

Commentaar MBO Raad op Onderzoekskader toezicht mbo 2017

1. In het algemeen heeft de MBO Raad een positieve indruk van dit Onderzoekskader: de nieuwe frequentie van het nieuwe toezicht, de inhoud (standaarden) en de werkwijze. Wel zal deze nieuwe aanpak veel van de instellingen vragen als het gaat om voorbereiding, documentatie en begeleiding. De administratieve belasting en het verschaffen van bewijslast wordt voor de instellingen groter.
2. De instellingen krijgen met verschillende soorten onderzoek te maken. Het verdient aanbeveling daarbij zowel op bestuursniveau als op opleidingsniveau uit te gaan van de eigen PDCA-cyclus en zelfevaluatie van de instelling. Naar de mate waarin daaruit blijkt dat de instelling in control is en dus beschikt over adequaat bestuurlijk vermogen, kunnen de vervolgactiviteiten van de inspectie beperkter zijn.
3. Bij de stimulerende taak van de inspectie (blz. 9) plaatst de MBO Raad vraagtekens. Rolzuiverheid is hier in het geding. Het bereiken van een oordeel 'voldoende' is toereikend voor de constatering dat de instelling aan de wettelijke eisen voldoet. Het is de kerntaak van de Inspectie om dit vast te stellen als resultaat van haar externe toezicht. Paragraaf 9.4 (blz. 45) bevat hierbij discutabele, normerende formuleringen. De inspectie moet hier o.i. volstaan met een adviserende rol naar het college van bestuur (bijvoorbeeld in een vertrouwelijke managementletter) en niet per definitie aansturen op afspraken over het bereiken van een hoger kwaliteitsniveau. De lat wordt daarmee immers ogenschijnlijk hoger gelegd dan basiskwaliteit.
4. Paragraaf 2.2.3 over kleinschalig en herkenbaar beroepsonderwijs moet worden geactualiseerd met de opbrengsten van het algemeen overleg in de Tweede Kamer over governance in het mbo op 18 februari 2016. Er is geen sprake meer van een wettelijke verplichting om te komen tot gemeenschappen van mbo-colleges en van wettelijk verplichte collegedirecteuren. Deze zijn hiermee niet per definitie object van inspectietoezicht. Het is toe te juichen dat de inspectie aansluit op de organisatie binnen de instelling. Als het niveau van colleges daarbij aan de orde komt is het een keuze van de instelling en komt dit aan de orde in het overleg over de aanpak van het vierjaarlijkse onderzoek.
5. Het waarderingskader in hoofdstuk 3 is opgesteld vanuit een wens tot harmonisering tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. De MBO Raad begrijpt deze wens, maar wijst erop dat het mbo zich vaak niet kan herkennen in een vergelijking met po en vo. De scholen en onderwijsleerprocessen zijn fundamenteel verschillend. Voor het mbo is een oriëntatie op het accreditatiesysteem in het hoger onderwijs evenzeer belangrijk. Zo is in het Manifest 'Het mbo in 2025' dat de MBO Raad in april 2015 uitbracht als denklijn voor de toekomst

het combineren van elementen van het accreditatiesysteem in het hoger onderwijs (zoals de audits en de peer-to-peer benadering) met elementen van de kwaliteitsborging in het mbo aangegeven.

6. De MBO Raad is het niet eens met standaard 1.2: vervolgsucces (blz. 14). Instellingen in het mbo **mogen niet** worden beoordeeld i.c. afgerekend op succes van de afgestudeerden op de arbeidsmarkt en in het vervolgonderwijs. Dat succes is van veel niet door de mbo-instellingen te beïnvloeden factoren afhankelijk, zoals persoonlijke omstandigheden, de beschikbaarheid van werk op het niveau van de gevolgde opleiding en selectievoorwaarden in het vervolgonderwijs. Instellingen in het mbo **kunnen ook niet** beoordeeld worden op deze aspecten, want een volledig dekkende, meerjarige registratie van alumni is niet goed uitvoerbaar, met alle problemen (vind- en volgbaarheid) en lasten (duizenden ex-studenten) van dien. Onduidelijk is ook hoe scholen voorzien zouden gaan worden van gegevens op basis waarvan zij het succes in de vervolgopleiding (hbo) kunnen volgen. Tot nu toe krijgen scholen geen gegevens wanneer de groep waarover gerapporteerd zou moeten worden kleiner is dan 5 (privacy). Dit maakt ook het berekenen van landelijke gemiddelden lastig. Deze kunnen door de kleine aantallen jaarlijks sterk fluctueren. Kortom, zowel wenselijkheid als uitvoerbaarheid zijn hier in het geding.
7. In standaard 5.2 over structuur en cultuur bij kwaliteitszorg en ambitie (blz. 21) lopen allerlei zaken door elkaar: de interne governance, de organisatiestructuur, de medezeggenschap, de relatie met de raad van toezicht, de Branchecode goed bestuur in het mbo, de bedrijfscultuur en de verbetering van de professionaliteit. De MBO Raad geeft in overweging deze standaard in tweeën te splitsen: een over besturing en organisatie (de governance-dimensie) en een over kwaliteitscultuur (de cultuurdimensie).
8. Bij de normering (blz. 24-27) plaatst de MBO Raad de volgende kritische kanttekeningen:
 - De normering kan alleen betrekking hebben op wettelijke eisen en niet op niet-wettelijke eisen.
 - De normering is streng bij de beoordeling voldoende.
 - Bij gebied 1 mag vervolgsucces niet worden meegenomen (zie opmerking 5).
 - Bij gebied 2 kan didactisch handelen beter vervangen worden door onderwijsprogramma. Deze standaard is meer grijpbaar en didactisch handelen is voor veel interpretatie en discussie vatbaar. Het is daarom ook de vraag of deze standaard wel mede bepalend kan zijn voor het eindoordeel over de opleiding (blz. 26).
 - Omgevingsfactoren zijn in een theoretische, lineaire benadering inderdaad niet van invloed op een beoordeling, maar spelen wel duidelijk mee als context. Het zou de inspectie sieren als zij in de instellingsrapporten niet allen de 'kale' oordelen zou aangeven, maar ook de context met de omgevingsfactoren zou belichten. Bij de lezer ontstaat daarmee meer begrip.
9. De MBO Raad bepleit dat het financieel toezicht alleen op instellingsniveau wordt uitgeoefend en dat daarbij wordt aangesloten op de continuïteitsparagraaf. Het is niet wenselijk om dit ook op opleidingsniveau te doen (zoals verwoord in paragraaf 5.2.2 op blz. 29).



Dat zou namelijk suggereren dat de inspectie zich wil mengen in de interne allocatiesystematiek. Wanneer de instelling op basis van dit onderzoek aangepast financieel toezicht krijgt (blz. 43), moet het volstrekt helder zijn wanneer de problemen moeten zijn opgelost en wanneer heronderzoek plaatsvindt. De casussen Amarantis en ROC Leiden hebben o.a. geleerd dat dit scherper en concreter moet.

10. De MBO Raad maakt een voorbehoud bij de zes indicatoren die bij de beoordeling van de onderwijsresultaten (blz. 31). Overleg daarover is nog gaande. Daarbij wordt besproken welke indicatoren in beoordelende zin en welke indicatoren als indicatie zonder beoordeling worden gebruikt. Bij de beoordelende indicatoren past een benadering per niveau in het mbo en overleg over de landelijke streefnormen. Deze moeten zorgvuldig worden gekozen en daarbij moet worden voorkomen dat bepaalde specifieke opleidingen altijd onder de landelijke norm uitkomen.
11. De toonzetting in de openbare instellingsrapporten (blz. 40) luistert nauw, omdat dit publieksinformatie is. Een eerlijk beeld van wat goed en niet goed gaat is geboden en meer dan in het verleden verdienen ook de positieve elementen aandacht. Uit de rapporten moet helder blijken waar verbeteringen nodig zijn en een oordeel worden gegeven over het bestuurlijk vermogen van het college van bestuur.
12. In hoofdstuk 9 over herstel en verbetering dient het in alle gevallen exact duidelijk te zijn:
 - binnen welke termijn verbeteringen moeten zijn gerealiseerd;
 - wanneer de minister wordt geïnformeerd;
 - welke sanctiebevoegdheden de inspectie zelf heeft en welke bevoegdheden zijn voorbehouden aan de minister;
 - wat de bezwaarmogelijkheden van de instellingen zijn wanneer bij opleidingen het oordeel zeer zwak en bij examens het oordeel onvoldoende kwaliteit wordt gegeven.

Woerden, 29 februari 2016

