zijn op de dagelijkse bedrijfsvoering op scholen. Juist als het praktische zaken betreft die voor de student zo belangrijk zijn, zoals roosters en begeleiding, is het zaak dat scholen hun verantwoordelijkheid nemen. Ik ontvang helaas regelmatig brieven waarin studenten klagen over roostering, begeleiding, de verstrekte informatie over het onderwijs en de studievoortgang en het afhandelen van klachten. Het komt er nu op aan de kwaliteit van de dagelijkse bedrijfsvoering op scholen naar een hoger niveau te tillen en het oordeel van studenten te betrekken bij de verdere vormgeving daarvan. Op het recente onderzoek van de inspectie naar klachtenbehandeling ga ik daarom hieronder wat uitgebreider in.

De inspectie is kritisch over de klachtenbehandeling door mbo-instellingen³. Er zijn nog steeds instellingen die geen effectieve of transparante klachtenregeling kennen. Vanuit het oogpunt van kwaliteitszorg en goed bestuur kan ik dat niet accepteren. Veel klachtenregelingen erkennen daarnaast alleen klachten, die formeel en schriftelijk zijn ingediend bij een klachtencommissie. Studenten en ouders maken echter geen onderscheid tussen formele en niet-formele klachten. Ik vind het cruciaal dat elke serieuze klacht over het onderwijs op een school ook serieus behandeld wordt en een vanzelfsprekend onderdeel van de kwaliteitszorg uitmaakt.

De MBO Raad heeft dit onderwerp opgepakt en samen met JOB een richtlijn voor goede klachtenbehandeling opgesteld en onlangs verspreid. Daarnaast werken bekostigde instellingen met de governance code 'Goed bestuur in de bve-sector'. Naleving van deze code is niet geheel vrijblijvend, voor de afspraken in de code geldt: pas toe of leg uit.

Aanpak dagelijkse bedrijfsvoering

Ik heb MBO2010 gevraagd om ook in de gespreksrondes 2009 en 2010 expliciet aandacht te geven aan de bedrijfsvoering. Ik zal scholen vragen om hiertoe in de voortgangsrapportages ook de stand van zaken weer te geven ten aanzien van de verbetering van de bedrijfsvoering. Ter ondersteuning van de verbetering van de

³ Zie bijlage 2 voor het inspectierapport 'Klachtenbehandeling in het mbo'.

dagelijkse bedrijfsvoering heeft MBO2010 modules samengesteld die gericht zijn op de organisatie, effectiviteit en betaalbaarheid van processen en systemen. Uit de reacties van bestuurders blijkt dat dit een essentieel onderdeel is van hun ondersteuningsbehoefte. De modules vinden dan ook gretig aftrek.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Overigens zie ik een positieve ontwikkeling: studenten in competentiegericht onderwijs willen meer dan in het eindtermgerichte onderwijs meedenken over het onderwijs en steeds meer scholen maken hiervan gebruik. Dat pleit er dan ook voor dat scholen meer dan voorheen bij de inrichting van gedegen onderwijs en de dagelijkse bedrijfsvoering gebruik gaan maken van de terugkoppeling van hun studenten.

Om studenten te helpen heeft JOB een tweejarig pilotproject 'JOB Academy' in gang gezet om de positie van studenten ook buiten de formele raden verder te versterken. Ik vind dit een kansrijk initiatief. Daarom heb ik via MBO2010 extra middelen aan JOB ter beschikking gesteld zodat deze pilot kan worden uitgerold naar meer scholen.

Van de studenten met een beperking vindt slechts 37%⁴ (in het eindtermgerichte en in het competentiegericht onderwijs) dat de school rekening met hen houdt. Uit gesprekken met bestuurders weet ik dat veel scholen nog op zoek zijn naar een modus om binnen het competentiegericht onderwijs tegemoet te komen aan de ondersteuningsbehoefte van deze studenten. Daarom ga ik een externe werkgroep opdracht geven handvatten op te stellen, waarmee scholen opleidingen zonder niveauverlies doeltreffend aan kunnen passen aan de beperking van studenten. Om zo dicht mogelijk bij de dagelijkse praktijk aan te sluiten moet de werkgroep voor een deel bestaan uit ervaringsdeskundigen (docenten, begeleiders, studenten met een beperking).

Aanpak verbetering klachtenbehandeling

Ik constateer dat klachtenbehandeling nog onvoldoende vorm krijgt. Ik wil daarom een stap verder gaan dan wat de sector zelf tot dusver aan initiatieven heeft ontplooid. Van de MBO Raad en AOC Raad verwacht ik dat ze niet alleen de aanwezigheid van klachtenregelingen stimuleren, maar ook de werking ervan bevorderen. Dat vind ik nu nog onvoldoende geregeld. Ik vind het essentieel dat zeker in een grote organisatie als het roc, studenten of hun ouders een beroep kunnen doen op een goed toegankelijke onafhankelijke klachtencommissie. Ouders of studenten die er in de reguliere lijn binnen de instelling niet uitkomen, kunnen zich dan wenden tot deze commissie.

Een school kan deze commissie binnen of buiten de instelling organiseren. Als een school er voor kiest de klachtencommissie intern te organiseren, dan vind ik de volgende aanbevelingen van belang. De klachtencommissie:

- heeft een onafhankelijke externe voorzitter;
- heeft een professioneel onafhankelijk secretariaat;
- behandelt alle klachten vertrouwelijk en onder geheimhouding;
- past het principe van hoor en wederhoor toe en kent een reglement waarin de werkwijze is vastgelegd.

⁴ Bron: JOB-monitor 2008/ DDIN 5

Een aantrekkelijk alternatief voor scholen is aansluiting bij de Stichting Onderwijsgeschillen. Deze stichting kent een goed werkende onafhankelijke Landelijke Klachtencommissie BVE.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

Ik kan dit alternatief dan ook van harte aanbevelen en vraag mbo-instellingen daarbij:

- in hun klachtenregeling aan te geven dat studenten of hun ouders hun klacht kunnen voorleggen aan de Landelijke Klachtencommissie BVE van deze stichting;
- deze informatie proactief openbaar te maken.

Mocht de sector de bovenstaande punten zelf niet of onvoldoende oppakken dan overweeg ik een externe landelijke onafhankelijke ombudsfunctie in te stellen.

De inspectie heb ik gevraagd om dit najaar een vervolgonderzoek uit te voeren naar de klachtenbehandeling in het mbo. Ik wil dan een zichtbare verbetering zien in de omgang met klachten. Dat betekent:

- dat alle (bekostigde en niet-bekostigde) instellingen over een klachtenregeling beschikken;
- dat deze regeling laagdrempelig en goed toegankelijk is voor studenten en ouders;
- dat alle klachten zorgvuldig worden behandeld (heldere communicatie en termijnen);
- dat over de werking van deze regeling verantwoording wordt afgelegd aan belanghebbenden en
- dat studenten of hun ouders met een klacht een beroep kunnen doen op een onafhankelijke klachtencommissie.

Ik heb instellingen hiervan per brief⁵ op de hoogte gesteld en daarin ook aangegeven in welke periode de inspectie het vervolgonderzoek gaat uitvoeren.

Tot slot

Zoals ik aan het begin van mijn brief heb gezegd, ben ik onder de indruk van de volledigheid van het onderzoek van de Kamer. Het is een veelomvattend onderzoek dat in mijn ogen alle aspecten van de implementatie van de competentiegerichte kwalificatiestructuur behandelt, inclusief het draagvlak hiervoor onder docenten. Ik zie het Kameronderzoek daarom als het hoofdbestanddeel van de u toegezegde evaluatie in dit jaar. Daarnaast zal ik te zijner tijd ook de resultaten van de onderzoeken van ecbo⁶ en de inspectie naar competentiegericht onderwijs van een reactie voorzien, waarmee sprake is van een stapsgewijze evaluatie. Parallel hieraan werk ik aan de wetgeving rond de competentiegerichte kwalificatiestructuur.

⁵ In bijlage 3 is een kopie van de brief aan mbo-instellingen opgenomen.

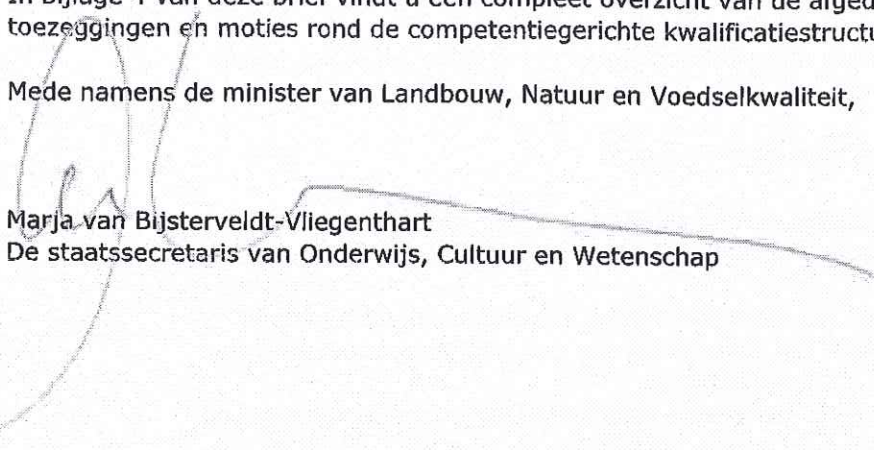
⁶ Het expertisecentrum beroepsonderwijs (ecbo) een fusie van CINOP Expertisecentrum en het Max Goote Kenniscentrum. ECBO verzorgt ook de cgo-monitor die voorheen door Cinop werd uitgevoerd.

De onderzoeken van ecbo en de Inspectie van het Onderwijs zal ik u vóór het zomerreces toesturen.

Onze referentie
BVE/stelsel/91870

In bijlage 4 van deze brief vindt u een compleet overzicht van de afgedane toezeggingen en moties rond de competentiegerichte kwalificatiestructuur.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,



Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart
De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



Aan de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Contactpersoon
E. Etman

T +31-70-412 2203
e.etman@minocw.nl
IPC 2150

Onze referentie
BVE/stelsel/108451

Datum 24 maart 2009
Betreft Doorontwikkeling competentiegericht kwalificatiestructuur

Bijlagen
1. Raamwerken en referentieniveaus
2. Advies van het Coördinatiepunt 'Overlap en verwantschap binnen de kwalificatiestructuur'

Geacht bestuur,

De kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven hebben de afgelopen jaren hard gewerkt aan de ontwikkeling en de totstandkoming van een competentiegericht kwalificatiestructuur. De kenniscentra zijn er gezamenlijk in geslaagd belangrijke stappen te zetten om een gedetailleerd systeem van eindtermen om te vormen tot een robuust geheel van kwalificatiedossiers die gebruik maken van dezelfde competentietaal. Er zijn goede resultaten geboekt. Ik ben verheugd om dit in de uitkomsten van het Kameronderzoek naar competentiegericht onderwijs terug te zien.

Inmiddels is ook het Coördinatiepunt opnieuw gepositioneerd. Het werkt nu in opdracht van het ministerie van OCW als waarborg voor onafhankelijke toetsing en advisering op het gebied van de competentiegericht kwalificatiestructuur. Met de inzet van de kenniscentra en het Coördinatiepunt zijn transparantie, herkenbaarheid en uitvoerbaarheid van de kwalificatiestructuur verbeterd. De basis is gelegd voor een kwalitatief goed en toekomstbestendig competentiegericht onderwijs.

Alle partijen in het mbo-veld geven aan rust en stabiliteit in de kwalificatiestructuur te willen. Ik respecteer die wens. De structuur die nu staat is degelijk en biedt een solide basis voor modern en goed beroepsonderwijs. Het Kameronderzoek van februari 2009, de rapportage van MBO2010¹ en ook de brief van de MBO Raad en Colo² laten echter nog wel enkele verbeterpunten zien, die wat mij betreft direct ter hand moeten worden genomen. Daarom verzoek ik de kenniscentra in de paritaire commissies op drie thema's de kwalificatiedossiers een verbeterslag te maken: de opname van referentieniveaus voor Nederlands en rekenen, het schrappen van overbodige detaillering in de uitstromen van deel C

¹ 'Op weg naar 2010, het vervolg', zie www.mbo2010.nl

² 'Doorontwikkeling kwalificatiestructuur' van 19 februari 2009

en het maken van afspraken over het terugdringen van overlap in de kwalificatiestructuur. In de volgende paragrafen licht ik mijn verzoek toe.

Onze referentie
BVE/stelsel/108451

Niveaus Nederlands en rekenen

Het voornemen is om per 1 augustus 2010 bij wet zowel de referentieniveaus per soort beroepsopleiding in het mbo vast te stellen als ook deze generieke eisen voor Nederlands en rekenen/wiskunde automatisch toe te voegen aan alle dan bestaande eindtermendocumenten en kwalificatiedossiers.

Voor de kwalificatiedossiers die ik op 1 februari 2010 zal vaststellen vraag ik u alvast te reflecteren op de wijze waarop u de eventuele aanvullende (d.w.z. boven de generieke niveaus uitstijgende) taal- en rekenen, noodzakelijk voor de beroepsuitoefening in de kwalificatiedossiers, kunt beschrijven. Ik raad u aan zoveel mogelijk aan te sluiten bij de systematiek van het referentiekader. Immers, er zal niet langer gebruik gemaakt worden van het raamwerk Nederlands. Om u hierbij te ondersteunen heb ik Colo inmiddels verzocht om, in goed overleg met de MBO Raad, de AOC Raad en Paepon, een voorstel te doen voor de wijze waarop deze, voor beroepsuitoefening aanvullende taal- en rekenen, in de kwalificatiedossiers opgenomen kunnen worden. In bijlage 1 vindt u hiertoe een overzicht van de verwantschap tussen de raamwerken Rekenen/wiskunde, raamwerk Nederlands voor (v)mbo en het referentiekader taal en rekenen.

Vooruitlopend op bovengenoemde wet kan ik u eind 2009 laten weten welke specifieke referentieniveaus zeer waarschijnlijk gaan gelden voor de verschillende niveaus in het mbo. Hierover zal ik natuurlijk nog wel het overleg met de Tweede Kamer voeren.

Detailering en deel C

Diverse onderzoeken onderschrijven dat de kwalificatiedossiers het 'wat' beschrijven en niet het 'hoe' bepalen. Wel blijkt uit deze onderzoeken dat een aantal kwalificatiedossiers vanwege de ruime omvang en/of gedetailleerdheid wel lastig te vertalen is naar onderwijs en derhalve wel het 'hoe' kunnen beïnvloeden. Dat geldt gelukkig niet voor alle kwalificatiedossiers. In sommige gevallen zijn de omvang en gedetailleerdheid naar mijn mening doorgeschoten vanuit de wens te komen tot maatwerk en optimale herkenbaarheid voor het bedrijfsleven. Voorbeelden daarvan zijn kwalificatiedossiers waarin bijna alle 25 competenties van de mbo-competentieset voorkomen en/of meer dan 100 vermeldingen van vakkennis en vaardigheden. Als die aspecten allemaal vertaald moeten worden in summatieve examens, komt de uitvoerbaarheid onder grote druk te staan. Gezien de doelen die we met de kwalificatiestructuur willen bereiken is evenwicht van belang tussen enerzijds transparantie en duurzaamheid en anderzijds een juist detailniveau in relatie tot reële eisen die vanuit de branche aan een beginnend beroepsbeoefenaar worden gesteld.

Ik verwacht van de kenniscentra dat zij alle dossiers nog een keer doorlopen op de vraag of dit evenwicht goed is belegd en of het huidige detailniveau van het dossier in dat licht noodzakelijk is. Ik verwacht van de kenniscentra dat zij in 2009 afspraken maken over acceptabele bandbreedtes ten aanzien van het aantal kerntaken, het aantal relevante competenties en het aantal relevante items ten

aanzien van vakkennis en beroepsvaardigheden. Ik roep u op om daarbij de adviezen van het Coördinatiepunt op dit vlak in ogenschouw te nemen. Ik wil deze bandbreedtes vervolgens begin 2010 vastleggen, zodat deze als toetscriteria kunnen dienen voor de toetsing van de kwalificatiedossiers door het Coördinatiepunt voor de dossiers die ik in 2011 zal vaststellen.

Onze referentie
BVE/stelsel/108451

Ik realiseer mij dat de tijdsdruk groot is. Daarom wil ik dat de kenniscentra met het oog op de implementatie van de kwalificatiedossiers al in 2009 een aanvang maken met deze verbeterslag. Daar waar een substantiële aanpassing nodig is bled ik kenniscentra tot eind 2010 de ruimte om deze te realiseren.

Ik wil deze bandbreedtes vervolgens in de Beleidsregel kwalificatiedossiers vastleggen, zodat deze als toetscriteria kunnen dienen voor het onderzoek van het Coördinatiepunt en aanpassingen tot stand te laten komen met betrokkenheid van deskundigen uit de onderwijspraktijk.

In de zomer van 2008 heb ik scholen reeds toegestaan het principe 'pas toe of leg uit' toe te passen. Dit houdt in dat de inspectie rekening zal houden met situaties waarin instellingen voor bepaalde opleidingen op goede gronden zijn afgeweken van de prestatie-indicatoren van deel C, en die zich tegenover de inspectie hierover kunnen verantwoorden. Deze verantwoording wordt betrokken bij de uitvoering van het reguliere examenonderzoek. Het kan bestaan uit een schriftelijke toelichting bij het indienen van de exameninstrumenten en een aanvullende mondelinge toelichting bij het bezoek van de inspectie. Daarmee kan om legitieme redenen recht gedaan worden aan regionale invulling zonder dat er afbreuk gedaan wordt aan de landelijke vergelijkbaarheid van inhoud en niveau van diploma's. Ik ben voornemens scholen die ruimte ook in de structurele situatie te bieden.

Met de geschetste aanpak ten aanzien van de kwalificatiedossiers en de inrichting van het toezicht verwacht ik bij de vaststelling van de dossiers in 2010 en 2011 de voornaamste knelpunten weggenomen te hebben.

Ik zal ook het komende jaar de kwalificatiedossiers integraal vaststellen. Daarmee kom ik tegemoet aan de door de Kamer geuite zorg over het behoud van kennis en vaardigheden in het mbo. Ik wil daarop aanspreekbaar zijn. Immers, een belangrijk deel van de eisen aan kennis en vaardigheden staan in het zogenoemde deel C van het kwalificatiedossier en zijn een integraal onderdeel van de competenties die in deel B staan.

Terugdringen overlap en verwantschap

Ook blijkt uit onderzoek dat de uitvoerbaarheid van kwalificatiedossiers niet afhankelijk is van het aantal uitstromen³, maar wel van een helder onderscheid tussen uitstromen. Voor scholen blijkt dit onderscheid nog niet voor alle uitstromen altijd voldoende duidelijk te zijn beschreven.

Het Coördinatiepunt heeft op mijn verzoek onlangs advies uitgebracht over mogelijkheden om meer balans aan te brengen in de kwalificatiestructuur en

³ Ook wel: de uitstroombifferentiaties of kwalificaties die tot een kwalificatiedossier behoren.

onnodige overlap te voorkomen. Het Coördinatiepunt acht het mogelijk het aantal uitstromen door samenvoeging te reduceren.

Een aantal uitstromen verschilt slechts onderling van elkaar door een verschil in beroepscontext en een minimaal verschil in vereiste vakkennis en vaardigheden. De verschillende beroepen zijn in deze uitstromen zo beschreven, dat het unieke ervan nauwelijks naar voren komt. Het ligt voor de hand om zulke situaties in één uitstroom te beschrijven.

Onze referentie
BVE/stelsel/108451

Colo en de MBO Raad hebben mij laten weten dat het advies van het Coördinatiepunt een goede basis biedt voor een vakinhoudelijke discussie over de mogelijkheden om onnodige overlap te verminderen. Ik verzoek de kenniscentra dan ook om aan de paritaire commissies de vraag voor te leggen hoe de samenhang en herkenbaarheid van kwalificatiestructuur verbeterd kunnen worden. In bijlage 2 vindt u daartoe het advies van het Coördinatiepunt, waarbij ik opmerk dat niet alle kwalificatiedossiers zijn bekeken. Ik vraag u daarom ook goed te kijken naar waar overlap kan worden verminderd bij de kwalificatiedossiers die het Coördinatiepunt niet in het advies noemt. Ik ga ervan uit dat u in staat zult zijn het aantal uitstromen met minimaal 10% terug te dringen, waar mogelijk meer.

Om de samenhang en de herkenbaarheid van de kwalificatiestructuur te verbeteren denk ik aan:

1. Verwijderen van ondoelmatige overlap

Het advies van het Coördinatiepunt bevat een overzicht van uitstromen, die (vrijwel) volledig overlappen (categorie 1, bijlage 1 van het advies) en kwalificatiedossiers die overlappen (categorie 2, bijlage 2 van het advies). Ik verzoek u deze overlap uit de kwalificatiestructuur te halen. Voor categorie 1 betekent dat het samenvoegen van uitstromen. Voor categorie 2 leidt dat tot het samenvoegen van kwalificatiedossiers. Wanneer na deze samenvoeging ook (vrijwel) volledige overlap tussen uitstromen in zo'n dossier zichtbaar wordt, moeten deze uitstromen verder samengevoegd worden. Wanneer samenvoeging geen recht zou doen aan de behoeften van de arbeidsmarkt, moeten de kenniscentra het onderscheid tussen verwante uitstromen ondubbelzinnig verduidelijken in de uitwerking van kerntaken, werkprocessen en competenties. Wanneer deze uitstromen en kwalificatiedossiers niet voldoen aan het uitgangspunt 'voeg samen of verduidelijk', zal ik de betreffende kwalificatiedossiers het komende jaar niet vaststellen.

Voor de dossiers uit de categorieën 1 en 2 verwacht ik dat 1 juni aanstaande door de betrokken kenniscentra een plan van aanpak bij het Coördinatiepunt is ingediend. Bij samenvoeging van dossiers in categorie 2 zal het nieuwe dossier uiterlijk op 1 september voor een toets I/II bij het Coördinatiepunt moeten zijn ingediend.

2. Beslisregels met betrekking tot overige overlap

Daarnaast is er een groep uitstromen waarvan niet direct geconcludeerd kan worden dat er sprake is van onwenselijke overlap. Deze groep is terug te vinden in categorie 3 (bijlage 3 van het advies). Ik vermoed echter dat ook in deze categorie reductie van uitstromen en/of kwalificatiedossiers mogelijk is. Ik vraag u

daarom zich te laten inspireren door deze bijlage en de uitkomsten ervan in de paritaire commissie te bespreken.

Onze referentie
BVE/stelsel/108451

Ik vraag Colo vóór 1 september aanstaande een helder voorstel op te stellen met beslisregels en tijdpad voor het maken van afwegingen over al dan niet samenvoegen van beroepsuitoefening in één dossier of in één uitstroom uit categorie 3. Dit plan dient voorzien te zijn van een advies van het Coördinatiepunt.

Ten slotte laat een inventarisatie zien dat ongeveer zestig uitstromen meer dan één crebo-code hebben. Dit bevordert de transparantie niet. Ik zal de komende periode bezien hoe we dit kunnen veranderen zodat aan iedere uitstroom slechts één crebo-code gekoppeld wordt en de transparantie van de kwalificatiestructuur toeneemt. Ik heb Colo verzocht hiertoe een voorstel te doen.

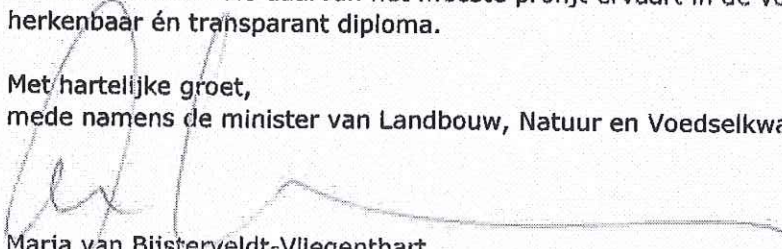
Wettelijke (beroeps)vereisten

Bij verschillende uitstromen is er sprake van wettelijke (beroeps)vereisten of van vereisten die zijn gebaseerd op internationale verdragen. Als sprake is van dergelijke vereisten moet het betrokken kenniscentrum altijd een **goedkeurende** verklaring van het desbetreffende vakdepartement overleggen. Ik benadruk dat ik kwalificatiedossiers zonder de benodigde verklaring niet zal vaststellen.

Tot slot

De afgelopen jaren hebben de kenniscentra de transparantie, herkenbaarheid en uitvoerbaarheid van de kwalificatiestructuur verbeterd. Dit krijg ik ook te horen van docenten die in de dagelijkse praktijk werken aan de vertaling van de kwalificatiedossiers naar goed onderwijs. Van dezelfde docenten en ook van examenontwikkelaars hoor ik dat sommige kwalificatiedossiers doorgeschoten zijn in gedetailleerdheid, dus niet langer transparant. Met bovenstaande maatregelen hoop ik dat we nog een laatste goede slag kunnen maken onderweg naar 2010. Het is de student die daarvan het meeste profijt ervaart in de vorm van een herkenbaar én transparant diploma.

Met hartelijke groet,
mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,



Marja van Bijsterveldt-Vllegenthart
De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

In afschrift aan:

- AOC Raad
- Colo
- Coördinatiepunt
- Inspectie van het Onderwijs
- MBO2010
- MBO Raad
- Paepou



Bijlage 2a: korte beschrijving van 'Klachtenbehandeling in het mbo' van de Inspectie van het Onderwijs

Bve-instellingen ontvangen jaarlijks ongeveer duizend klachten van deelnemers of ouders. Daarvan gaan er ongeveer zeshonderd over de kwaliteit van het onderwijs. Het aantal klachten liep in 2007 sterk op, net als de ernst van de kritiek op de instellingen. Volgens klagers reageren instellingen onvoldoende adequaat op klachten. Zij voelen dan ook steeds vaker de behoefte met hun klacht naar buiten te treden. Om die reden heeft de Inspectie van het Onderwijs in 2008 onderzoek gedaan naar de wijze van klachtenbehandeling door bve-instellingen.

Het onderzoek had betrekking op ieder type instelling waar mbo-opleidingen worden verzorgd, zowel bekostigd als niet-bekostigd onderwijs, verdeeld over drie categorieën en de regio's Noord, Midden en Zuid. Er is onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van websites op het onderwerp klachtenbehandeling en naar ervaringen van deelnemers/ouders met het behandelen van hun klacht door de instelling.

Om de toegankelijkheid te beoordelen, is een analyse gemaakt van 48 websites van instellingen. Daarnaast zijn interviews afgenomen met 55 deelnemers/ouders, om hun ervaringen met het behandelen van hun klacht door de instelling te beoordelen.

Toegankelijkheid

Uit het onderzoek blijkt dat instellingen op internet zeer terughoudend zijn in hun informatieverstrekking over het behandelen van onderwijsklachten. Op 40 procent van de websites staat totaal geen informatie over hoe met klachten wordt omgegaan. Slechts een kwart van de websites publiceert de volledige klachtenregeling. Ongeveer de helft van de instellingen geeft op de website aan waar de klachtenregeling kan worden gevonden of opgevraagd. Al met al kan de publieke informatievoorziening over klachtenbehandeling fors beter.

Klachtbehandeling

Er bestaat veel ontevredenheid over de manier waarop de instelling in het algemeen met klachten omgaat¹. Deze heeft betrekking op de lange termijnen bij het behandelen van de klacht, de gesprekspartner aan de kant van de instelling, de betrouwbaarheid van de instelling wat betreft het nakomen van afspraken en de communicatie over behandeling en afhandeling van de klacht.

Uit de mate waarop deelnemers/ouders een beroep doen op de inspectie en de verwachtingen die zij daarbij hebben, spreekt een behoefte aan een meer onafhankelijke behandeling van klachten.

¹ Deze conclusies betreffen uitsluitend onderwijsklachten waarvan deelnemers/ouders de inspectie op de hoogte stelden. Ze zijn dus niet gebaseerd op onderzoek naar het behandelen van klachten, die niet ter kennis van de inspectie zijn gebracht.

Eindconclusie

De bevindingen uit de interviews, hoewel niet representatief voor het geheel aan klachten in het bve-veld, kunnen als een signaal worden beschouwd voor de behandeling van onderwijsklachten in het algemeen, zeker in combinatie met de uitkomsten van het onderzoek naar de publieke toegankelijkheid van klachtenregelingen en het feit dat zeer veel deelnemers nog steeds ook buiten de instellingen hun klacht kenbaar maken.

Zie verder het bijgevoegde rapport 'Klachtenbehandeling in het mbo' van de Inspectie van het Onderwijs (bijlage 2b).

KLACHTENBEHANDELING IN HET MBO



INHOUDSOPGAVE

Samenvatting

1	PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSOPZET	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Achtergrond van het project	7
1.3	Probleemstelling	7
1.4	Begrip 'klacht'	8
1.5	Onderzoeksbereik	8
1.6	Onderzoek websites	8
1.7	Interviews met deelnemers	9
2	BESTAANDE KLACHTENREGELINGEN	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Het bestaan van klachtenregelingen	11
2.3	Het inspectietoezicht	12
3	DE TOEGANKELIJKHEID VAN KLACHTENREGELINGEN	13
3.1	Inleiding	13
3.2	Tot wie moet je je wenden?	13
3.3	Publieke beschikbaarheid van informatie	14
3.4	Zoekgemak	14
3.5	Informatiegehalte	15
3.6	Rol inspectie	16
4	KLACHTENBEHANDELING IN DE PRAKTIJK	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Onderwerp van klachten en onvrede	17
4.3	Ervaringen van deelnemers/ouders	19
5	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	23
5.1	Conclusies	23
5.2	Aanbevelingen	24

Bijlage(n)

I - CHECKLIST BEOORDELING TOEGANKELIJKHEID KLACHTENREGELINGEN OP INTERNET	27
II -VRAGENLIJST TELEFONISCH INTERVIEW MET KLAGERS	31
III - VRAGENLIJST TELEFONISCH INTERVIEW MET VRAGERS	37

SAMENVATTING

Bve-instellingen ontvangen jaarlijks ongeveer duizend klachten van deelnemers of ouders. Daarvan gaan er ongeveer zeshonderd over de kwaliteit van het onderwijs. Het aantal klachten liep in 2007 sterk op, net als de ernst van de kritiek op de instellingen. Volgens klagers reageren instellingen onvoldoende adequaat op klachten. Zij voelen dan ook steeds vaker de behoefte met hun klacht naar buiten te treden. Om die reden heeft de Inspectie van het Onderwijs in 2008 onderzoek gedaan naar de wijze van klachtenbehandeling door bve-instellingen.

Het onderzoek had betrekking op ieder type instelling waar mbo-opleidingen worden verzorgd, zowel bekostigd als niet-bekostigd onderwijs, verdeeld over drie categorieën en de regio's Noord, Midden en Zuid. Er is onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van websites op het onderwerp klachtenbehandeling en naar ervaringen van deelnemers/ouders met het behandelen van hun klacht door de instelling.

Om de toegankelijkheid te beoordelen, is een analyse gemaakt van 48 websites van instellingen. Daarnaast zijn interviews afgenomen met 55 deelnemers/ouders, om hun ervaringen met het behandelen van hun klacht door de instelling te beoordelen.

Toegankelijkheid

Uit het onderzoek blijkt dat instellingen op internet zeer terughoudend zijn in hun informatieverstrekking over het behandelen van onderwijsklachten. Op 40 procent van de websites staat totaal geen informatie over hoe met klachten wordt omgegaan. Slechts een kwart van de websites publiceert de volledige klachtenregeling. Ongeveer de helft van de instellingen geeft op de website aan waar de klachtenregeling kan worden gevonden of opgevraagd. Al met al kan de publieke informatievoorziening over klachtenbehandeling fors beter.

Klachtbehandeling

Er bestaat veel ontevredenheid over de manier waarop de instelling in het algemeen met klachten omgaat.¹ Deze heeft betrekking op de lange termijnen bij het behandelen van de klacht, de gesprekspartner aan de kant van de instelling, de betrouwbaarheid van de instelling wat betreft het nakomen van afspraken en de communicatie over behandeling en afhandeling van de klacht.

Uit de mate waarop deelnemers/ouders een beroep doen op de inspectie en de verwachtingen die zij daarbij hebben, spreekt een behoefte aan een meer onafhankelijke behandeling van klachten.

Eindconclusie

De bevindingen uit de interviews, hoewel niet representatief voor het geheel aan klachten in het bve-veld, kunnen als een signaal worden beschouwd voor de behandeling van onderwijsklachten in het algemeen, zeker in combinatie

¹ Deze conclusies betreffen uitsluitend onderwijsklachten waarvan deelnemers/ouders de inspectie op de hoogte stelden. Ze zijn dus niet gebaseerd op onderzoek naar het behandelen van klachten, die niet ter kennis van de inspectie zijn gebracht.

met de uitkomsten van het onderzoek naar de publieke toegankelijkheid van klachtenregelingen en het feit dat zeer veel deelnemers nog steeds ook buiten de instellingen hun klacht kenbaar maken.

1 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSOPZET

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de probleemstelling en de onderzoeksopzet beschreven. Hoofdstuk 2 gaat in op bestaande klachtenregelingen. De toegankelijkheid van de klachtenregelingen komt in hoofdstuk 3 aanbod. In hoofdstuk 4 worden de resultaten van de interviews met de deelnemers/ouders beschreven. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

1.2 Achtergrond van het project

De aanleiding van dit onderzoek was het stijgend aantal klachten in 2007 over onderwijskwaliteit en de toenemende bereidheid van deelnemers en ouders om hun ontevredenheid over het onderwijs kenbaar te maken over het onderwijs.² Niet alleen de ernst van de klachten viel daarbij op. Veel deelnemers legden hun klacht neer bij scholierenorganisaties, omdat ze bij hun instelling onvoldoende gehoor vonden. Een en ander was mede aanleiding voor een brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer. Daarin werd gesteld dat klachtenprocedures op de instellingen beter kunnen. Het is van belang dat deze procedures voor deelnemers laagdrempelig, transparant en effectief zijn en dat deelnemers in beroep kunnen als zij onvoldoende gehoor krijgen.³ Maar wat is een goede klachtenprocedure? En hoe kan effectief worden omgegaan met klachten voor het kanaliseren van onvrede binnen de instellingen?⁴

1.3 Probleemstelling

De opdracht van dit onderzoek is een antwoord te vinden op de vraag welke klachtenregelingen⁵ er in het mbo worden gehanteerd en hoe doelmatig deze regelingen zijn. Het kanaliseren van onvrede gaat beter naarmate klachten effectiever worden behandeld en afgehandeld. Dat is in de eerste plaats van belang voor de betrokken deelnemers. Naarmate zij hun onvrede beter kwijt kunnen binnen de instelling, en die onvrede wordt gehoord en beantwoord,

² Bij de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB) kwamen in 2006 bijna driehonderd klachten binnen, het jaar daarop waren het er bijna achthonderd, wellicht mede door de acties van de jongerenorganisaties dat jaar. Alleen al in de eerste helft van 2008 kreeg het JOB ruim vierhonderd klachten. Omgerekend zijn dat er ruim zevenhonderd over het hele jaar 2008.

³ Brief 31 mei 2007

⁴ In een onderzoeksverslag in het kader van de Evaluatie van de WOT (EIM – IOO - Research voor Beleid, 28 juni 2007) wordt gesteld dat veel scholen wel een klachtenregeling hebben, maar het de vraag is hoe deze in de praktijk functioneert. Verder wordt hierin vastgesteld dat er van een objectief, onafhankelijk en laagdrempelig klachten- en geschillenregime in de bve-sector geen sprake is.

⁵ In het navolgende wordt met dit begrip steeds bedoeld een regeling voor behandeling van klachten over het onderwijs, dus niet klachten over examens of een regeling over vertrouwensonderwerpen, zoals discriminatie, mishandeling.

leveren klachtenregelingen op wat wordt beoogd. De vraag is in welke mate dit het geval is.

1.4 Begrip 'klacht'

Bij de aanvang van de vraaggesprekken is als definitie van 'klacht' gebruikt: 'een uiting van onvrede van een deelnemer of ouder of wettelijk vertegenwoordiger, die in de vorm van een *formele* klacht de klachtencommissie van een instelling heeft bereikt (en die in afschrift aan de inspectie werd toegestuurd)'.

Lopende het onderzoek is deze definitie aangepast. Bij de proefinterviews bleek dat deelnemers/ouders geen onderscheid maken tussen enerzijds het indienen van een klacht volgens een formele procedure en anderzijds het indienen van een klacht via een brief of e-mail. Vaak wisten zij niet of de klacht volgens een bepaalde procedure werd behandeld en/of hier regels voor bestonden.

Sommige klagers gaan er automatisch vanuit dat een brief, gericht aan bijvoorbeeld de directeur, behandeld wordt als een formele klacht. Anderen staan niet stil bij de vraag of een brief hetzelfde is als een formele klacht of vinden dat niet van belang. In de praktijk blijkt dat brief met een klacht door een instelling niet altijd als een formele klacht wordt beschouwd.

In de loop van dit onderzoek is er voor gekozen om de beleving van de deelnemers/ouders als uitgangspunt te kiezen. Hierdoor worden ook brieven en e-mails als klacht beschouwd. Een andere reden voor deze werkwijze is dat niet iedere instelling een klachtenprocedure heeft. Er kan dus ook niet overal een formele klacht worden ingediend.

Naast de klagers (deelnemers/ouders die een brief naar de instelling en, in afschrift, naar de inspectie stuurden), zijn er deelnemers/ouders die via een brief of e-mail contact zochten met de inspectie. Zij hadden de instelling nog niet benaderd of waren ontevreden over het resultaat. De meeste van deze *vragers* benaderden de inspectie voor informatie of advies.

1.5 Onderzoeksbereik

Het onderzoek had betrekking op ieder type instelling waar mbo-opleidingen worden verzorgd, zowel bekostigd als niet-bekostigd onderwijs, verdeeld over drie categorieën⁶ en de regio's Noord, Midden en Zuid. Er is onderzoek gedaan naar de toegankelijkheid van websites op het onderwerp klachtenbehandeling en naar ervaringen van deelnemers/ouders met het behandelen van hun klacht door de instelling.

1.6 Onderzoek websites

De toegankelijkheid van klachtenprocedures is onderzocht door deskresearch. Er is gekeken naar de manier waarop instellingen over klachtenprocedures communiceren, in het bijzonder op de eigen website. De toegankelijkheid is beoordeeld aan de hand van een checklist⁷ (zie bijlage I).

⁶ 42 regionale opleidingscentra (roc's), 31 agrarische opleidingscentra (aoc's) en vakinstellingen, 111 niet-bekostigde instellingen (nbi's).

⁷ Getest op een aantal websites en vervolgens bijgesteld.

In totaal zijn van 48 bve-instellingen de websites onderzocht. Dit is ruim een kwart van de gehele populatie van bve-instellingen. De inspectie ontvangt van roc-deelnemers en hun ouders het vaakst uitingen van onvrede. Daarom is ervoor gekozen om in de onderzoeksgroep relatief meer roc's op te nemen dan niet bekostigde instellingen (nbi's).

Er is eerst gekeken naar websites op instellingsniveau. Als daar niets te vinden was, is een unit (sector) als ingang gekozen. Voor zover er informatie gevonden is over een klachtenregeling of over klachtenbehandeling, stond dat in 91 procent van de gevallen op de instellingswebsite.

Tabel 1.6a bevat de verdeling van de bve-instellingen naar type instelling. Tabel 1.6b bevat de verdeling van de bve-instellingen in de regio's Noord, Midden en Zuid. Het betreft hier de regio's die de inspectie hanteert in haar toezicht. De onderzoeksgroep voor de websites is nagenoeg op dezelfde wijze verdeeld over het land als de populatie van instellingen.

Tabel 1.6a Verdeling van de bve-instellingen naar type instelling

Type instelling	Populatie		Onderzoeksgroep websites	
	N	%	N	%
roc's	42	23	23	48
Aoc's, vakinstellingen ⁸	31	17	16	32
nbi's	111	60	9	19
Totaal instellingen	184	100	48	100

Tabel 1.6b Verdeling van de bve-instellingen naar regio

Regionale verdeling	Populatie		Onderzoeksgroep websites	
	N	%	N	%
Noord	43	23	13	27
Midden	68	37	16	33
Zuid	73	40	19	40
Totaal instellingen	184	100	48	100

1.7 Interviews met deelnemers

De inspectie heeft zowel de deelnemers die hun klacht bij de instelling ingediend hadden (en in afschrift naar de inspectie stuurden) als de deelnemers die dit nog niet gedaan hadden (maar al wel contact hadden met de inspectie ⁹) benaderd voor een telefonisch interview.

De eerste groep noemen we de *klagers*. De tweede zijn de *vragers*. In totaal zijn 55 personen geïnterviewd. De deelnemers zijn rechtstreeks benaderd, om de bevraginglast voor de instellingen zoveel mogelijk te beperken. Het nadeel daarvan was dat alleen die deelnemers konden worden benaderd, van wie bij bekend was dat ze een klacht hadden (ingediend), hetzij via de instelling zelf, hetzij via de inspectie.

Er is gewerkt met twee vragenlijsten ¹⁰; een voor klagers en een voor vragers. Als tijdens het interview bleek dat een vrager zijn onvrede formeel of informeel

⁸ Van aoc's en vakinstellingen zijn geen afzonderlijke cijfers bekend.

⁹ Zij werden gewezen op de mogelijkheid om bij de eigen instelling een klacht in te dienen.

¹⁰ Uitgetest in enkele proefinterviews en vervolgens bijgesteld.

ook aan de instelling kenbaar had gemaakt, werd overgestapt op de vragenlijst voor klagers. In het onderzoek zitten 28 klagers en 27 vragers.

Voor de selectie van de te interviewen personen is uitsluitend gebruik gemaakt van gegevens van de inspectie over de schooljaren 2006/2007 en 2007/2008 (tot 15 april).

De klacht of de melding diende niet te kort geleden door betrokkene aangekaart moeten zijn bij de instelling. De klacht/melding kan dan namelijk nog in behandeling zijn. Het moet echter ook niet te lang geleden zijn, omdat de geïnterviewde zich dan mogelijk te weinig zou herinneren. Ook diende het onderzoek betrekking te hebben op een zo actueel mogelijke werkelijkheid. Uit bestanden over de schooljaren 2006/2007 en 2007/2008 is uiteindelijk iedereen benaderd. Het totaal aantal meldingen aan de inspectie bleek uiteindelijk minder te zijn dan het beoogde aantal (negentig). Iedereen die is benaderd heeft meegewerkt.

Tabel 1.7a Aantal interviews verdeeld naar type instelling

Interviews	Verdeling naar betrokken instelling		Verdeling naar interviews	
	N	%	N	%
Type onderwijsinstelling				
Roc	28	82	47	85
Aoc's, vakinstellingen	5	14	6	11
Nbi's	1	3	2	4
Totaal	34 instellingen	100	55 interviews	100

Uit de tabel blijkt dat vrijwel alle meldingen die naar de inspectie zijn gestuurd afkomstig zijn van deelnemers of ouders. Dit is de reden dat ook de meeste interviews zijn afgenomen met deelnemers of ouders.^{1 1}

Tabel 1.7b Verdeling naar de regio van de instelling waarover interviews zijn gehouden

Regio van de onderwijsinstelling	Verdeling naar betrokken instelling		Verdeling naar interviews	
	N.	%	N	%
Noord	11	32	18	33
Midden	8	24	12	22
Zuid	15	44	25	45
Totaal	34 instellingen	100	55 interviews	100

Als de gegevens van de deelnemer zelf bekend waren, is hij of zij benaderd voor een interview. Als alleen gegevens van ouders bekend waren, is een ouder (of de wettelijke vertegenwoordiger) benaderd.

De interviews zijn gehouden door medewerkers van de inspectie die geen eerdere betrokkenheid hadden bij het innemen van de melding bij de inspectie en niet eerder contact hadden met de betrokken deelnemer/ouder.

Uit spontane reacties op het interviewverzoek bleek dat men vaak al van alles had geprobeerd, zoals gesprekken met de docent, mentor, directeur, voordat men de inspectie had benaderd. Veel deelnemers/ouders die bij de instelling hun klacht hadden ingediend, waren blij dat ze hun verhaal kwijt konden. De meesten meldden spontaan dat hun klacht door de instelling niet goed was behandeld.

^{1 1} Een enkele klacht was afkomstig van de directeur van een bpv-bedrijf.

2 BESTAANDE KLACHTENREGELINGEN

2.1 Inleiding

De onderwerpen waarop klachten betrekking hebben, kunnen worden onderscheiden in:

1. examinering;
2. vertrouwenskwesties^{1 2};
3. onderwijs.

Voor klachten op het gebied van examinering en vertrouwenskwesties bestaat in het bve-veld een wettelijke voorziening. Dat is ook zo in het primair en voortgezet onderwijs. Voor onderwijsklachten bestaat een bestuurlijke regeling. In paragraaf 2.2 komen de bestaande regelingen aan bod, in paragraaf 2.3 wordt kort het inspectietoezicht daarop beschreven.

2.2 Het bestaan van klachtenregelingen

De MBO Raad heeft een voorbeeldklachtenregeling, die vrijwel volledig overeenkomt met het landelijke model voor het primair en voortgezet onderwijs. In die sectoren werd, als uitvloeisel van de zogenaamde Kwaliteitswet, in 1998 de klachtenregeling verplicht ingevoerd. In de bve-sector bestaat, in het kader van de kwaliteitszorg, de afspraak tussen de bve-instellingen onderling (MBO Raad) en de inspectie, dat klachtenprocedures een onderdeel zijn van de kwaliteitszorg. Instellingen hebben zich hiertoe tegenover de inspectie verplicht.

In 2006/2007 beschikte, volgens de jaarlijkse opgaven van de instellingen aan de inspectie, 82 procent^{1 3} van de roc's en vakinstellingen wel en 18 procent niet over een eigen interne vastgestelde procedure voor onderwijsklachten. De inhoud van de regelingen loopt uiteen, bijvoorbeeld op het punt van de mogelijkheid van extern beroep op de Landelijke Klachtencommissie BVE. Deze commissie, die voor bve-instellingen werkt, wordt in stand gehouden door de Stichting Geschillencommissies Onderwijs (SGO). In 2007 waren er 34 instellingen bij aangesloten. SGO heeft als doel onafhankelijke rechtsprekende en adviserende geschillencommissies voor Nederlandse onderwijsinstellingen in stand te houden en te ondersteunen. De landelijke klachtencommissie is een soort beroepscommissie waar een deelnemer terecht kan, nadat de klacht is ingediend bij het college van bestuur en dit niet binnen een redelijke termijn tot een bevredigende oplossing heeft geleid. Dat kan alleen voor zover de klachtenregeling van de instelling die mogelijkheid biedt. Als dat niet het geval is of als de instelling geen klachtenregeling heeft, kan er niet in beroep worden gegaan. De Landelijke Klachtencommissie BVE kan in haar advies

^{1 2} Zie voetnoot 1

^{1 3} 47 van de 57; van de nbi's is dit niet bekend, van de aoc's evenmin, vanwege een andere routing bij het bevragen over opbrengstgegevens.

aanbevelingen doen aan het College van bestuur. In 2007 werden er vier klachten behandeld van bve-deelnemers.

Behalve voor het behandelen van onderwijsklachten zijn er in het bve-veld voorzieningen voor klachten over examens. Deze hebben een wettelijke basis. Een bve-instelling is verplicht, al dan niet in samenwerking met andere instellingen, een commissie van beroep voor de examens in te stellen. Daarbij kunnen deelnemers beroep instellen tegen een beslissing van de examencommissie of van een examiner. De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) geeft voorschriften over de samenstelling en bevoegdheden van de commissie.¹⁴

Ook zijn er wettelijke richtlijnen voor bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie en voor bijstand aan deelnemers.¹⁵

In de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving¹⁶ is sinds kort de algemene verplichting opgenomen dat in het geïntegreerd jaardocument van de bve-instelling aandacht wordt besteed aan de afhandeling van klachten. De richtlijn is voor het eerst van kracht voor het geïntegreerd jaardocument over 2008.

2.3 Het inspectietoezicht

In het kader van het onderzoek 'Klachtenbehandeling in het mbo' zijn 84 inspectierapporten geanalyseerd op regelingen voor behandeling van onderwijsklachten. De rapporten vormen in aantal een afspiegeling van de verhouding roc's-aoc's/vakinstellingen. Van nbi's zijn er relatief minder bekeken.

Een kwart van de rapporten (22) bevat informatie over onderwijsklachten/klachtenregeling. Over het algemeen bevat de rapportage de melding dat er een klachtenregeling is en of deelnemers ervan op de hoogte zijn. Incidenteel wordt gemeld dat er niet volgens de bestaande klachtenprocedure is gehandeld of dat deelnemers wel of niet tevreden zijn over de afhandeling van hun klachten.

¹⁴ WEB Titel 5, art. 7.5.

¹⁵ Wetswijziging 28 juli 1999 - Staatsblad 313, geldt voor primair en voortgezet onderwijs en de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. De toenmalige BVE Raad stelde in 1997 een voorbeeldreglement en een voorbeeld klachtenregeling inzake seksuele intimidatie, discriminatie, agressie en geweld op en zond deze als handreiking aan de instellingen toe. De Wet op het onderwijstoezicht art 6, voorziet in een vertrouwenspersoon bij de Inspectie van het Onderwijs die deelnemers onder meer bijstaat met advies, ondersteuning en desgevraagd begeleiding bij het indienen van een klacht.

¹⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, hoofdstuk RJ 660 uit de RJ-Bundel.

3 DE TOEGANKELIJKHEID VAN KLACHTENREGELINGEN

3.1 Inleiding

Het is van belang dat de klachtenregeling voor deelnemers en hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers goed toegankelijk is. Belangrijk is de mate waarin en de manier waarop er bekendheid aan wordt gegeven dát een klacht over het onderwijs kan worden ingediend en tot wie men zich dan moet wenden (paragraaf 3.2). Ook dient een klachtenregeling zowel digitaal als op papier gemakkelijk gevonden te kunnen worden.

Informatie over klachtenbehandeling kan gepubliceerd zijn op het intranet van de instelling, in studiegidsen, onderwijsovereenkomsten en in folders. Deze manieren van communiceren zijn niet onderzocht.

Een klachtenregeling en de manier waarop daarmee omgegaan wordt, kan ook op internet gepubliceerd zijn. De beschikbaarheid van deze informatie op internet is onderzocht (paragraaf 3.3). Deze methode heeft wel een beperking; een slechte toegankelijkheid van de klachtenregeling op internet kan worden gecompenseerd met een goede toegankelijkheid op intranet. Maar ouders/wettelijke vertegenwoordigers zullen vaak (dat valt aan te nemen) in eerste instantie aangewezen zijn op internet. De website van de instelling is, naast de schriftelijke uitingen van de instelling en mondelinge informatie van de zoon/dochter, een belangrijke bron van informatie. Bovendien geeft de informatie op de website ook aan hoe transparant een instelling wil zijn over de kwaliteitszorg en het serviceniveau. Omgaan met klachten is daar een onderdeel van. Behalve de beschikbaarheid van informatie is ook het zoekgemak (paragraaf 3.4) en het informatiegehalte (paragraaf 3.5) onderzocht.

Tot slot is gekeken naar de rol van de inspectie bij de informatieverstrekking over het indienen van klachten (paragraaf 3.6).

3.2 Tot wie moet je je wenden?

Toen de klagers eenmaal besloten hadden om een brief te schrijven, vond ruim de helft (56 procent) het gemakkelijk om er achter te komen waar zij met hun klacht terecht konden. Een substantieel deel (44 procent) vond dat lastig.

Sommigen namen eerst telefonisch contact op met de docent, mentor, teamleider of de directeur. Anderen hadden een gesprek en besloten vervolgens tot het schrijven van een brief om hun onvrede over onderwijs tot uitdrukking te brengen. Weer anderen zochten direct naar een formele klachtenprocedure en handelden, als die er was, volgens die procedure. Weer anderen stuurden meteen een brief met een klacht aan de directeur. Ook de inspectie werd regelmatig benaderd met de vraag wat te doen. Die gaf dan het advies om de klachtenprocedure van de instelling te gebruiken. Zo vonden klagers vaak zoekende hun weg, zonder zich in alle gevallen de vraag te stellen of een bepaalde formele procedure gevolgd moest worden en hoe dat dan moest. In welke mate de instellingen met hun informatieverstrekking daarbij behulpzaam zijn, is het onderwerp van de rest van dit hoofdstuk.

De conclusie is dat de meeste deelnemers/ouders, die een klacht hebben over het onderwijs, weten tot wie zij zich moeten wenden.¹⁷ Een substantieel deel heeft daar echter moeite mee.

3.3 Publieke beschikbaarheid van informatie

Met het plaatsen van informatie over de klachtenbehandeling op de eigen website, laat een instelling zien hierover transparant te willen zijn en wordt de toegankelijkheid voor deelnemers en hun ouders voor het indienen van een klacht vergroot. In 44 procent van de gevallen bevat de website informatie over een klachtenregeling of klachtenbehandeling (21 instellingen in het onderzoek). Op 56 procent van de (48) onderzochte websites ontbreekt echter elke informatie. Dat wil overigens niet zeggen dat er geen klachtenprocedure is. Maar om een of andere reden publiceert de instelling die niet op haar website. Van de instellingen die wel over een klachtenregeling beschikken¹⁸, verstrekt ruim de helft (53 procent) er geen informatie over op haar website. Roc's hebben op hun website vaker informatie over een klachtenregeling of over klachtenbehandeling dan andere typen mbo-instellingen (61 procent tegen 38 bij aoc's/vakinstellingen en slechts 11 procent bij nbi's).

Ruim de helft (57 procent) van de 21 instellingen die op hun website uitgebreid of beperkt informatie bieden over de klachtenregeling of over het behandelen van klachten, biedt geen enkele informatie over waar de regeling kan worden gevonden of opgevraagd. Ruim 40 procent van de instellingen doet dat wel. 24 procent vermeldt dat zij op instelling ter inzage ligt, 14 procent hoe zij kan worden opgevraagd en op 5 procent van de websites wordt vermeld dat zij in de studiegids staat.

Instellingen zijn dus op internet zeer terughoudend in hun informatieverstrekking over hun klachtenbehandeling. Voor zover zij daarover in meer of mindere mate informatie bieden is er, enkele goede uitzonderingen daargelaten, ook weinig transparantie over de verdere vindplaats van de volledige informatie over het behandelen van klachten.

3.4 Zoekgemak

Van de 21 instellingen die iets over een klachtenregeling of klachtenbehandeling op hun website hebben staan, heeft 81 procent (zeventien instellingen) een zoekfunctie op de homepage. Toch wordt bij maar 59 procent via de zoekmachine daadwerkelijk informatie gevonden over een klachtenregeling of over het behandelen van een klacht. Bij ruim 40 procent kan dat niet, althans niet met de meest voor de hand liggende trefwoorden (zie tabel 3.4)

Tabel 3.4 Trefwoorden om informatie te vinden over een klachtenregeling en/of klachtbehandeling (N = 17 instellingen)

¹⁷ Dat geldt althans voor degenen die hun ongenoegen melden aan de inspectie. We weten uit dit onderzoek niet in welke mate deelnemers die ontevreden zijn en dat niet meldden bij de inspectie, er (niet) mee bekend zijn dat hun instelling mogelijk over een klachtenprocedure beschikt.

¹⁸ Bron: VK1, de vragenlijst waarmee de inspectie bij de instellingen periodiek informatie opvraagt, het betreft hier alleen de roc's.

Trefwoord	%
Klacht	65
Klachten	65
Klachtenregeling	53
Klachtenprocedure	18
Deelnemersstatuut	12
Klachtenbehandeling	6
Anders	12

Van de instellingen die op hun website informatie hebben staan over een klachtenregeling of klachtenbehandeling doet 24 procent daarvan meteen op de homepage een aankondiging. Het betreft vijf instellingen. In vier gevallen gebeurt dit in of via een keuzemenu, bij één instelling staat er iets over in de hoofdtekst. Bij 76 procent staat deze aankondiging dus dieper in de website. Het kost gemiddeld drie muisklikken om bij de benodigde informatie te komen, mits meteen de juiste link wordt aangeklikt.

Als er dus al informatie over klachtenbehandeling op internet staat, zit deze vaak diep weggestopt.

3.5 Informatiegehalte

Informatie over de klachtenregeling en klachtenbehandeling op internet is van belang voor de toegankelijkheid daarvan. Ook het informatiegehalte is belangrijk. Een van de vier websites bevat de volledige klachtenregeling. Op driekwart van alle websites is geen volledige klachtenregeling te vinden.¹⁹ Het is goed dat een klachtenregeling in zijn geheel gepubliceerd wordt, maar dit soort regelingen zijn wel vaak slecht leesbaar. Een samenvatting is vaak toegankelijker. 21 procent van de websites vermeldt niet de volledige regeling, maar wel een samenvatting (2 procent), de vindplaats van de klachtenregeling (4 procent) of hoe een klacht ingediend kan worden (15 procent). Het informatiegehalte over de klachtenregeling of -behandeling verschilt per type instelling. 57 procent van de roc 's publiceert de volledige klachtenregeling, bij vakinstellingen en aoc 's is dat 33 procent.²⁰

Voor zover de website informatie bevat over een klachtenregeling of klachtenbehandeling (21 instellingen) gaat deze over de volgende onderwerpen.

Tabel 3.5 Informatie over klachtenregeling op websites (N = 21 instellingen)

Onderwerp	%
Waar de klacht over kan gaan	71
Waar de klacht kan worden ingediend (unitdirecteur, klachtencommissie, geschillencommissie, et cetera)	71
Hoe de procedure is nadat de klacht is ingediend	67
Voor wie de klachtenregeling is bedoeld	62
Met wie voor het indienen van klacht een gesprek gevoerd kan worden	62
Wat een klacht is	57
Hoe snel de klager een reactie krijgt nadat de klacht is ingediend: aantal dagen varieert van vijf tot dertig ²¹ , gemiddeld is het veertien dagen.	52

¹⁹ Tenzij anders vermeld, hebben in de navolgende tekst de percentages steeds betrekking op alle onderzochte sites (48 sites = 100 procent).

²⁰ Bij nbi 's was het 100 procent, maar dit betreft één instelling van de negen die zijn onderzocht.

²¹ Van de dertien sites die hierover informatie bieden, is het aantal dagen in 15 procent van de gevallen vijf, tien dagen bij 39 procent, twintig dagen bij 23 procent, 25 dagen bij 8 procent en dertig dagen bij 16 procent.

Of er eventueel een bemiddeling plaatsvindt voordat de klacht formeel wordt behandeld	33
Anders	19

De conclusie is dat, voor zover op websites informatie over klachtenbehandeling te vinden is, deze meestal, maar lang niet altijd, een klachtenprocedure voldoende toegankelijk maken.

3.6 Rol inspectie

De inspectie heeft, met uitzondering van de vertrouwensinspecteurs, geen expliciete taak bij de behandeling van klachten. Een klacht dient in eerste instantie door de onderwijsinstelling zelf behandeld te worden. De vertrouwensinspecteurs hebben alleen taken die voortvloeien uit klachten op het gebied van seksuele intimidatie/seksueel misbruik, fysiek of psychisch geweld, discriminatie of extremisme.

Bij ernstige klachten over het onderwijs of het niet naleven van wettelijke voorschriften kan de inspectie onderzoek verrichten. De inspectie treedt dan niet op als klachtbehandelaar, maar als toezichthouder. Als de klager vindt dat zijn of haar klacht door de instelling niet goed behandeld is, verwijst de inspectie naar de administratieve rechter of de burgerlijk rechter.

De vraaggesprekken in het kader van dit onderzoek waren mogelijk, omdat betrokkenen met de inspectie contact opnamen om deze te informeren over de onvrede die men had over het onderwijs. De helft deed dat door de brief of e-mail met de klacht in afschrift aan de inspectie te sturen. Dit zijn in dit onderzoek de *klagers*.

De andere helft, de *vragers*, deed dat door een probleem te melden, meestal met de verwachting dat de inspectie zou kunnen helpen. In de regel wijst de inspectie er dan op dat de instelling (wellicht) een klachtenregeling heeft waarvan men gebruik kan maken. Krap de helft van deze laatste groep vindt het niet verkeerd dat zij door de inspectie werden doorverwezen of weer werden terugverwezen naar de school. De helft is niet akkoord met deze doorverwijzing. Zij vinden dat het behandelen van klachten een taak is van de inspectie.

Onder degenen die hun onvrede bij de inspectie melden, bestaat dus de nogal eens behoefte aan ondersteuning door de inspectie.

4 KLACHTENBEHANDELING IN DE PRAKTIJK

4.1 Inleiding

De klachten en problemen, waarvan de inspectie in kennis wordt gesteld, vormen een klein deel van alle klachten die in instellingen worden behandeld. Deelnemers/ouders benaderen de inspectie omdat ze slechte ervaringen hebben met klachtenbehandeling door de instelling of geen vertrouwen hebben in een onpartijdige benadering. De 55 waarover interviews zijn gevoerd (zie ook bijlage II en III), zijn verspreid over 34 instellingen, overwegend roc's. Het onderzoek onder deelnemers is niet representatief voor het geheel aan klachten in het bve-veld. Ze kunnen wel worden gezien als een signaal voor de kwaliteit en doelmatigheid van klachtenbehandeling in het algemeen.

4.2 Onderwerp van klachten en onvrede

In tabel 4.2a staan de aantallen en soorten klachten die de instellingen voor de schooljaren 2005/2006 en 2006/2007 aan de inspectie opgaven. Het zijn klachten die via de formele klachtenprocedure zijn behandeld of bij het ontbreken daarvan door het college van bestuur in behandeling zijn genomen. Hoewel het project geen betrekking heeft op klachten over examinering en vertrouwensonderwerpen, zijn de aantallen klachten hierover wel in onderstaande tabel ter onderlinge vergelijking opgenomen. Daaruit blijkt dat circa zestig procent van alle klachten die de instellingen zeggen te hebben behandeld, klachten zijn over het onderwijs.

Tabel 4.2a Aantallen en soorten klachten die de instellingen aan de inspectie opgaven (2005/2006 en 2006/2007)

Onderwerp klacht	2005/2006	2006/2007*	2005/2006	2006/2007*	2005/2006	2006/2007*	2005/2006	2006/2007*
	Aantal instellingen met klacht ^{2 2}		Gemiddeld aantal klachten per instelling		Totaal aantal klachten (landelijk)			
					N	%	N	%
Intake / plaatsing	24	15	1,19	0,7	57	11	31	12
Onderwijsprogramma	26	14	2,31	1,5	111	21	63	25
Beroepspraktijkvorming	27	8	1,52	0,33	70	13	14	6
Docentgedrag	22	16	1,69	0,82	83	16	36	14
Overige onderwijsklachten	-	-	-	-	214	40	111	43
Subtotaal onderwijsklachten	-	-	-	-	535	100	255	100
Totaal onderwijsklachten					535	57	255	62
Toetsing / examinering	37	24	5,5	2,27	275	30	102	25
Vertrouwensonderwerpen	15	10	2,5	1,31	120	13	59	14
Totaal alle soorten klachten					930	100	416	100

* 2006/2007: de eerste drie maanden van het schooljaar

^{2 2} Exclusief de nbi's, die in 2006/2007 geen VK1 ontvingen; VK1 is een vragenlijst waarmee de inspectie bij de instellingen periodiek informatie opvraagt over onder meer klachtenbehandeling.

Het grote verschil in absolute aantallen tussen de twee schooljaren komt doordat de cijfers voor 2006/2007 slechts betrekking hebben op de eerste drie maanden. Wanneer wordt geëxtrapoleerd naar een heel schooljaar zou, uitgaande van 10 maanden vanwege vakanties, het totaal aantal klachten circa 850 zijn. Dat is een forse groei.

Van aoc's zijn over het schooljaar 2006/2007 geen gegevens beschikbaar. In 2005/2006 was er één klacht over de klachtenprocedure zelf, in 2006/2007 was er geen.

In de schooljaren 2005-2007 gingen de meeste klachten over het onderwijs, (circa 60 procent), gevolgd door examinering en vertrouwensonderwerpen. Er is een stijging in van het aantal onderwijsklachten.

De klachten en meldingen van problemen en onvrede die bij de inspectie terecht kwamen en waarop de interviews betrekking hadden, staan in tabel 4.2b. Het betreft in dit onderzoek uitsluitend klachten over het onderwijs. Onderwerpen waarover relatief vaak geklaagd wordt, zijn begeleiding, beroepspraktijkvorming, onderwijsinhoud en lesuitval / onderwijstijd.

Tabel 4.2b Klachten en meldingen van problemen en onvrede die bij de inspectie terecht kwamen

Onderwerp	Klagers	Vragers	Klagers + vragers
	%	%	%
Begeleiding	46	26	36
Beroepspraktijkvorming	18	33	26
Onderwijsinhoud	18	33	26
Lesuitval / onderwijstijd	21	22	22
Informatieverstrekking	25	11	18
Bejegening	25	0	13
Schorsing / verwijdering	14	7	11
Werkvormen	11	4	7
Studiekosten	7	4	6
Voorzieningen	4	7	6
Klachtenbehandeling	7	4	6
Samenhang onderwijsprogramma	4	7	6
Studiebelasting	4	0	2
Loopbaanbegeleiding	4	0	2
Intake	0	4	2
Veiligheid	0	4	2
Anders	11	7	9
Verdeling aantal klagers/vragers	28	27	55

De gemiddelde leeftijd van degenen die een klacht indienden of namens wie een klacht werd ingediend is 21 jaar. 82 procent volgt een bol-opleiding, bij 58 procent van hen is het onderwijs competentiegericht. De verhouding man/vrouw is gelijk.

De klacht betrof in acht van de tien gevallen een probleem van een individuele deelnemer. Bij de overige klachten hadden meerdere deelnemers met het probleem te maken (11 procent), soms een hele klas of een leergroep binnen een klas (idem).

Meldingen van ontevredenheid die niet als klacht, maar als probleem werden aangekaart, kwamen van deelnemers met een gemiddelde leeftijd van negentien jaar. 90 procent volgt een bol-opleiding, bij 70 procent van hen is het onderwijs competentiegericht. De verhouding man/vrouw is gelijk.

Het is van belang op te merken dat het aantal klachten/problemen, dat voorgelegd wordt aan de inspectie, slechts een fractie is van de klachten/problemen door de instellingen in een formele of informele

klachtenprocedure wordt behandeld. De uitkomsten van de interviews, waarover in de volgende paragraaf wordt gerapporteerd, hebben slechts betrekking op de klachten/problemen die bij de inspectie zijn binnengekomen. Hoewel deze uitkomsten ook in zijn algemeenheid iets zullen zeggen over de wijze waarop met klachten wordt omgegaan, moet met generaliseren worden opgepast. Ze zijn niet representatief voor het hele mbo.

4.3 Ervaringen van deelnemers/ouders

4.3.1 Klagers

De geïnterviewde klagers stuurden hun brief met daarin de klacht aan de instelling, met een kopie voor de directie. Naast de brief met de klacht, werd er gebeld (29 procent), gemaild (14 procent) of werd de instelling bezocht (11 procent).

Meestal diende de ouder (of andere wettelijk vertegenwoordiger) de klacht in (59 procent van de gevallen). In een kwart van de gevallen deed de deelnemer dat zelf, in de overige gevallen deden deelnemer en ouder het samen; ze ondertekenden samen de brief of e-mail.

60 procent de klagers kreeg een ontvangstbevestiging van de klacht. 40 procent van de klagers kreeg geen ontvangstbevestiging. Bij degenen die een ontvangstbevestiging kregen, was in de helft van de gevallen niet duidelijk vermeld hoe de klacht zou worden behandeld.

In 70 procent van alle gevallen maakte de instelling vooraf niet bekend wanneer er bericht zou komen over de afronding van de klachtenbehandeling.

De periode van de brief tot het eerste gesprek duurde gemiddeld bijna vier weken. De helft van de klagers vond die periode te lang.

Het is heel uiteenlopend wie de klager te spreken krijgt: de docent, coach of mentor, de teamleider of afdelingsmanager, de directeur of meerdere personen van verschillende functie.

Ook het aantal gesprekken varieert. Men is het meest tevreden over de gesprekken met de directeur, al of niet in aanwezigheid van docent of teamleider. Circa 60 procent is daar positief over. Over het gesprek met de docent en de teamleider bestaat de meeste kritiek. De helft (docent) tot twee derde (teamleider) is daar negatief over. Dat wordt vooral veroorzaakt door de mate waarin er naar de klager werd geluisterd. In het algemeen vond twee derde van de geïnterviewden dat er ruim gelegenheid was om de klacht toe te lichten, een derde vond dat die gelegenheid er te weinig was. De helft van hen zegt dat er matig (13 procent) tot slecht (37 procent) geluisterd is naar de toelichting op de klacht. De andere helft zegt dat dat juist goed (46) of heel goed (4 procent) is gebeurd.

80 procent van de geïnterviewden is (heel) ontevreden over hoe de instelling zich hield aan afspraken die waren gemaakt met de deelnemer of de ouders tijdens de behandeling van de klacht.

Er schort dus veel aan de communicatie over het verloop van de behandeling van de klacht. De gesprekken tot en met het niveau van de teamleider worden vaak als onbevredigend ervaren, die met de directeur worden meestal positief gewaardeerd. Een oorzaak hiervan kan zijn dat de docent en de teamleider mogelijk een te grote betrokkenheid hebben. De directeur staat er verder vanaf en kan mogelijk zo tot een meer afgewogen oordeel komen.

Meestal kreeg de klager van de instelling een brief met de uitkomst van de klachtenprocedure (63 procent van de gevallen). In bijna vier van de tien gevallen kwam er geen brief en werd de uitkomst mondeling meegedeeld. Voor de meeste deelnemers was het niet duidelijk wat de termijn was waarbinnen de procedure zou zijn afgerond. In 70 procent van de gevallen was namelijk vooraf niet bekend gemaakt wanneer de instelling zou berichten over de uitkomst. 56 procent vond het (veel) te lang duren voordat de uitkomst bekend was. Ruim veertig procent was tevreden over de periode die nodig was om de klacht te behandelen.

De conclusie is dat de communicatie over de afronding van de behandeling van de klacht, de afhandeling, in veel gevallen voor verbetering vatbaar is.

De meeste geïnterviewden, circa 60 procent, vonden dat de uitspraak van de instelling (commissie, directie of andere partij) voldoende was onderbouwd. 40 procent vond dat dit onvoldoende gebeurde. De helft van de deelnemers werd in het gelijk gesteld of er werd bemiddeld. Een vijfde van de deelnemers werd in het ongelijk gesteld. In 14 procent van de gevallen bood de instelling excuses aan. In een derde van de gevallen werd, naast het in gelijk gesteld worden of bemiddeling, een herstelmaatregel getroffen of een oplossing gevonden. In sommige gevallen was de procedure ten tijde van het interview nog niet afgerond, in andere gevallen was er wel een herstelmaatregel afgesproken, maar werd hij niet uitgevoerd. Ook waren er enkele deelnemers die tijdens de procedure de instelling verlieten.

Degenen die bij hun instelling een klacht indienden, geven voor de manier waarop de instelling met de klacht is omgegaan gemiddeld een 4. Dit ondanks dat de helft van de deelnemers blij was met de uitkomst. In de gesprekken werden veel voorbeelden gegeven van niet serieus genomen worden of zelfs van tegenwerking krijgen:

- geen of pas heel laat een brief sturen naar aanleiding van de klacht;
- tijdens het gesprek het probleem bagatelliseren;
- geen gesprek, terwijl men dat wel had gewild;
- als ouder niet als gesprekspartner worden geaccepteerd bij een deelnemer van achttien jaar of ouder;
- een klacht om onduidelijke redenen niet als klacht beschouwen en hem daarom ook niet in behandeling nemen;
- de klacht erkennen, maar er vervolgens niets mee doen;
- de behandeling van de klacht zo lang laten duren dat de deelnemer er niets meer aan heeft, bijvoorbeeld omdat hij/zij inmiddels in een volgend leerjaar zit;
- de deelnemer in het gelijk stellen, maar geen duidelijk besluit laten volgen;
- een afspraak maken voor een herstelmaatregel, maar die niet uitvoeren.

Sommigen schakelden een advocaat in om af te dwingen dat zij serieus werden genomen. Uit de verhalen spreekt ook dat er in een aantal gevallen een gebrek aan vertrouwen is. Men heeft het gevoel dat de instelling partijdig is en niet objectief te werk gaat: 'de instelling kiest toch partij voor het eigen personeel', 'de klachtencommissie is de spreekbuis van het bevoegd gezag'. Sommigen vertelden het gevoel te hebben dat het allemaal niets uithaalt. Er werden enkele voorbeelden gegeven dat de instelling zorgvuldiger en meer voortvarend te werk gaat, als de inspectie het behandelen van de klacht volgt.

Tijdens het onderzoek was er een enkel geval waarin een externe commissie uitspraak deed; de interne commissie en het college van bestuur sloten zich erbij aan.

Ondanks het lage rapportcijfer voor de manier waarop de klacht werd behandeld, zou vrijwel iedereen (92 procent) opnieuw een klacht indienen of een probleem aankaarten, als ze met een soortgelijk probleem te maken zouden krijgen. De verklaring daarvoor is wellicht dat voor vrijwel iedereen (92 procent) de uitkomst van de procedure belangrijk was, voor de meesten van hen zelfs heel belangrijk.

Van de vragers diende een klein deel geen (formele) klacht in bij de instelling, omdat men niet wist dat dat kon.

De andere vragers dienden geen klacht in, omdat zij niet vertrouwden op een goede afhandeling door de instelling (15 procent) of eerder slechte ervaringen hadden met het behandelen van een klacht door de instelling (30 procent).

Andere redenen waren:

- er was niets meer aan te doen;
- er was geen klachtenprocedure te vinden;
- er werd een brief verstuurd en ervan uitgegaan dat dit meteen een officiële klacht was, maar dat bleek niet het geval;
- er werd een brief verstuurd zonder een antwoord te krijgen, waarop geen klacht meer werd ingediend;
- er was angst voor de gevolgen voor de deelnemer.

In totaal betrof het 33 procent van de vragers.

De conclusie is dat er veel ontevredenheid bestaat over de manier waarop de instelling met klachten omgaat. De ontevredenheid heeft betrekking op de lange termijnen bij het behandelen van de klacht, het type gesprekspartner aan de kant van de instelling, de betrouwbaarheid van de instelling wat betreft het nakomen van afspraken en de communicatie over behandeling en afhandeling van de klacht. Het betreft hier wel klachten waarvan de deelnemers/ouders de inspectie op de hoogte stelden. Dat is een klein deel van alle klachten die worden behandeld en zijn niet representatief voor alle klachten in het mbo.

4.3.2 Niet- klagers

De vraaggesprekken in het kader van dit onderzoek waren mogelijk, omdat de betrokkenen de inspectie hadden ingelicht over de onvrede die men had over het onderwijs. De helft van hen deed dat door de brief of e-mail met de klacht die men naar de instelling had gestuurd in afschrift naar de inspectie te sturen. De andere helft deed dat door een probleem te melden met – meestal – de verwachting dat de inspectie zou kunnen helpen. In 70 procent van de gevallen waarin bij de inspectie een probleem werd aangekaart, deed de ouder van de deelnemer dat. In de overige gevallen deed de deelnemer dat zelf. Meestal gebeurde dat per brief (59 procent) of per e-mail (26 procent), het minst vaak door te bellen (22 procent).

Degenen die met hun probleem de inspectie benaderden, deden dat vooral omdat het aankaarten bij de instelling niet had geholpen en men van de inspectie een bijdrage verwachtte aan de oplossing. Iedereen had eerder al de instelling benaderd.

Ten tijde van het onderzoek was in de helft van de gevallen het probleem nog niet opgelost. Bij 30 procent was er nog contact over met de instelling. In vrijwel alle andere gevallen wilde, volgens de geïnterviewde, de instelling het probleem wel oplossen, maar wist men niet hoe. Soms kwam het voor dat de instelling het probleem niet belangrijk genoeg vond (7 procent), maar ook dat er volgens de geïnterviewden nauwelijks werd geluisterd (37 procent).

Een vijfde van de geïnterviewden had ten tijde van het interview inmiddels een formele klacht ingediend bij de instelling. Van degenen die geen formele klacht indienden en van wie het probleem niet was opgelost, was vrijwel niemand (94 procent) van plan om dat alsnog te doen. Zij hadden er geen vertrouwen in (door een eerdere slechte ervaring met klachtenbehandeling), hebben het gevoel dat de instelling niet onpartijdig is of zijn beducht voor negatieve gevolgen voor de deelnemer.

In tabel 4.3 staat een overzicht van de motieven om contact te zoeken met de inspectie.

Tabel 4.3 Redenen om met de inspectie contact te zoeken (in %, N = 27 deelnemers)

Geen (formele) klacht ingediend, probleem bij instelling aangekaart, maar dat hielp niet	63
Verwachtte van de inspectie een (bijdrage aan de) oplossing van mijn probleem	63
Al een (formele) klacht ingediend bij de instelling, maar dat hielp niet	22
Ik verwachtte informatie over wat ik het beste kon doen	22
Wil het inspectieoordeel gebruiken als ik bij de instelling het probleem aankaart	11
Helpt om in toekomst problemen op instelling voorkomen	11
Inspectie moet ervan weten, een bijdrage aan de oplossing hoeft niet	4
Ik wilde weten hoe en waar ik een klacht kon indienen	4
Anders	7

Uit de tabel blijkt dat als de inspectie met een probleem wordt benaderd, dit meestal als reden heeft dat het benaderen van de instelling geen resultaat biedt.

Eerder bleek al dat de helft van de geïnterviewden het geen goede zaak vond om door de inspectie te worden terugverwezen naar de instelling. 92 procent van de geïnterviewden vinden het een taak van de inspectie om ondersteuning te bieden. Naar de inspectie wordt veel beter geluisterd (25 procent) en de inspectie kan veel meer voor elkaar krijgen (50 procent), zo is de redenering van deze geïnterviewden.

Uit het bovenstaande blijkt dat er behoefte is aan een meer onafhankelijke behandeling van de klacht dan wel ondersteuning, zodat de deelnemer/ouder door de instelling serieus genomen wordt.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies

5.1.1 Toegankelijkheid

De publieke informatievoorziening over klachtenbehandeling als onderdeel van de service naar deelnemers en hun ouders en als bijdrage aan transparante kwaliteitszorg, kan fors beter.

Instellingen zijn op internet zeer terughoudend in hun informatieverstrekking over het behandelen van onderwijsklachten. Voor zover zij daarover in meer of mindere mate informatie bieden is er, enkele uitzonderingen daargelaten, ook weinig transparantie over de verdere vindplaats van de volledige informatie over het behandelen van klachten.

Voor zover op websites informatie over klachtenbehandeling te vinden is, maakt deze informatie meestal wel, maar lang niet altijd, een klachtenprocedure gemakkelijk toegankelijk.

Deze conclusies staan in lijn met wat JOB vaststelde. JOB toetste de klachtenregeling van achttien roc's, aoc's en vakinstellingen aan de Algemene wet bestuursrecht. In tien van de achttien regelingen ontbreekt informatie over hoe en waar en klacht kan worden ingediend en in de meeste regelingen (veertien) staat ook niet dat een klacht mondeling kan worden ingediend. In net zoveel regelingen ontbreekt het voorschrift dat de uitspraak over een klacht deugdelijk moet worden gemotiveerd. In een op de drie regelingen ontbreekt informatie over wie in de klachtencommissie zit.^{2 3}

5.1.2 Klachtbehandeling

Onderstaande conclusies betreffen uitsluitend onderwijsklachten waarvan deelnemers of hun ouders de inspectie op de hoogte stelden. Ze zijn dus niet gebaseerd op onderzoek naar het behandelen van klachten, die niet ter kennis van de inspectie zijn gebracht.

De meeste deelnemers/ouders die een klacht hebben over het onderwijs (en hiervan de inspectie op de hoogte brachten) weten tot wie zij zich binnen de instelling moeten wenden.^{2 4} Een substantieel deel heeft daar moeite mee; dat kan een doelmatige inname en behandeling van de klacht belemmeren.

Aan de communicatie over het verloop van de behandeling en de afhandeling van de klacht schort veel. De gesprekken tot en met het niveau van de teamleider worden vaak als onbevredigend ervaren. Die met de directeur worden meestal positief gewaardeerd.

^{2 3} Notitie van JOB ten behoeve van een bijeenkomst van kwaliteitszorgmedewerkers geïnitieerd door de MBO Raad, van 11 tot 13 februari 2008

^{2 4} Dat geldt althans voor degenen die hun ongenoegen melden aan de inspectie. Uit dit onderzoek wordt niet duidelijk in welke mate deelnemers die ontevreden zijn, en dat niet melden bij de inspectie, er (niet) mee bekend zijn dat hun instelling mogelijk over een klachtenprocedure beschikt.

Er bestaat veel ontevredenheid over de manier waarop de instelling in het algemeen met klachten omgaat. Deze heeft betrekking op de lange termijnen bij het behandelen van de klacht, de gesprekspartner aan de kant van de instelling, de betrouwbaarheid van de instelling wat betreft het nakomen van afspraken en de communicatie over behandeling en afhandeling van de klacht.

Uit het beroep op en de verwachtingen van deelnemers en hun ouders ten opzichte van de inspectie spreekt een behoefte aan een meer onafhankelijke behandeling van klachten.

De interviews gingen over klachten die door de klagers ter kennisname van de inspectie zijn gebracht. Dat is een klein deel van het totaal aantal klachten dat door instellingen wordt behandeld. Strikt genomen kunnen er dan ook op basis van de interviews geen uitspraken worden gedaan over het behandelen van klachten die niet aan de inspectie ter kennis zijn gebracht. Opvallend evenwel is dat veel deelnemers hun onderwijsklachten nog steeds (ook) naar buiten brengen. Bij het JOB kwamen er de afgelopen drie jaar jaarlijks ruim zeshonderd klachten binnen. Behalve een aanwijzing voor mogelijk tekortschietende onderwijskwaliteit, is dat ook een indicatie dat het behandelen van klachten door de instellingen kennelijk nog niet zo doelmatig of effectief is dat deelnemers met hun klacht 'niet meer naar buiten hoeven'.

De bevindingen uit de interviews, hoewel niet representatief voor het geheel aan klachten in het bve-veld, kunnen als een signaal worden beschouwd voor de behandeling van onderwijsklachten in het algemeen, zeker in combinatie met de uitkomsten van het onderzoek naar de publieke toegankelijkheid van klachtenregelingen en het feit dat zeer veel deelnemers nog steeds ook buiten de instellingen hun klacht kenbaar maken. De wijze waarop met klachten wordt omgegaan, is voor verbetering vatbaar. Dit kan een effectieve bijdrage leveren aan het kanaliseren van onvrede binnen de instellingen.

5.2 Aanbevelingen

5.2.1 Aanbevelingen aan de instellingen

Instellingen die niet over een klachtenregeling beschikken, zouden deze in kunnen voeren. Instellingen die er wel een hebben, zouden deze in het kader van hun kwaliteitszorg wellicht nog eens tegen het licht kunnen houden en, waar nodig, verbeteren. Een punt van aandacht daarbij is het zorgdragen voor een waarborg dat klachten onafhankelijk worden behandeld.

Ook is bij een aantal instellingen verbetering mogelijk in de publieke communicatie (hoe, waarover, door wie en waar er kan worden geklaagd) en in de manier waarop een klacht wordt behandeld (van het bevestigen van de ontvangst tot en met een onderbouwde uitspraak over de klacht).

Instellingen die een procedure hebben voor onderwijsklachten, zouden die kunnen integreren met de procedure voor klachten over examinering en vertrouwensonderwerpen of voor deze verschillende soorten klachten één loket in te richten. Dat zou de toegankelijkheid voor het indienen van klachten over het onderwijs vergroten.

5.2.2 Aanbevelingen aan het veld / de wetgever

Momenteel bestaan er voor deelnemers binnen de bve-sector drie verschillende (soorten) regelingen op het gebied van klachtbehandeling: voor het in beroep

gaan tegen een beslissing van de examencommissie, voor het behandelen van ernstige klachten over het gedrag van medewerkers van de instelling en voor het omgaan met klachten over het onderwijs. Hierover wordt door instellingen veelal ook afzonderlijk gecommuniceerd.

Overwogen kan worden om bestuurlijke afspraken over het omgaan met onderwijsklachten, de regeling voor vertrouwenskwesaties en de beroepsregeling voor examens te bundelen tot één vereenvoudigde wettelijke regeling. Daarbij zou de behandeling van elke klacht in ieder geval moeten voldoen aan de eisen rondom zorgvuldigheid en onafhankelijkheid. Ook moet de mogelijkheid bestaan om buiten de instelling in beroep te gaan.

BIJLAGE I

CHECKLIST BEOORDELING TOEGANKELIJKHEID KLACHTENREGELINGEN OP INTERNET

1. Staat er op de site van de instelling in enigerlei vorm iets over een klachtenregeling of over klachtenbehandeling?

Ongeacht of:

- informatie te bereiken is via een link / pull down menu of zoekfunctie
 - er een volledige regeling op staat of een samenvatting of iets anders
- a. Ja
b. Nee (einde onderzoek)

2. Is er een volledige klachtenregeling te vinden op de site?

- a. Ja
b. Nee, maar wel een samenvatting
c. Nee, maar wel informatie over het indienen of behandelen van klachten
d. Nee, maar wel een verwijzing naar de vindplaats van de klachtenregeling

3. Wat staat er op de site over de vindplaats van de klachtenregeling?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Te vinden in de studiegids
b. Dat hij op school ter inzage ligt en waar precies
c. Dat hij kan worden opgevraagd en hoe precies
d. Dat hij te vinden is op het intranet van de school
e. Helemaal niets over een vindplaats van de klachtenregeling

De volgende vragen gaan niet alleen over een volledige klachtenregeling op de website, maar ook over een samenvatting van een klachtenregeling of andersoortige informatie over het behandelen van klachten in de instelling.

4. Heeft de thuispagina een zoekfunctie?

- a. Ja (verder met vraag 5)
b. Nee (verder met vraag 6)

5. Kan wat er op de site staat over een klachtenregeling / het behandelen van een klacht (ook) gevonden worden met de zoekfunctie op de thuispagina?

- a. Ja
- b. Nee (naar vraag 7)

6. Met welk(e) trefwoord(en) kan wat er op de site staat over een klachtenregeling / het behandelen van een klacht worden gevonden? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- a. Klachtenregeling
- b. Klachtenprocedure
- c. Klacht
- d. Klachten
- e. Klachtenbehandeling
- f. Anders, namelijk:

7. Aankondiging klachtenregeling / klachtenbehandeling:

- a. Meteen op de thuispagina (naar vraag 8)
- b. Verder weg van de thuispagina (naar vraag 9)

8. Wijze van aankondigen op de thuispagina:

- a. Meteen zichtbaar in de hoofdtekst
- b. Vermeld in pull down menu (bijvoorbeeld bij Info, Algemeen, Alles over ...)

9. Wat is in aantal muisklikken / -bewegingen de snelste weg vanaf de thuispagina naar informatie over hoe een klacht kan worden ingediend?

10. Wat staat er op de site van de instelling in de (samenvatting van de) klachtenregeling / wijze van klachtenbehandeling? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- a. Wat een klacht is
- b. Voor wie de klachtenregeling bedoeld is
- c. Waarover de klacht kan gaan
- d. Waar de klacht kan worden ingediend (zoals: unitdirecteur, klachtencommissie, geschillencommissie)
- e. Dat en met wie voor het indienen van klacht een gesprek gevoerd kan worden
- f. Hoe snel de klager een reactie krijgt nadat de klacht is ingediend:
 - i. aantal dagen:

BIJLAGE II

VRAGENLIJST TELEFONISCH INTERVIEW MET KLAGERS

1. Instelling:
2. Brin:
3. Unit:
4. Unitid:
5. Medewerker:
6. Datum interview:2008
7. Gesprek was begonnen met de geïnterviewde als niet-klager, maar blijkt tijdens het interview inmiddels een klacht te hebben ingediend:
 - a. ja
 - b. nee
8. Klacht ter kennis gebracht van IvhO, Postbus 51 of anderszins op (datum):
9. Datum van de klacht zelf (op brief of e-mail):
10. Kruis (ook ter voorbereiding op het telefonisch interview) aan waar de klacht over ging:
De klacht betrof *(meerdere antwoorden mogelijk)*:
 - a) Samenhang onderwijsprogramma
 - b) Onderwijsinhoud
 - c) Maatwerk
 - d) Studielast
 - e) Voorzieningen
 - f) Informatieverstrekking
 - g) Werkvormen
 - h) Begeleiding
 - i) Intake
 - j) Loopbaanbegeleiding
 - k) Samenwerking in de keten
 - l) Bejegening
 - m) Veiligheid
 - n) Studiekosten
 - o) Klachtenbehandeling
 - p) Lesuitval / onderwijstijd
 - q) Schorsing / verwijdering
 - r) Bpv
 - s) Anders, nl.

Kruis aan wie de brief / e-mail met de klacht er in ondertekende (meerdere mogelijkheden):
O Deelnemer

- ☐ Ouder / wettelijke vertegenwoordiger
- ☐ Deelnemer en ouder / wettelijk vertegenwoordiger
- ☐ Andere deelnemers
- ☐ Ouders / wettelijk vertegenwoordigers van meerdere deelnemers

BEHANDELING VAN DE KLACHT: DE PROCEDURE

Had de klacht betrekking op iets waar alleen jij als deelnemer mee te maken had of ging de klacht over iets waar (veel) meer deelnemers last van hadden?

- a. Ging alleen over mij
- b. Ging ook over enkele andere deelnemers
- c. Ging ook over een grote groep andere deelnemers

12. Op welke deelnemers had de klacht nog meer betrekking? *(mogelijke antwoorden aangeven)*

- a. Klas – leerjaar
- b. Leergroep binnen de klas
- c. Alle leerlingen hele opleiding
- d. Anders:

13. Hoe hebben jij of je ouders de klacht ingediend? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- a. Brief
- b. Formulier van de instelling
- c. Telefoon
- d. E-mail
- e. Bezoek aan de instelling

14. Hoe waren jij / je ouders te weten gekomen hoe je een klacht moest indienen?

- Stond op de website van de instelling
- Stond in de studiegids / instellinggids
- Dat is mij / ons uitgelegd door iemand van de instelling
- Meegedeeld / doorverwezen door inspectie / voorlichting, Postbus 51 etc.

15. In hoeverre vonden jij / je ouders het gemakkelijk of moeilijk om er achter te komen waar je met je klacht terecht kon?

- Erg lastig
- Niet zo heel gemakkelijk
- Vrij gemakkelijk
- Heel gemakkelijk
- Weet niet

16. Kregen jij of je ouders een brief of e-mail van de instelling waarin stond dat ze je klacht hadden ontvangen?

- Ja
- Nee
- Nog niet bekend, klacht is net ingediend

17. Was in de brief / e-mail duidelijk hoe de klacht zou worden behandeld?

- Ja
- Nee

18. Hebben jij of je ouders een of meer gesprekken gevoerd op instelling en met wie hebben jullie toen gesproken?

19.

Gesprek met >	Docent, coach, mentor, etc.	Team-leider, -manager	Directeur instelling (unit)	Anders, nl.
Deelnemer				
Ouder(s) (of andere wettelijke vertegenwoordiger(s))				
Deelnemer en ouder (of andere wettelijke vertegenwoordiger) samen				
Anderen* (Invullen welke categorie)				
* bv. oom, tante, buurvrouw, advocaat	In cellen hierboven het aantal gesprekken noteren			In cellen hier- boven met wie + aantal

20. Hoe lang duurde het voordat het eerste gesprek plaatsvond nadat jij / je ouders de brief of het formulier met de klacht hadden verstuurd?

weken nadat ik / wij de klacht hadden ingediend.

21. Vond je (als deelnemer) die periode te lang of te kort of precies goed?

te lang

te kort

precies goed

nog niet te zeggen, procedure loopt nog

Voor zover de deelnemer zelf aanwezig was bij de gesprekken: vragen ...

21. Wat vond je of wat vonden je ouders van het gesprek / de gesprekken?

	gesprek met:	zeer negatief 1	negatief 2	positief 3	zeer positief 4
a	docent (coach, mentor etc.)				
b	Teamleider				
d	Unitdirecteur				
c	anders, nl.....				

22. In hoeverre was er de gelegenheid om je klacht goed toe te lichten?

Ruim

te weinig

weet niet

23. In hoeverre vind je dat er goed naar jou / jullie geluisterd is?

a. heel goed

- b. goed
- c. matig
- d. slecht

24. In hoeverre ben je (als deelnemer) (tot nu toe) tevreden of ontevreden over hoe de instelling zich heeft gehouden aan de afspraken die met jou of je ouders zijn gemaakt tijdens de behandeling van je klacht?

- a. (heel) tevreden over
- b. (heel) ontevreden over

25. Als je over de manier waarop (tot nu toe) met je klacht is omgegaan een rapportcijfer zou moeten geven, wat zou dat dan zijn:

BEHANDELING VAN DE KLACHT: DE UITKOMST VAN DE PROCEDURE

26. Wat was het resultaat van de klachtenprocedure?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Er is bemiddeld
- b. De deelnemer is in het ongelijk gesteld
- c. De deelnemer is in het gelijk gesteld
- d. De instelling bood excuses aan
- e. Er is een herstelmaatregel getroffen / oplossing gevonden
- f. Anders, nl.

27. In hoeverre vond je de uitspraak van de klachtencommissie voldoende of onvoldoende onderbouwd (met argumenten, feiten, omstandigheden e.d.)?

- a. Ruim voldoende onderbouwd
- b. Voldoende onderbouwd
- c. Onvoldoende onderbouwd
- d. Ruim onvoldoende onderbouwd

28. Als de instelling excuses aanbood, gebeurde dat dan mondeling of schriftelijk?

- a. Mondeling
- b. Schriftelijk
- c. Zowel mondeling als schriftelijk

29. Als er een herstelmaatregel is genomen, was die toen voor jou of voor andere deelnemers?

- a. Voor jou
- b. Voor anderen
- c. Voor jou en voor anderen

30. Was vooraf bekend wanneer je bericht zou krijgen over de uitkomst?

- a. Weet ik niet meer
- b. Nee
- c. Ja

31. Als bekend was dat je bericht zou krijgen, hoe lang zou dit dan duren?

- a. weken
- b. weet ik niet meer

32. Hoe lang heeft het geduurd voordat je de uitkomst te horen kreeg?
- a. weken
 - b. weet ik niet meer
33. Wat vind je van de tijd die het heeft geduurd voordat de uitkomst bekend was?
- a. Veel te lang
 - b. Te lang
 - c. Tamelijk kort
 - d. Heel kort
34. Hoe belangrijk was voor jou wat er uit zou komen?
- a. Heel belangrijk
 - b. Belangrijk
 - c. Niet zo belangrijk
 - d. Onbelangrijk
35. Hoe kreeg je te horen wat de uitkomst was?(meer antwoorden mogelijk)
- a. Mondeling
 - b. In een brief
 - c. Telefonisch
 - d. E-mail
36. Viel de uitkomst je mee of tegen of had je geen verwachting over wat de uitkomst zou zijn (nb: het gaat niet om wat de deelnemer *hoopte* dat er uit kwam)?
- a. ik had geen bepaalde verwachting over de uitkomst
 - b. het viel me mee
 - c. het viel me tegen
37. Was je blij met de uitkomst of niet of maakte het je niet zoveel uit?
- a. Ik was er niet blij mee
 - b. Het maakte me niet zo veel uit
 - c. Ik was er blij mee
38. Heb je nog verdere stappen ondernomen na het afronden van klachtenprocedure of ga je dat nog doen, zo ja welke stappen?
- a. Nee, ik heb geen verdere stappen ondernomen en ben dat ook niet van plan
 - b. Ja, ik heb de volgende stappen ondernomen:.....
39. Als zich weer iets soortgelijks zou voordoen als waarover jij of je ouders een klacht indienden, zou je dan opnieuw een klacht indienen?
- a. Ja, zeker
 - b. Ik denk het wel
 - c. Ik denk het niet
 - d. Nee, zeker
40. Wanneer je (waarschijnlijk) niet opnieuw een klacht zou indienen: waarom zou je dat niet doen?
- a. Vanwege de negatieve ervaringen bij de vorige keer

- b. Omdat er geen uitspraak meer zou zijn voordat ik van instelling ga
- c. Anders, namelijk:

41. Wat is je leeftijd?

42. Welke opleiding volg je?

- a.
- b. BOL / BBL (leerroute omcirkelen)
- c. competentiegericht / eindtermen (wat van toepassing is omcirkelen)

43. Geïnterviewde is een:

- a. man / jongen
- b. vrouw / meid

44. We zijn klaar, heb je nog vragen of opmerkingen?

BIJLAGE III

VRAGENLIJST TELEFONISCH INTERVIEW MET VRAGERS

1. Instelling:
2. Brin:
3. nit:
4. Unit-id:
5. Medewerker:
6. Datum interview:2008
7. Onvrede kenbaar gemaakt bij IvhO, Postbus 51 of anderszins op (datum):
.....

VOORAF

Deze vragenlijst heeft betrekking op de situatie dat een deelnemer of zijn of haar ouders / verzorgers bij de inspectie van het onderwijs onvrede hebben geuit maar daarover bij de instelling (nog) geen klacht indienden. Kruis (ook ter voorbereiding op het telefonisch interview) aan waar de onvrede over ging:

De onvrede betrof (meerdere antwoorden mogelijk):

- a) Samenhang onderwijsprogramma
- b) Onderwijsinhoud
- c) Maatwerk
- d) Studiebelasting
- e) Voorzieningen
- f) Informatieverstrekking
- g) Werkvormen
- h) Begeleiding
- i) Intake
- j) Loopbaanbegeleiding
- k) Samenwerking in de keten
- l) Bejegening
- m) Veiligheid
- n) Studiekosten
- o) Klachtenbehandeling
- p) Lesuitval / onderwijstijd
- q) Schorsing / verwijdering
- r) Bpv
- s) Anders, nl.

Kruis aan wie de brief / e-mail met de klacht er in ondertekende (meerdere mogelijkheden):

- ☐ Deelnemer
- ☐ Ouder / wettelijke vertegenwoordiger
- ☐ Deelnemer en ouder / wettelijk vertegenwoordiger
- ☐ Andere deelnemers
- ☐ Ouders / wettelijk vertegenwoordigers van meerdere deelnemers

OMGAAN DOOR DE SCHOOL MET DE ONVREDE: DE PROCEDURE

1. Had de onvrede betrekking op iets waar alleen jij mee te maken had of ging de klacht over iets waar (veel) meer deelnemers last van hadden?
 - a. Ging alleen over mij
 - b. Ging ook over enkele andere deelnemers
 - c. Ging ook over een grote groep andere deelnemers

2. Op welke deelnemers had de onvrede nog meer betrekking?
 (mogelijke antwoorden aangeven)
 - a. Klas – leerjaar
 - b. Leergroep binnen de klas
 - c. Alle leerlingen hele opleiding
 - d. Anders:

3. Hoe hebben jij of je ouders contact opgenomen met de inspectie?
 (meer antwoorden mogelijk)
 - a. Brief
 - b. E-mail
 - c. Telefoon
 - d. Bezoek

4. Waarom heb je de inspectie / voorlichting, Postbus 51 etc. benaderd over je probleem? (meerdere antwoorden mogelijk)
 - a. Ik heb ook een klacht ingediend bij de instelling, maar dat hielp niet
 - b. Ik heb het probleem bij de instelling aangekaart maar dat hielp niet
 - c. Ik verwachtte van de inspectie een (bijdrage aan de) oplossing voor mijn probleem
 - d. Ik verwachtte informatie over wat ik het beste kon doen
 - e. Ik wilde weten hoe en waar ik een klacht kon indienen
 - f. Ik wil het oordeel van de inspectie gebruiken als ik bij de instelling mijn probleem aankaart
 - g. Ik vind dat de inspectie het moet weten, een bijdrage aan de oplossing van mijn probleem hoeft niet
 - h. Anders, namelijk

5. Wat vind je ervan dat de inspectie / voorlichting, Postbus 51 etc. je doorverwees naar de instelling?
 - a. Goed
 - b. Niet goed
 - c. Weet niet

6. Waarom vind je het niet goed dat de inspectie je doorverwees?
 (meerdere antwoorden mogelijk)
 - a. Ik vind het taak van de inspectie om klachten te behandelen
 - b. Naar de inspectie wordt veel beter geluisterd dan naar mij
 - c. De inspectie kan veel meer voor elkaar krijgen dan ik
 - d. Ik vind het indienen van een klacht veel te moeilijk, ik heb hulp nodig
 - e. Anders, namelijk

7. Had je je onvrede ook al op instelling aangekaart vóórdat je contact opname met de inspectie / voorlichting, Postbus 51 etc.?

- a. Ja, ikzelf
 - b. Ja, mijn ouders
 - c. Nee
8. Waarom heb je geen klacht ingediend bij de instelling? *(meerdere antwoorden mogelijk)*
- a. Ik wist niet dat dat kon
 - b. Ik wist wel dat dat kon maar wist niet hoe ik dat moest doen
 - c. Ik heb geen vertrouwen in een goede behandeling van mijn klacht door de instelling
 - d. Anders, namelijk
 - e. Ik heb eerder een of meer slechte ervaringen met klachtenbehandeling door de instelling
9. Als je eerder een slechte ervaring had met klachtenbehandeling, welke was dat dan? *(meerdere antwoorden mogelijk)*
- a. er werd niet goed geluisterd naar mijn probleem
 - b. het duurde te lang opdat ik er nog iets aan kon hebben
 - c. ik begreep niet hoe het allemaal in zijn werk ging en daarom haakte ik af
 - d. er werd geen moeite gedaan om een goede oplossing voor mij te vinden
 - e. ik kreeg uiteindelijk geen gelijk
 - f. anders, namelijk
10. Is je huidige probleem inmiddels opgelost?
- a. Ja
 - b. Nee, nog in contact erover met de instelling
 - c. Nee, geen contact meer over met de instelling
11. Als je probleem niet is opgelost, waarom dan niet? *(meerdere antwoorden mogelijk)*
- a. de instelling vind het niet belangrijk genoeg
 - b. er wordt nauwelijks of niet naar mij geluisterd
 - c. de instelling wil het wel oplossen maar weet ook niet hoe
 - d. de instelling wil het oplossen maar heeft er tijd voor nodig (omdat het iets structureels is)
 - e. anders, namelijk
12. Ben je nog van plan om een officiële klacht in te dienen bij de instelling?
- a. ja
 - b. nee
 - c. weet nog niet

13. Wat is je leeftijd?

14. Welke opleiding volg je?

- a. -----
- b. BOL / BBL (leerroute omcirkelen)
- c. competentiegericht / eindtermen (wat van toepassing is omcirkelen)

15. Geïnterviewde is een:

- a. man / jongen
- b. vrouw / meid

16. We zijn klaar, heb je nog vragen of opmerkingen?



Aan bekostigde en niet-bekostigde mbo-instellingen

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Contactpersoon
L. van den Berg

T +31-70-412 3671
l.vandenberg@minocw.nl
IPC 2150

Datum 24 maart 2009
Betreft Klachtenbehandeling

Onze referentie
BVE/Stelsel/108286

Geacht bestuur,

Eind vorig jaar heeft de inspectie van het onderwijs een onderzoek gedaan naar de klachtenbehandeling in het mbo. In haar rapportage is de inspectie zeer kritisch over de toegankelijkheid, de effectiviteit en de transparantie van de klachtenregelingen bij instellingen.

Met deze brief wil ik het belang van een goede klachtenbehandeling voor studenten en hun ouders onder uw aandacht brengen, aankondigen dat de inspectie dit najaar opnieuw onderzoek gaat doen en welke verbeteringen ik dan verwacht te kunnen constateren.

Resultaten onderzoek inspectie

De inspectie heeft in 2008 onderzoek gedaan naar de wijze van klachtenbehandeling door mbo-instellingen. De aanleiding voor dit onderzoek was de sterke toename van het aantal klachten in het mbo die bekend werd door de actie "Noodklok" van JOB (JongerenOrganisatie in het Beroepsonderwijs) en de ernst van de kritiek op de scholen. Dit onderzoek van de inspectie had betrekking op onderwijsklachten bij bekostigde én niet-bekostigde instellingen.

De inspectie concludeert dat instellingen op internet zeer terughoudend zijn in hun informatieverstrekking over het behandelen van onderwijsklachten. Uit de klachten die bij de inspectie zijn binnengekomen blijkt dat er bij deelnemers en ouders veel ontevredenheid bestaat over de manier waarop instellingen in het algemeen met klachten omgaan. Studenten en hun ouders willen serieus genomen worden bij de problemen die zij ervaren binnen de school en blijken ook een meer onafhankelijke behandeling van klachten te willen.

De inspectie beveelt de mbo-instellingen aan om:

- aanwezige klachtenregelingen tegen het licht te houden en te verbeteren;
- voor onderwijsklachten, examenklachten en vertrouwenskwesaties één loket in te richten.

Vanuit het oogpunt van kwaliteitszorg en goed bestuur vind ik het onacceptabel dat er mbo-instellingen zijn die geen transparante of effectieve klachtenregeling en -afhandeling kennen. Juist in grote organisaties als roc's waar mensen zich al snel verloren kunnen voelen in de grote structuren, is een heldere toegankelijke klachtenprocedure een dure plicht. Ik realiseer me dat er grote verschillen zijn

tussen scholen onderling. Dat betekent dat de hieronder geschetste verwachtingen voor de ene school een grotere inspanning betekenen dan voor de andere.

Onze referentie
BVE/Stelsel/108286

Verwachte verbeteringen

Veel klachtenregelingen beginnen bij een klacht die formeel schriftelijk moet worden ingediend bij een klachtencommissie. Studenten en hun ouders maken echter geen onderscheid in formele en niet-formele klachten. Ik vind het cruciaal dat elke serieuze klacht over het onderwijs op een school ook serieus behandeld wordt en zeker bij grote organisaties zoals roc's, een vanzelfsprekend onderdeel van de kwaliteitszorg uitmaakt.

Per 1 januari jl. is de governance code 'Goed bestuur in de bve-sector' in werking getreden, waarin onder meer afspraken zijn gemaakt over klachtenregelingen voor interne en externe belanghebbenden. Paepon kent voor zijn leden een gedragscode die voorziet in een openbare klachtenprocedure.

Daarnaast heeft de MBO Raad samen met JOB de richtlijn "Klachtenbehandeling in het mbo" opgesteld en recent gepubliceerd. Deze richtlijn biedt prima handvatten om uw klachtenregeling tegen het licht te houden en gaat ook in op het nut van één loket binnen uw instelling voor alle soorten klachten.

Met deze ondersteuning van genoemde organisaties, verwacht ik dit najaar bij mbo-instellingen zichtbare verbetering in de omgang met klachten. Daarbij vind ik het van belang dat uw school:

- beschikt over een klachtenregeling die laagdrempelig is en goed toegankelijk is voor studenten en hun ouders;
- alle klachten zorgvuldig behandelt (heldere communicatie en termijnen);
- regelt dat studenten en hun ouders met een klacht in eerste instantie serieus behandeld worden in de reguliere lijn van docent, mentor/studieloopbaanbegeleider en unitdirecteur/onderwijsmanager;
- regelt dat studenten en hun ouders zich in tweede instantie kunnen wenden tot een onafhankelijke klachtencommissie.
- de klachtenregeling op proactieve wijze bekend maakt aan studenten en hun ouders en
- de werking van de klachtenafhandeling periodiek evalueert en hierover verantwoording aflegt aan belanghebbenden.

Onafhankelijke klachtencommissie

Een school kan de hierboven genoemde onafhankelijke klachtencommissie binnen of buiten de instelling organiseren.

Als een school er voor kiest deze klachtencommissie intern te organiseren, dan vind ik de volgende voorwaarden van belang. De klachtencommissie:

- a. heeft een onafhankelijke externe voorzitter;
- b. heeft een professioneel onafhankelijk secretariaat;
- c. behandelt alle klachten vertrouwelijk en onder geheimhouding;
- d. past het principe van hoor en wederhoor toe en
- e. kent een reglement waarin de werkwijze is vastgelegd.

Een aantrekkelijk alternatief voor scholen is aansluiting bij de Stichting Onderwijsgeschillen. Deze stichting kent een goed werkende onafhankelijke

Landelijke Klachtencommissie BVE. Ik kan dit alternatief dan ook van harte aanbevelen en vraag mbo-instellingen daarbij:

Onze referentie
BVE/Stelsel/108286

- in hun klachtenregeling aan te geven dat studenten en hun ouders hun klacht kunnen voorleggen aan de Landelijke Klachtencommissie BVE van deze stichting;
- deze informatie proactief openbaar maken.

Mocht de sector de bovenstaande punten zelf niet of onvoldoende oppakken, dan overweeg ik een externe landelijke onafhankelijke ombudsfunctie in te stellen.

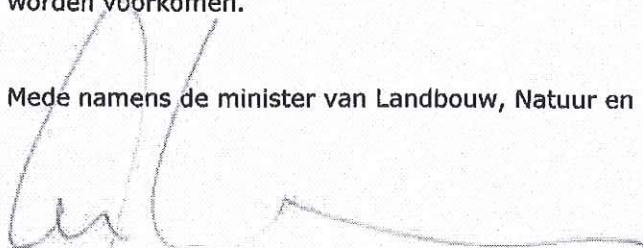
Onderzoek inspectie

De inspectie van het onderwijs zal in november van dit jaar diepgaander onderzoek doen naar de verbetering van de klachtenbehandeling in de mbo-sector bij bekostigde en niet-bekostigde instellingen.

Tot slot

Met bovenstaande handreikingen verwacht ik dat de (toegankelijkheid van) de klachtenbehandeling op korte termijn verbetert. Vanzelfsprekend wil ik het liefst, vanuit het oogpunt van kwaliteitszorg én goede bedrijfsvoering, dat klachten worden voorkómen.

Mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,



Marja van Blijsterveldt-Vliegenthart
De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

In afschrift aan:

- AOC Raad
- JOB
- MBO Raad
- MBO 2010
- Paepou
- Stichting Onderwijsgeschillen



Bijlage 4: overzicht afgedane toezeggingen en moties

Toezeggingen gedaan tijdens het algemeen overleg van 4 juni 2008

(Kamerstuk 2007-2008, 27 451, nr. 95, Tweede Kamer)

Afgedaan:

- 26 januari 2009 heeft de Tweede Kamer de voortgangsrapportage 2007/ 08 van MBO2010 ontvangen. Dit betreft de analyse van de voortgangsrapportages van scholen (Kamerstuk 2008-2009, 27451, nr. 104, Tweede Kamer)
- Bij het analyseren van de actualisering van de voortgangsrapportages van de mbo-scholen door MBO2010 is het punt van het aantoonbaar bewerkstelligen van draagvlak onder docenten en leerlingen meegenomen (zie tevens: Kamerstuk 2008-2009, 27451, nr. 104, Tweede Kamer).
- Middels bijgaande brief heeft staatssecretaris Van Bijsterveldt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd.

Toezegging gedaan tijdens het algemeen overleg van 2 september 2008

(Kamerstuk 2008-2009, 31 368, nr. 5, Tweede Kamer)

Afgedaan:

- Het advies over de kwalificatiedossiers van de MBO Raad en Colo is in de vorm van een brief gegoten over de doorontwikkeling van de kwalificatiestructuur. Deze brief is gebruikt om tot een plan van aanpak voor de doorontwikkeling te komen, waarover staatssecretaris Van Bijsterveldt de Tweede Kamer middels bijgaande brief heeft geïnformeerd.

Moties ingediend tijdens verlengd AO op 10 juni 2008

Afgedaan:

- Kamerstuk 2007-2008, 27 451, nr. 91, Tweede Kamer
- Kamerstuk 2007-2008, 27 451, nr. 92, Tweede Kamer

Deze moties zijn afgedaan met de brief van 9 juli 2008 van staatssecretaris Van Bijsterveldt aan scholen over de noodzakelijke betrokkenheid en het in positie brengen van docenten en de oproep aan besturen de medezeggenschapsraad ten volle te benutten bij de besluitvorming over competentiegericht onderwijs. Scholen hebben in hun voortgangsrapportages duidelijk gemaakt hoe zij docenten en studenten betrekken bij competentiegericht onderwijs en welke resultaten dat tot nu toe heeft opgeleverd. Weergave van de voortgangsrapportages en de gesprekken hierover is vastgelegd in de rapportage van MBO2010 (Kamerstuk 2008-2009, 27451, nr. 104, Tweede Kamer).

