

Bij te voegen document met achtergrondinformatie bij het wetsvoorstel verbetering rechtspositie en rechtsbescherming mbo-student

Algemene opmerking namens Rijn IJssel

Naast goede wijzigingen (zoals afschaffing onderwijsovereenkomst en het informatierecht van ouders) heeft Rijn IJssel met name bezwaar tegen:

- A. De voorafgaande toetsing door de inspectie van de schorsing of verwijdering. Het inregelen van de schorsing of verwijdering is niet bezwaarlijk, omdat die regeling overeenstemt met hetgeen thans gebruikelijk is. Wel bezwaarlijk – en nieuw - is de voorafgaande toetsing door de inspectie. Dat leidt niet alleen tot praktische, administratieve verzwaring van de procedure, maar wringt ook met governance-uitgangspunten. Wat nu als de inspectie de verwijdering niet steunt? Waarom zou je de gegevens van die specifieke student aan de inspectie geven? Wat is daarvan nut en noodzaak (ook met het oog op dataminimalisatie en noodzakelijkheid uit de AVG)? De instelling dient zich achteraf te verantwoorden over schorsing en verwijdering. De inspectie kan dit opnemen in haar toezichtskader. De instelling kan dan cijfermatig verantwoorden hoeveel studenten zij op basis van wederzijds goedvinden en eenzijdig verwijdert. Onduidelijk is thans of het wetsvoorstel ook beoogt dat uitschrijving op basis van wederzijds goedvinden of op basis van een negatief bindend studieadvies (BSA) tot overleg moet leiden. Als overleg al zou moeten, dan alleen bij een gedwongen eenzijdige uitschrijving.
- B. De veelheid aan en mogelijke samenloop van procedures, waardoor de student door de bomen het bos niet meer kan zien. Rijn IJssel had graag gezien dat het 'klachtenwoud' was versimpeld. Voor studenten is de regeling niet meer begrijpelijk. De student heeft geen invloed op welke stapel hij/zij terecht komt ((examen)geschil of klacht). De faciliteit bepaalt dat. Dat kan nadelig zijn voor de student. Logischerwijs wordt de klachtenprocedure afgeschaft, en bestaan er straks twee routes. Met geschillen/klachten rondom een examen is de Commissie van Beroep voor de Examens (CvBvdE) bevoegd (met eventueel een beroepsmogelijkheid bij het College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs (CBHBO)), bij overige geschillen/klachten is dat de civiele rechter.
- C. In dit wetsvoorstel wordt beschreven dat de CvBvdE uitsluitend betrokken is bij klachten en bezwaren rondom examens en examinering. De CvBvdE is echter ook verantwoordelijk voor de geschillen rondom het negatief BSA. Met het inrichten van nieuwe routes en faciliteiten lijkt het logischer om ook de routing van het BSA te herzien en deze in dezelfde route als klachten en bezwaren te laten verlopen richting een geschillencommissie. Ook om dubbele rechtsgangen (ageren tegen negatief BSA én tegen daaropvolgende verwijdering) bij verschillende instanties (CvBvdE en klachtencommissies) te voorkomen.

Puntsgewijs commentaar namens Rijn IJssel

- I. Het wetsvoorstel hanteert term 'deelnemers', terwijl term 'studenten' inmiddels beoogd wordt (zie wetsvoorstel 'Wet versterken positie mbo-studenten').
- II. Opmerkelijk in het wetsvoorstel is dat het enerzijds artikelen 'overneemt' uit het voortgezet onderwijs en anderzijds aansluit bij beroepsinstanties uit de WHW. Dat leidt tot onduidelijkheid. Zo spreken de WPO en WVO over 'toelating' tot de school en schorsing en verwijdering van de school, daar waar de WHW de term 'inschrijving' (en de beëindiging daarvan) hanteert. Het mbo gebruikt beiden, maar regelt dit niet goed in (zie hierna ook punt III).
Ook rondom de rechtsbescherming kiest de wetgever voor een versnipperde aanpak. Een verwijderde PO of VO student kan bezwaar maken of een klacht indienen bij de rechter, de Geschillencommissie PO (GPO) of de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs (LKC). Laatstgenoemden adviseren echter niet bindend. Het CBHO doet echter een bindende uitspraak. Voor het mbo wordt thans gekozen voor de – voor instellingen- meest zware weg. Én schorsing en verwijdering wordt ingeregeld, met het (zware) voorafgaand overleg met de inspectie. Bovendien is de schorsingstermijn aanzienlijk korter dan de ontzeggingstermijn uit de WHW (één week versus één jaar). Én zij krijgen te maken met de bindende adviezen van de CBHO. Daarentegen worden niet alle beëindigingsmogelijkheden die de WHW aan de instellingen toekent, overgenomen. Aan de instelling moeten meer handvatten worden geboden om tot beëindiging over te gaan. Óók in het belang van de student. Zo lijkt de beëindiging van de inschrijving bij

- wederzijds goedvinden in het mbo niet meer mogelijk. En zou de regeling van overtreding van huis- en ordemaatregelen zoals thans opgenomen in de WHW (artikel 7.57h) ook een plek in de WEB moeten krijgen.
- III. Op basis van de huidige WEB verloopt de inschrijving wettelijk gefaseerd. Kortgezegd kennen we 1. Aanmelding, 2. Studiekeuzeadvies en intake, 3. Toelatingsonderzoek door instelling, 4. Vermoedelijk, de toelatingsbeslissing en 5. Het tekenen van de onderwijsovereenkomst. Met het wegvallen van de laatste stap moet ergens in het proces worden ingeregeld dat er een zogenaamde toelatingsbeslissing richting de student gaat. De toelatingsbeslissing die tot 2014 in de WEB stond, is verdwenen en onduidelijk is wat de implicaties daarvan zijn. Wellicht kan nog worden gesproken over een 'inschrijfbeslissing'. De beslisbevoegdheid om al dan niet tot inschrijving over te gaan. De wet spreekt daar ook over. De term 'inschrijfbeslissing' past overigens minder (tenzij geheel wordt aangesloten bij de WHW-wetgeving, óók voor wat betreft de beëindiging van de inschrijving). Het lijkt verstandig om hierover duidelijkheid te creëren. Zeker ook indien de student een handicap of chronische ziekte heeft (op welk moment weet de student dat hij/zij niet toelaatbaar is omdat er sprake is van een onevenredige belasting voor de instelling). Voorheen was immers het tekenen van de onderwijsovereenkomst, met eventueel ondersteuningsplan, het moment dat de student zeker wist dat hij met de studie een aanvang mocht nemen.
- IV. Het afschaffen van de onderwijsovereenkomst hangt ons inziens samen met de beoogde regeling rondom centrale aanmelding. Momenteel regelt de WEB welke gegevens mogen worden gevraagd bij de aanmelding (Artikel 8.0.3. lid 1 WEB). Die gegevensset is beperkt. Bij de inschrijving mogen meer gegevens worden gevraagd (art. 8.1.1. jo. 8.1.1.a WEB). Ons inziens zou bij de aanmelding meer gevraagd moeten worden van de student, om het toelatingsonderzoek goed te kunnen uitvoeren. Op basis van die gegevens kan het bevoegd gezag dan gefundeerd een toelatingsbeslissing/inschrijfbeslissing nemen (zie hiervoor punt III). Nagedacht moet worden wanneer en waar de gegevens die voorheen op de onderwijsovereenkomst stonden, worden gevraagd. Als voorbeeld wordt genoemd de informatie van de ouders bij minderjarigheid. Dat is van belang, omdat het wetsvoorstel ook inregelt dat de ouders voortaan geïnformeerd worden over de vorderingen van de student. Cruciaal daarbij is dat de instelling dan wel contactgegevens van die ouders mag hebben (hetgeen thans niet volgt uit de gegevensset uit de aanmelding of de inschrijving). Zie ook punt VI.
- V. Goed dat er een informatierecht van ouders komt (artikel 7.1.5 WEB). Impliceert de zin 'meerderjarig én handelingsbekwaam' dat bij een handelingsonbekwame meerderjarige de ouders/voogd/verzorgers ook geïnformeerd mogen worden, ook al zijn zij niet de bewindvoerder/curator/mentor? En, hoe stelt de instelling vast of de student handelings(on)bekwaam is? Iedere student controleren via het curatele- en bewindregister, is een administratieve lastenverzwaring.
- VI. Het wetsvoorstel gaat op diverse plekken in op de verplichting om ouders/verzorgers/voogden te informeren (rondom schorsing, verwijderingen en vorderingen). Het veronderstelt dat de instelling de gegevens van ouders altijd heeft én up-to-date houdt. Logischerwijs worden de gegevens van die ouders dan aan de aanmeldgegevens toegevoegd indien de student minderjarig is (zie huidig artikel 8.0.3 WEB). Zo niet, dan zou artikel 8.1.7c als volgt moeten luiden: *(...) maakt het bevoegd gezag de beslissing ook aan de ouders, voogden of verzorgers schriftelijk bekend, indien de instelling daarvan de contactgegevens heeft. Of, de wet zou aan de ouders de verplichting op moeten leggen om de contactgegevens up-to-date te houden.*
- VII. Onduidelijk is tot wanneer informatie aan de ouders moet worden verstrekt. Alleen zolang de minderjarige student ingeschreven is, of ook nog perioden nadien (welke informatie dan alleen betrekking kan hebben op de periode dat de student minderjarig was)?
- VIII. Art. 7.5.1. De faciliteit moet bepalen of er sprake is van een geschil of klacht en zet vervolgens de juiste procedure in gang. Rijn IJssel vindt dat niet zuiver (want de faciliteit is geen onafhankelijke derde). Bovendien is het niet juist om die verantwoordelijkheid bij de instelling te leggen. Zeker omdat andere termijnen gelden. Ook maakt het voorstel onvoldoende duidelijk wat er dient te gebeuren als er zowel sprake is van een klacht (bijvoorbeeld geluidsoverlast tijdens examens) als een onvoldoende resultaat (met rechtsingang bij CvBvdE).

- IX. Art. 7.5.1. lid 2. Klacht én beroep/bezwaar kunnen bij de faciliteit worden ingediend. Wat nu als de student beiden gelijktijdig indient? Dat kan zorgen voor tegenstrijdige uitspraken.
Kortom, de wetgever gaat uit van een onderscheid tussen een klacht en een geschil, terwijl dat voor de student lang niet altijd duidelijk is. Hij/zij is het ergens niet mee eens, en dat moet worden opgelost.
- X. Art. 7.5.2. lid 3 spreekt over een 'aanstaande (examen)deelnemer'. Is dat degene die zich heeft aangemeld? Of ingeschreven? Wanneer kwalificeert men als zodanig?
- XI. Art. 7.5.2. lid 3 'voormalig deelnemer'. Verjaart een klacht nooit? Klachttermijn is wenselijk.
- XII. Art. 7.5.2. lid 6 'de datum van ontvangst'. Waarschijnlijk is bedoeld 'bij de faciliteit'. Toevoeging is wenselijk, omdat er ook over doorverwijzen bij een onbevoegd orgaan wordt gesproken.
- XIII. Art. 8.1.3. Nieuw is dat handicap of ziekte die gedurende de opleiding ontstaat, ook vastgelegd moeten worden. Dat roept de vraag op wanneer die verplichting ontstaat. Leidt het breken van een been al tot een ondersteuningsafpraak? En, bij wie het initiatief moet liggen om die afspraak vast te leggen? Wat de instelling niet weet, kan zij immers ook niet vastleggen.
- XIV. Uit de MvT (p. 13) volgt dat stelselmatig toezicht op passende ondersteuning noodzakelijk zou zijn, omdat een significante groep studenten nog steeds aangeeft onvoldoende ondersteuning te krijgen. Zorgt dit toezicht er wel voor dat de ontevredenheid daalt over de aanpassingen die de instelling treft ter ondersteuning? Of zouden instellingen meer baat hebben bij tools over welke aanpassingen mogelijk/nodig zijn? Of zit het meer in de communicatie over die voorzieningen? Kortom, is onderzocht of het doel wel met dit middel (kan) wordt/worden behaald?
- XV. *MvT p 24. Met betrekking tot de gegevensverwerkingen die samenhangen met de ondersteuning voor deelnemers met een handicap of chronische ziekte, wordt het volgende opgemerkt. Op dit moment worden bij de inschrijving schriftelijke afspraken over de extra ondersteuning van deelnemers met een handicap of chronische ziekte opgenomen in de onderwijsovereenkomst. De onderwijsovereenkomst ligt ten grondslag aan de inschrijving. Met het vervallen van de onderwijsovereenkomst zullen deze afspraken in het vervolg in een aparte schriftelijke overeenkomst worden opgenomen. Dit levert geen nieuwe verwerking van persoonsgegevens op. De gegevens worden immers al verstrekt om de onderwijsovereenkomst te kunnen sluiten. De voorgestelde jaarlijkse evaluatie van de schriftelijke afspraken en de mogelijkheid om na inschrijving te komen tot schriftelijke afspraken over extra ondersteuning, omdat de behoefte hiertoe pas na de inschrijving ontstaat bij de student met een handicap of chronische ziekte, betreffen wel nieuwe verwerkingen van persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG.*
Gemist wordt de koppeling met artikel 30 lid 2 sub a UAVG. Bovendien wordt niet opgemerkt dat de inspectie toezicht gaat houden op de afspraken. Die derde kan dus toegang krijgen tot gezondheidsgegevens van de student. Terwijl dit voorheen een interne kwestie bleef tussen student en instelling. Vraag is of er wel noodzaak is om die gegevens aan haar te verstrekken. Zorgt het toezicht er wel voor dat de doelen (beter passend onderwijs) worden behaald? Voorheen werden afspraken over de ondersteuning ook al schriftelijk vastgelegd. En kennelijk leidde dat niet tot de gewenste resultaten. Waarom zou dat nu anders worden nu slechts de plek wijzigt (geen addendum bij ONWO, maar separate overeenkomst)? Zonder nader onderzoek kan dit niet zomaar gesteld worden.
- XVI. De wetgever gaat ervan uit dat er bijzondere gezondheidsgegevens worden verwerkt bij het maken van de ondersteuningsafspraken c.q. jaarlijkse evaluatieafspraken. Vraag is of dat in alle gevallen zo is. Instellingen volstaan waar wettelijk mogelijk (conform de dataminimalisatie eis uit de AVG) met het vermelden van de ondersteuning, zonder dat gegevens over de gezondheid worden verwerkt. Niet wat de student heeft, maar hoe de instelling met de handicap om moet gaan, zou centraal moeten staan.