

MEMORIE VAN TOELICHTING

In deze memorie van toelichting, die ik mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken onderteken, wordt, in navolging van de praktijk, gesproken over studenten in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

I ALGEMEEN

1. Aanleiding

Goed opgeleide en weerbare vakmensen afleveren kan alleen als de kwaliteit van het beroepsonderwijs hoog is. Het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo) is op de goede weg met het verbeteren van kwaliteit van het beroepsonderwijs, maar deze kan nog verder verbeterd worden. Daarvoor is het van belang om door te gaan met de implementatie van het actieplan mbo 'Focus op vakmanschap 2011-2015' (*Kamerstukken II* 2010-2011, 31 524, nr. 88). Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de in voornoemd actieplan aangekondigde wetgeving inzake kwaliteitsborging. Het omvat onder andere wettelijke verankering van het klachtrecht en het inkorten van sanctietrajecten. Hiermee wordt tevens uitwerking gegeven aan toezeggingen aan de Tweede Kamer.

Verder wordt met dit wetsvoorstel een adviesrecht aan deelnemersraden toegekend met betrekking tot het schoolkostenbeleid en wordt de erkenningsprocedure voor niet-bekostigde opleidingen aangescherpt door het mogelijk te maken een erkenning te verlenen voor de periode van één jaar met de mogelijkheid van verlenging. In deze memorie van toelichting wordt ingegaan op bovengenoemde onderwerpen.

Voorts komt met dit wetsvoorstel de gegevenslevering aan het basisregister onderwijs voor aanbieders van opleidingen overige educatie, als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onder b t/m f van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), die voor deze opleidingen diploma-erkenning hebben, te vervallen. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij Artikel I, onderdeel B (artikel 1.4a.1, achtste lid).

2. Wettelijke verankering van het klachtrecht

2.1 Aanleiding

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft onderzoek uitgevoerd naar de klachtbehandeling in het mbo. De eerste twee onderzoeken vonden plaats in 2008 en 2009. In februari 2009 hebben de MBO Raad en de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (hierna: JOB) ten aanzien van het klachtrecht gezamenlijk richtlijnen voor uit 's Rijks kas bekostigde instellingen en studenten in het mbo geformuleerd. Na het eerste herhalingsonderzoek in 2009 was echter nog geen grote verbetering zichtbaar. Gelet op de korte tijd die was verstreken na het eerste onderzoek kon dat ook niet. Het implementeren van veranderingen vergt immers een zekere doorlooptijd.

Het derde onderzoek is uitgevoerd in het studiejaar 2011-2012.

Uit dit laatste onderzoek is gebleken dat minder dan de helft van alle instellingen – blijkens de klachtenregeling van de eigen instelling – een interne klachtencommissie heeft. In het uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs wordt in meer dan de helft van de klachten niet voldaan aan de principes die de MBO Raad en JOB hebben geformuleerd in hun richtlijnen, te weten onafhankelijkheid, vertrouwelijkheid en geheimhouding, toegankelijkheid, helderheid in de procedure, tijdsafspraken en termijnregels alsmede registratie. Met de onderzoeken van de inspectie is vast komen te staan dat deze elementen niet of onvoldoende terugkwamen in de klachtregelingen van de instellingen. Indien er wel een klachtencommissie is, is in een aantal gevallen de onafhankelijkheid – van bijvoorbeeld de voorzitter – niet goed geborgd.

De inspectie heeft daarnaast in het laatste onderzoek geconstateerd dat de toegankelijkheid en communicatie over de klachtbehandeling op de websites van instellingen weliswaar is verbeterd, maar dat bijna een kwart van de websites nog geen informatie bevat over de klachtbehandeling. Ook de communicatie over het verloop van de behandeling en de afronding van een klacht bleven onder het gewenste niveau.

Helaas is uit het onderzoek in 2011-2012 dus onvoldoende vooruitgang gebleken, terwijl dit, gegeven de ontwikkelingen op landelijk niveau wel verwacht mocht worden. De conclusie van de inspectie is in het laatste rapport over studiejaar 2011-2012 dan ook dat de kwaliteit van de opzet van de klachtbehandeling sinds 2009 geen duidelijke verbetering heeft ondergaan.

Om die reden heeft de inspectie zich op het standpunt gesteld dat voor verdere verbetering van klachtenafhandeling meer bindende afspraken noodzakelijk zijn. Vooral omdat versterking van de klachtenafhandeling essentieel is en de kwaliteit van het onderwijs ten goede komt.

Inmiddels wordt al een aantal jaren getracht de instellingen op vrijwillige basis te laten komen tot een adequate klachtenprocedure. De code "Goed Bestuur in de bve-sector" en de gezamenlijke richtlijnen voor scholen en studenten in het mbo van de MBO Raad en JOB hebben tot op heden nog in onvoldoende mate geleid tot een betere klachtbehandeling bij de uit 's Rijks kas bekostigde instellingen.

De private instellingen die zijn aangesloten bij de Nationale Raad voor Training en Opleiding (hierna: NRTO) dienen als onderdeel van de door deze branchevereniging gehanteerde gedragscode een klachtenprocedure te hebben, waaraan door de NRTO eisen worden gesteld. Daarnaast zijn de private instellingen die lid zijn van de NRTO aangesloten bij de Geschillencommissie Particuliere Onderwijsinstellingen, die onder de Stichting Geschillencommissie Consumentzaken valt. Echter niet alle private instellingen zijn aangesloten bij de NRTO.

Sinds 2010 is een Ombudslijn mbo ingesteld als vangnet en tweedelijnsvoorziening voor klachten omdat studenten en ouders onvoldoende gehoor vonden bij de instellingen. De Job monitor 2014 liet opnieuw weinig verbetering zien; 30% van de studenten is negatief over de klachtenafhandeling bij de bekostigde instellingen (private opleidingen maken hier geen deel van uit). De Ombudslijn mbo werd daarom verlengd tot augustus 2016 (beoogde inwerkingtreding van de wettelijke klachtenregeling).

Gelet op het bovenstaande is aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan en nog altijd het voornemen om het klachtrecht voor het mbo wettelijk te verankeren.

Daarbij dient opgemerkt te worden dat er op deelaspecten wel reeds wettelijk vastgelegde mogelijkheden bestaan:

- de Commissie van Beroep voor de examens die oordeelt over beslissingen van de examencommissie of van de examinatoren, en
- de vertrouwensinspecteur van de inspectie die fungeert als aanspreekpunt bij onder meer seksueel misbruik, discriminatie of geweld.

2.2 Klachtrecht

Met dit wetsvoorstel wordt de positie van studenten versterkt. De mogelijkheden die zij nu hebben om klachten aan de orde te stellen, worden aangevuld met een wettelijke regeling van het klachtrecht. Het klachtrecht heeft een belangrijke signaalfunctie met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs. Het kan eraan bijdragen dat, indien er een klimaat heerst waarbij onvrede op de instelling heerst, dit aan de orde wordt gesteld en de instelling maatregelen ter verbetering kan treffen. In het primair, voortgezet en hoger onderwijs is het klachtrecht reeds wettelijk verankerd.

Het klachtrecht voorziet erin dat alle instellingen (zowel bekostigde instellingen als particuliere instellingen) een klachtenregeling moeten hebben, die ertoe leidt dat klachten van studenten, waaronder ook begrepen aspirant-, dat wil zeggen studenten die aan de desbetreffende instelling onderwijs willen gaan volgen maar nog niet zijn ingeschreven, en voormalige studenten en examendeelnemers over gedragingen van het bevoegd gezag of personeel behoorlijk behandeld worden.

Studenten krijgen met dit klachtrecht bijvoorbeeld de mogelijkheid om een klacht in te dienen als zij van mening zijn dat een instelling haar verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van een praktijkplaats niet nakomt.

Het klachtrecht biedt voor de student, waaronder begrepen ook de aspirant-, de voormalige student en de examendeelnemer de mogelijkheid om een klacht in te dienen. In het geval van minderjarige studenten zullen ook de ouders of de wettelijke verzorgers een klacht kunnen indienen.

Het kan voorkomen dat ook in het geval van een meerderjarige student de ouder betrokken is bij het indienen van de klacht, bijvoorbeeld omdat de student het moeilijk vindt om de klacht goed te verwoorden of het indienen van een klacht lastig vindt in verband met de verstandhouding binnen een groep of klas. Indien een student ermee instemt, kan in dat geval een ouder namens de student een klacht indienen. De ouder treedt daarmee als gemachtigde op van de meerderjarige student. Dit is ook geheel in lijn met het regeringsbeleid om ouders meer te betrekken bij het onderwijs dat hun (meerjarige)kind volgt.

Het met dit wetsvoorstel opgenomen klachtrecht is niet verplicht gesteld voor het personeel dat werkzaam is bij de instelling. In verband met de decentralisatie van de rechtspositie van het personeel in de bve-sector is het aan de werkgevers en de bonden om afspraken te maken over een regeling voor klachten. Dit heeft erin geresulteerd dat in de cao MBO is bepaald dat de werkgever een regeling voor klachten heeft waarin ten minste aandacht wordt besteed aan seksuele intimidatie, geweld, rassendiscriminatie en andere vormen van discriminatie, agressie en

geweld gedurende de werktijd of in verband met de arbeid. Hiermee is voor het personeel reeds in een afdoende klachtrecht voorzien. Bovendien laat de in dit wetsvoorstel opgenomen verplichting om zorg te dragen voor een behoorlijke behandeling van klachten van studenten, aspirant-studenten, voormalige studenten en examendeelnemers onverlet dat het bevoegd gezag ook klachtrecht hanteert voor andere belanghebbenden, zoals erkende leerbedrijven en gemeenten.

De klachtenregeling wordt, met inachtneming van de desbetreffende wetsbepalingen die in de artikelsgewijze toelichting worden toegelicht, vastgesteld door het bevoegd gezag. Dit houdt in dat het bevoegd gezag daarvoor verantwoordelijk is, maar bij het opstellen van de klachtenregeling staat het bevoegd gezag natuurlijk vrij om advies in te winnen.

Een belangrijk aspect van het klachtrecht is dat het bevoegd gezag moet voorzien in een onafhankelijke klachtencommissie. De onafhankelijkheid van deze commissie is geborgd doordat de commissie moet bestaan uit ten minste drie leden alsmede dat de voorzitter geen deel mag uitmaken van het bevoegd gezag en evenmin werkzaam is voor of bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan ook voorzien in een onafhankelijke klachtencommissie door aansluiting bij een landelijke klachtencommissie, zoals momenteel in de praktijk al gebeurt.

Bij de vormgeving van het klachtrecht in dit wetsvoorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen over het klachtrecht in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en worden de betreffende artikelen in titel 9.1 van de Awb voor het overgrote deel van overeenkomstige toepassing verklaard. Alleen in die gevallen dat een bepaling niet past bij het karakter van het onderwijs is deze buiten toepassing gelaten. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdelen G en H, wordt dit nader toegelicht.

Een wettelijke klachtenregeling en onafhankelijke klachtencommissie zijn belangrijke waarborgen ter bescherming van de student en vormen tevens instrumenten om de kwaliteit van de klachtbehandeling en uiteindelijk van het mbo-onderwijs te verhogen.

Om alle studenten die staan ingeschreven bij een beroepsopleiding dezelfde waarborgen te bieden geldt het klachtrecht voor zowel bekostigde instellingen als niet-bekostigde instellingen met erkende beroepsopleidingen of opleidingen educatie.

Het met dit wetsvoorstel geïntroduceerde klachtrecht doet niet af aan de reeds bestaande mogelijkheden om te ageren tegen een besluit van de examencommissie of een examinator. Evenmin komt met het voorgestelde artikel de mogelijkheid van de student zich te wenden tot een vertrouwensinspecteur te vervallen.

3. Medezeggenschap schoolkostenbeleid

3.1 Aanleiding

In de afgelopen jaren is gebleken dat onder bekostigde instellingen en studenten onduidelijkheden bestaan bij zowel de studenten als de instellingen over schoolkosten en over de vrijwillige bijdrage. In verband daarmee heeft de JOB in 2012 een 'Zwartboek schoolkosten' aangeboden aan de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer, waarin voorbeelden waren gegeven van mogelijk onterechte doorberekening van schoolkosten aan studenten, onduidelijke facturen en onvoldoende transparantie over extra kosten. Om deze onduidelijkheden weg te nemen heeft de minister met de brief van 11 mei 2012 een handreiking gegeven aan de instellingen over de wijze waarop met deze materie kan worden omgegaan. Deze handreiking is een aanvulling op de brief van 13 januari 1994 van de toenmalige minister, dr. Ir. J.M.M. Ritzen en is bedoeld als uitleg van de bedoeling van de WEB op dit punt. In voornoemde brief van 11 mei 2012 heeft de minister aangekondigd samen met de JOB en de MBO Raad te verkennen op welke wijze de deelnemersraad ook op het punt van het instellingsbeleid inzake schoolkosten, onderwijsbenodigdheden en informatie daarover aan (aspirant-)studenten, een rol kan spelen. Op die manier kan de medezeggenschap nog verder worden versterkt en kan tegelijkertijd het betreffende beleid binnen de instelling rekenen op draagvlak onder de studenten. De deelnemersraad heeft op dit moment reeds instemmingsrecht op de hoogte en de besteding van de vrijwillige bijdrage.

3.2 Adviesrecht beleid schoolkosten

Uit voornoemde verkenning is gebleken dat de JOB noch de MBO Raad een uitbreiding van het instemmingsrecht voor de deelnemersraden willen met betrekking tot het beleid inzake de schoolkosten. Met name de JOB vindt dat een deelnemersraad geen politieagent moet gaan spelen. Niettemin heeft de medezeggenschap een rol bij het zo helder mogelijk en eenduidig vaststellen van het beleid omtrent (de hoogte van) de schoolkosten. Voorkomen moet worden dat studenten

geconfronteerd worden met 'verborgen' of tussentijdse (extra) schoolkosten die voortvloeien uit onder andere de door het bevoegd gezag vastgestelde onderwijsbenodigdheden. Transparantie en tijdige communicatie moeten – gelet op de vele klachten in de afgelopen jaren – voorop staan. Om die reden dient enige vorm van medezeggenschap aanwezig te zijn.

Om die reden wordt met dit wetsvoorstel voorzien in adviesrecht voor de deelnemersraad over het beleid inzake het beperkt en beheersbaar houden van de middelen die van de studenten worden gevraagd voor schoolkosten die door het bevoegd gezag noodzakelijk worden bevonden.

Adviesrecht versterkt de betrokkenheid van de studenten en kan uitermate nuttig zijn voor de instelling om van studenten te vernemen hoe zij aankijken tegen het schoolkostenbeleid. Dit kan immers leiden tot een breed draagvlak onder studenten voor het gehanteerde beleid.

Het beleid inzake schoolkosten omvat al hetgeen met betrekking tot de kosten die gemaakt moeten worden voor het volgen van het onderwijs. Daar onder valt dus ook het beleid ten aanzien van de vrijwillige bijdrage alsmede het beleid met betrekking tot de onderwijsbenodigdheden waarvan het redelijk is dat de student daar verantwoordelijk voor gehouden wordt. Vervolgens heeft de deelnemersraad met betrekking tot de hoogte en de besteding van de vrijwillige ouder- of deelnemerbijdrage, alsmede de wijze waarop deze bijdrage tussen student en bevoegd gezag wordt overeengekomen ingevolge het reeds bestaande artikel 8a.2.2, derde lid, onder d, van de WEB nog een verdergaande bevoegdheid dan het geven van advies, te weten een instemmingsbevoegdheid.

De deelnemersraad kan dus op grond van de opgenomen bepaling invloed uitoefenen op de uitgangspunten die het bevoegd gezag hanteert bij het voorschrijven van de onderwijsbenodigdheden, zoals boeken en werkkleding.

Omdat niet uit 's Rijks kas bekostigde instellingen niet de verplichting hebben een deelnemersraad in te stellen en het hen bovendien wel vrijstaat om de inschrijving afhankelijk te stellen van een door hen vastgestelde bijdrage, geldt deze bepaling niet voor de niet-bekostigde instellingen met diploma-erkenning.

4. Het inkorten van sanctietrajecten

4.1 Aanleiding

In het kader van het voorkomen van opleidingen die niet van voldoende onderwijskwaliteit zijn, is aan vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer toegezegd te bezien of de procedure tot het ontnemen van de rechten, als bedoeld in artikel 1.3.1 van de WEB, versneld kan worden, zodat na een jaar de rechten ontnomen kunnen worden indien de kwaliteit van het onderwijs ook na de verbetertermijn nog onvoldoende is. Gelet op de wettelijke termijnen die gelden voor het nemen van een intrekingsbesluit kan het namelijk voorkomen dat pas na drie jaar na de constatering dat de opleiding van onvoldoende kwaliteit is, de rechten ontnomen kunnen worden. Dit heeft als gevolg dat studenten gedurende een lange periode onderwijs aangeboden kunnen krijgen van onvoldoende kwaliteit.

4.2 Procedure ontnemen rechten

Tussen het moment dat de inspectie constateert dat de kwaliteit van een opleiding van onvoldoende kwaliteit is tot het ontnemen van de rechten, als bedoeld in artikel 1.3.1 van de WEB, kan een lange periode zitten. Nadat de inspectie een opleiding beoordeeld heeft en geconstateerd heeft dat deze van onvoldoende kwaliteit is, dient eerst een waarschuwing gegeven te worden, ingevolge artikel 6.1.5 van de WEB. Pas nadat ten minste een jaar verstreken is na de waarschuwing, kan de minister op grond van artikel 6.1.4, eerste lid, van de WEB overgaan tot het ontnemen van rechten. Bij een dergelijke beschikking bepaalt de minister, gelet op het derde lid van voornoemd artikel, het tijdstip waarop het ontnemen van rechten van kracht wordt waarbij ermeë rekening wordt gehouden dat de voor de opleiding ingeschreven studenten de opleiding aan een andere instelling binnen een redelijke termijn kunnen voltooien. Daarnaast bepaalt het vierde lid van datzelfde artikel dat de minister de beschikking neemt vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het studiejaar waarin het moment van ontneming van de rechten valt.

Dit betekent dat wanneer bijvoorbeeld op 2 november 2014 een waarschuwing gegeven wordt en na 2 november 2015 geconstateerd wordt dat de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende verbeterd is, het tijdstip van ontneming van rechten pas in het studiejaar 2017-2018 kan geschieden. De beschikking dient namelijk vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het studiejaar waarin de rechten worden ontnomen, genomen te worden. In het voorbeeld is het niet mogelijk om vóór 1 november 2015 de beschikking te nemen, omdat op dat moment nog niet de verbetertermijn was geëindigd. Dit leidt ertoe dat pas vóór 1 november 2016 de beschikking

genomen kan worden en kunnen pas het daaropvolgende studiejaar 2017-2018 de rechten worden ontnomen.

4.3 Laten vervallen datum 1 november

Om een versnelling van het sanctietraject te bewerkstelligen komt met dit wetsvoorstel de verplichting vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het studiejaar waarin de rechten ontnomen worden te vervallen. Met het derde lid van artikel 6.1.4 van de WEB wordt de rechtspositie van de student al zodanig geborgd dat deze verplichting alleen maar belemmerend werkt. Immers de minister dient bij het bepalen van het tijdstip al rekening te houden met het feit dat de reeds ingeschreven studenten de opleiding aan een andere instelling binnen een redelijke tijd kunnen voltooien. In de beschikking dient dus uitgegaan te worden van een redelijke termijn. Deze redelijke termijn maakt dat het te hanteren tijdstip veelal pas kan aanvangen op een moment dat de studenten bij een andere instelling zouden kunnen instromen. Daartoe moet een instelling de mogelijkheid krijgen om in overleg met een andere instelling te treden, opdat de studenten zo min mogelijk hinder ondervinden van de overgang naar een andere instelling. Als uitgangspunt zal daarom een redelijke termijn gehanteerd worden van ongeveer zes of meer maanden, tenzij er sprake is van belangen die een kortere termijn rechtvaardigen. Daarnaast ligt het in de rede om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de data van 1 januari en 1 augustus.

Bij het niet uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs geldt de verplichting om een beschikking vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het studiejaar waarin de rechten ontnomen worden, niet. Daar kan een erkenning met inachtneming van een redelijke termijn gedurende het gehele jaar worden ingetrokken. Hetzelfde geldt voor het recht op examineren (bij zowel de bekostigde en als de niet uit 's Rijks kas bekostigde instellingen). Hiervoor is het dus niet nodig om de betreffende artikelen aan te passen.

5. Aanpassing diploma-erkenning voor niet bekostigde opleidingen

5.1 Aanleiding

Private - onbekostigde - onderwijsinstellingen dienen de gelegenheid te hebben diploma-erkenning te krijgen binnen de kwalificatiestructuur indien het aangeboden onderwijs aan dezelfde kwalitatieve maatstaven voldoet als het onderwijs dat wordt verzorgd door de van overheidswege bekostigde instellingen. Daarom kunnen private instellingen ten aanzien van beroepsopleidingen op grond van artikel 1.4.1 van de WEB het recht verkrijgen om erkende diploma's uit te reiken. In artikel 1.4.1 van de WEB is gespecificeerd aan welke vereisten commerciële instellingen daarvoor moeten voldoen. Bij de aanmelding voor de registratie overlegt het bevoegd gezag van de private instelling (en in het geval van de zogenoemde derde leerweg (artikel 1.4.1, lid 1a, van de WEB) ook de uit 's Rijks kas bekostigde instelling) de gegevens waaruit blijkt dat het onderwijs voor de desbetreffende opleiding van voldoende kwaliteit is en dat voldaan is aan de van toepassing verklaarde bepalingen met betrekking tot onder meer het onderwijs, de examinering en de kwaliteitszorg.

Voor een aanvraag als bedoeld in artikel 1.4.1, eerste lid, van de WEB is een aanvraagprocedure opgesteld en bekendgemaakt.

De afgelopen jaren is gebleken dat beroepsopleidingen van enkele niet-bekostigde instellingen, waarvoor diploma-erkenning is verleend, na erkenning niet worden aangeboden dan wel dat de beroepsopleidingen in tegenstelling tot de ingediende gegevens bij de aanvraag niet voldoen aan de wettelijke regels of van onvoldoende kwaliteit zijn. Om die reden is de aanvraagprocedure sinds 2012 enkele malen aangescherpt en wordt er thans een onderscheid gemaakt tussen enerzijds instellingen die geheel nieuw zijn binnen de mbo-sector en bestaande instellingen die diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding die niet past binnen het bestaande aanbod c.q. de domeinen die de instelling verzorgt en anderzijds instellingen die diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding die past binnen het bestaande aanbod. Laatstgenoemde instellingen kunnen in eerste instantie volstaan met het indienen van een aanvraagformulier. Daarna wordt aan de hand van een marginale toets beoordeeld of er risico's zijn met betrekking tot de kwaliteit van de opleiding. Indien uit de marginale toets blijkt dat deze risico's aanwezig zijn, is de instelling alsnog gehouden gegevens over de beroepsopleiding over te leggen. Op basis van die gegevens wordt voorts beoordeeld of de opleiding waarvoor diploma-erkenning wordt aangevraagd van voldoende kwaliteit is en voldoet aan de voorwaarden van artikel 1.4.1 van de WEB.

Nieuwe instellingen en bestaande instellingen die diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding die niet past binnen het bestaande aanbod c.q. de domeinen die de instelling al verzorgt, dienen daarentegen direct bij de aanvraag al gegevens aan te leveren op basis waarvan de kwaliteit van de opleiding wordt beoordeeld en geoordeeld wordt of de opleiding voldoet aan de voorwaarden van artikel 1.4.1 van de WEB.

Deze tweedeling is tot stand gekomen omdat bij een instelling die reeds soortgelijke opleidingen aanbiedt als de opleiding waarvoor diploma-erkenning is aangevraagd door de inspectie een goede inschatting gemaakt kan worden van de kwaliteit van de nieuwe opleiding. De inspectie heeft namelijk de kwaliteit van de reeds aangeboden opleidingen kunnen beoordelen en de nieuwe opleiding ligt in het verlengde van de aangeboden opleidingen. Bij nieuwe instellingen alsmede bij bestaande opleidingen die geheel andere opleidingen wil gaan aanbieden dan waarvoor eerder diploma-erkenning is verkregen, is dat anders. In dat geval is niet op voorhand door de inspectie een inschatting te maken van de kwaliteit van de opleiding. Om die reden wordt in die gevallen grondiger gekeken naar de aanvraag.

Echter ook na deze aanscherping, die past binnen het reeds bestaande artikel 1.4.1 van de WEB, moet geconstateerd worden dat er nog steeds diploma-erkenningen worden afgegeven voor opleidingen die niet van voldoende kwaliteit blijken te zijn of in de praktijk niet voldoen aan de wettelijke eisen. Dit komt doordat bij de aanvraag de kwaliteit beoordeeld wordt aan de hand van documenten. Deze documenten hoeven echter geen getrouw beeld te geven van de onderwijspraktijk binnen de opleiding. Het hebben van een Onderwijs- en Examenregeling, een model-onderwijsovereenkomst etc. maakt immers niet dat het daadwerkelijk aangeboden onderwijs kwalitatief voldoende is. Zeker als de instelling nog niet eerder beroepsopleidingen heeft aangeboden of in het verleden al geconstateerd is dat de opleidingen van deze instelling niet van voldoende kwaliteit zijn.

Daarbij komt het voor dat een instelling gebruik maakt van een adviesbureau bij het indienen van een aanvraag. In dat geval kan het voorkomen dat de benodigde documenten voor de aanvraag worden opgesteld door het adviesbureau, terwijl de instelling bij de start van de opleiding uitgaat van het door henzelf uiteindelijk anders vormgegeven onderwijstraject.

Daarnaast komt het voor, dat private instellingen diploma-erkenning aanvragen voor een groot aantal opleidingen, zodat zij – zodra er vraag is naar de opleiding – deze kunnen gaan aanbieden. Dit heeft tot gevolg dat veel van deze diploma-erkenningen jaren op de planken blijven liggen, gedurende welke periode geen toezicht wordt gehouden omdat de opleiding niet verzorgd wordt. Als eenmaal de opleiding toch gestart wordt, kan echter niet de kwaliteit gegarandeerd worden naar de maatstaven zoals die dan - jaren later - gelden op het moment van starten.

Dit alles heeft tot gevolg dat de student een opleiding aangeboden kan krijgen die van onvoldoende kwaliteit is.

Hetzelfde geldt voor opleidingen in de zogenaamde derde leerweg waarvoor door zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen diploma-erkenning kan worden aangevraagd. De voorwaarden zoals die gelden voor de diploma-erkenning van beroepsopleidingen aangeboden door niet uit 's Rijks kas bekostigde instellingen zijn namelijk ook op deze leerweg van toepassing (artikel 1.4.1, lid 1a, van de WEB).

5.2 Diploma-erkenning voor de periode van één jaar

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat studenten opleidingen volgen die niet aan de standaarden voldoen en dus van onvoldoende kwaliteit zijn, wordt met dit wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om diploma-erkenning voor een opleiding te geven voor de periode van één jaar. Gedurende dat jaar kan de instelling in de praktijk laten zien dat de opleiding van voldoende kwaliteit is en aan de wettelijke voorwaarden voldoet. Of een opleiding voldoet aan de wettelijke eisen en van voldoende kwaliteit is, wordt beoordeeld door de inspectie. Na dat jaar wordt de beschikking tot het verlenen van diploma-erkenning automatisch (van rechtswege) omgezet in een definitieve beschikking, tenzij de inspectie geconstateerd heeft dat de opleiding in de praktijk van onvoldoende kwaliteit is. In dat laatste geval zal dit uiterlijk twee maanden vóór het verstrijken van de termijn resulteren in een intrekkingbeschikking.

Een beschikking die in eerste instantie geldt voor één periode van een jaar brengt echter ook onzekerheid met zich mee voor zowel de instelling als de student. Daarom is er met dit wetsvoorstel voor gekozen om het gebruik van deze 'voorlopige' erkenning te beperken tot twee categorieën instellingen, te weten:

1. een instelling, die geen andere beroepsopleiding verzorgt waaraan een wettelijk erkend diploma of certificaat is verbonden, dus die nog niet eerder diploma-erkenning heeft verkregen voor een beroepsopleiding dan wel die niet langer beschikt over diploma-erkenning voor enige opleiding;
2. een instelling, die in de drie jaren voorafgaande aan de datum van de aanvraag een waarschuwing als bedoeld in artikel 6.1.5 of artikel 6.2.3 van de WEB heeft ontvangen.

Bij deze categorieën instellingen kan er vooraf niet met een redelijke mate van zekerheid vanuit worden gegaan dat de kwaliteit van de opleiding voldoende zal zijn, ook al voldoen de aangeleverde documenten aan de wettelijke vereisten. Bij de eerste categorie bestaat nog geen relatie met de instelling, daarom kan niet vooraf een inschatting gemaakt worden hoe de opleiding in de praktijk zal zijn. Bij de tweede categorie gaat het om risico-instellingen. Hierbij wordt overigens wel opgemerkt dat het enkele feit dat een aanvrager van diploma-erkenning in een van deze categorieën valt, niet maakt dat het om een onbetrouwbare instelling gaat. De mogelijkheid van een 'voorlopige' erkenning wordt alleen in het leven geroepen om gedurende een beperkte periode de vinger aan de pols te houden en indien dat nodig is, snel ingrijpen mogelijk te maken.

Om de opleiding in de praktijk te kunnen beoordelen, is het noodzakelijk dat de opleiding gestart is, voordat de inspectie onderzoek verricht. Indien de inspectie concludeert dat de opleiding niet gestart is, wordt de 'voorlopige' erkenning evenmin verlengd. Dit zal geen tot weinig gevolgen hebben voor de instelling omdat het te allen tijde mogelijk is om een nieuwe aanvraag in te dienen. Dit geldt ook als een erkenning niet verlengd wordt, omdat de kwaliteit onvoldoende is of niet voldaan wordt aan de wettelijke vereisten, met dien verstande dat de opleiding pas voor een nieuwe erkenning in aanmerking kan komen wanneer de noodzakelijke verbeteracties zijn uitgevoerd. Aan het indienen van een aanvraag zijn geen kosten verbonden voor een instelling. De minister besluit binnen drie maanden na ontvangst op een aanvraag. Indien de beschikking niet binnen drie maanden gegeven kan worden, bijvoorbeeld omdat er een uitgebreider onderzoek naar de opleiding plaats moet vinden, wordt de aanvrager daarvan zo spoedig mogelijk in kennis gesteld en wordt aangegeven op welke termijn de beschikking wel genomen kan worden.

Omdat het niet verlengen van de diploma-erkenning gevolgen heeft voor studenten, is tevens in dit wetsvoorstel de verplichting opgenomen dat het bevoegd gezag (aspirant-)studenten op de hoogte stelt dat de opleiding op dat moment over een 'voorlopige' erkenning beschikt. De student kan dan alvorens zich in te schrijven bij de opleiding met het bevoegd gezag afspraken maken over hoe de student de opleiding kan afronden indien de diploma-erkenning niet verlengd wordt. Op deze wijze kan de student een afgewogen keuze maken en wordt het bevoegd gezag gestimuleerd zich tijdig te beraden over de consequenties die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de diploma-erkenning niet verlengd wordt.

De aanvraagprocedure diploma-erkenning niet bekostigde instellingen voor het beroepsonderwijs en de aanvraagprocedure diploma-erkenning derde leerweg voor bekostigde en niet-bekostigde instellingen, zullen op onderhavige wetswijziging worden aangepast.

5.3 Ambtshalve doorhalen opleidingen in crebo

In het verlengde van het bovenstaande het volgende. Geconstateerd is, dat wanneer eenmaal diploma-erkenning is verkregen voor een niet bekostigde opleiding het bevoegd gezag met enige regelmaat niet (tijdig) meldt dat een opleiding niet langer wordt verzorgd. Gelet op artikel 6.4.4, eerste lid, van de WEB dient het bevoegd gezag indien de opleiding niet meer verzorgd wordt, dit te melden aan de minister. Deze kennisgeving dient gedaan te worden vóór 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het eerste studiejaar waarin de inschrijving voor de opleiding niet meer openstaat.

In het derde lid van voornoemd artikel is bepaald dat de minister de registratie in het centraal register beroepsopleidingen (hierna: crebo) ambtshalve beëindigt wanneer de instelling de opleiding niet langer verzorgt en het bevoegd gezag de kennisgeving niet of niet tijdig doet. In de praktijk is echter gebleken dat het niet duidelijk is wanneer een instelling een opleiding niet langer verzorgt. In het geval een instelling ophoudt te bestaan of failliet wordt verklaard en dit niet wordt gemeld aan de minister, zal niet snel discussie ontstaan, maar wat als een instelling niet actief de opleiding aanbiedt en studenten werft? Er zijn namelijk niet uit 's Rijks kas bekostigde opleidingen, waar jaren achtereen geen studenten staan ingeschreven. In de praktijk blijkt dat het bevoegde gezag geen kennisgeving als bedoeld in artikel 6.4.4, eerste lid, van de WEB doet, omdat de instelling deze opleiding in de toekomst mogelijk wel weer wil gaan aanbieden. Het bevoegd gezag is in dat geval veelal de – juridisch onjuiste – mening toegedaan dat de opleiding nog steeds wordt verzorgd.

Doordat het bevoegd gezag deze melding niet doet, is crebo niet actueel. In het crebo staat daardoor ten onrechte vermeld dat een instelling een opleiding verzorgt. Een ander aspect van het niet melden is dat de inspectie deze opleidingen wel meeneemt in haar toezicht, maar de opleiding feitelijk niet kan onderzoeken omdat deze niet in de praktijk plaatsvindt. Hierdoor kan mogelijk een niet correcte indruk ontstaan over de instelling. Bovendien kan, wanneer de opleiding weer

daadwerkelijk wordt aangeboden, niet geborgd worden dat de kwaliteit van de opleiding nog steeds van voldoende kwaliteit is.

Om verwarring weg te nemen over de vraag wanneer een opleiding niet langer wordt verzorgd, wordt met dit wetsvoorstel artikel 6.4.4, derde lid, van de WEB zodanig aangepast dat een ambtshalve beëindiging plaatsvindt indien bij een opleiding twee jaar of langer geen studenten zijn ingeschreven. Voordat een besluit tot beëindiging wordt genomen, wordt het bevoegd gezag in kennis gesteld van dit besluit en wordt de mogelijkheid geboden om aan te geven of er redenen zijn op grond waarvan beëindiging nog niet aan de orde is. In dat geval kan de minister besluiten om de beëindiging met een jaar uit te stellen.

Indien een opleiding ambtshalve wordt beëindigd, is het altijd mogelijk voor het bevoegd gezag om opnieuw diploma-erkenning aan te vragen, zodra de instelling weer voornemens is de opleiding aan te bieden. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat het crebo een actuele stand van zaken geeft en dat voldoende toezicht gehouden kan worden op opleidingen.

6. Draagvlak in het veld /internetconsultatie

PM

7. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

PM U&H-toets DUO/IvhO

8. Financiële gevolgen rijksbegroting

De voorgestelde wijzigingen hebben geen financiële consequenties voor de rijksbegroting.

9. Gevolgen voor Caribisch Nederland

Het uitgangspunt is dat bij wijzigingen van de Europees Nederlandse onderwijswetten, diezelfde wijzigingen ook in de BES equivalenten worden voorgesteld, tenzij de specifieke situatie op de eilanden zich tegen een voorgenomen wijziging verzet.

Hierna wordt voor alle vier de voorstellen nagegaan of voor Caribisch Nederland een overeenkomstige regeling moet worden getroffen.

Wettelijke verankering van het klachtrecht

Voor Caribisch Nederland geldt evenals voor het Europese deel van Nederland dat er momenteel geen wettelijke regeling is voor de klachtenprocedure in het mbo.

Bij Besluit van 1 maart 2014, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de klachtregeling voor po en vo en de vereenvoudigde medezeggenschap voor po, vo en mbo in Caribisch Nederland (Stb. 2014, 104), is inmiddels voor deze sectoren het klachtrecht wettelijk voorgeschreven. Omdat in Caribisch Nederland het middelbaar beroepsonderwijs is verbonden aan de scholen voor voortgezet onderwijs, hadden personeelsleden en studenten c.q. hun ouders, de facto al de mogelijkheid klachten in te dienen op grond van de klachtenregeling en de klachtencommissie voor het voortgezet onderwijs. Met de onderhavige wetswijziging wordt het klachtrecht voor het mbo in Caribisch Nederland nu ook wettelijk voortgeschreven.

Medezeggenschap schoolkostenbeleid

De medezeggenschap op grond van artikel 5.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES, dat onlangs bij Besluit van 1 maart 2014, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de klachtregeling voor po en vo en de vereenvoudigde medezeggenschap voor po, vo en mbo in Caribisch Nederland (Stb. 2014, 104) in werking is getreden, kent geen wettelijke advies- en instemmingsrechten ten aanzien van een aantal in de wet genoemde onderwerpen, maar kent een systematiek waarin bevoegd gezag en geledingen (vertegenwoordiging van ouders, studenten en personeel) bijeenkomen als daarom onder opgave van redenen wordt verzocht door bevoegd gezag of een of meer van de geledingen. Dat kan dus gaan over alle onderwerpen die op de desbetreffende instelling spelen. In die systematiek is het niet nodig om in de wetgeving een onderwerp- i.c. schoolkostenbeleid- expliciet te noemen in de wetgeving.

Het inkorten van sanctietrajecten

In de Wet educatie en beroepsonderwijs BES is een regeling opgenomen voor het ontnemen van rechten aan instellingen (artikelen 6.2.1 t/m 6.2.5 van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES). In voornoemde artikelen is geen datum vóór wanneer een intrekkingbesluit moet zijn genomen, opgenomen, zoals in de WEB (artikel 6.1.4, vierde lid). De problematiek van een te langdurige procedure kan zich dus niet voordoen. Daarom behoeven deze artikelen geen aanpassing.

Aanpassing diploma-erkenning voor niet-bekostigde opleidingen

Voor de aanpassingen die hierboven in paragraaf 5 zijn beschreven voor niet-bekostigde opleidingen, is in de situatie van Caribisch Nederland geen noodzaak aanwezig. Aanvragen voor erkenning van nieuwe niet-bekostigde opleidingen doen zich zeer sporadisch voor, en de aanvraagprocedure voor de Nederlandse situatie (zie hierboven paragraaf 5.1) is niet van toepassing op Caribisch Nederland.

9. Administratieve lasten

Er wordt geen toename voorzien van de administratieve lastendruk voor de instellingen bij het inkorten van sanctietrajecten, het aanscherpen van de erkenningsprocedure voor niet-bekostigde instellingen, het instellen van een adviesrecht met betrekking tot het schoolkostenbeleid voor de deelnemersraad en het wettelijk verankeren van het klachtrecht aangezien deze maatregelen voor de instellingen geen extra informatieverplichtingen aan de overheid met zich mee brengen.

Ten aanzien van het laten vervallen van de verplichting voor aanbieders van opleidingen overige educatie, als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onder b tot en met f, van de WEB die diploma-erkenning hebben, om gegevens aan het basisregister onderwijs (BRON) te leveren wordt juist een afname van de administratieve lastendruk voorzien.

In BRON dienen alleen door aanbieders van opleidingen overige educatie met diploma-erkenning, per student een aantal velden te worden ingevuld. Voor aanbieders van dergelijke opleidingen zonder diploma-erkenning geldt een dergelijke verplichting niet. Contactgemeenten mogen, tezamen met de overige gemeenten binnen een vastgestelde regio, zelf besluiten of ze de educatiemiddelen inzetten voor opleidingen met, of opleidingen zonder diploma-erkenning. De roc's hebben met ingang van 1 januari 2015 niet langer een wettelijke taak om overige educatie te verzorgen en hoeven dus reeds op grond daarvan gegevens daarover niet meer aan BRON te leveren (tenzij een roc op grond van artikel 1.4a.1 van de WEB diploma-erkenning aanvraagt). Met dit wetsvoorstel komt ook de verplichting voor aanbieders van opleidingen overige educatie om aan BRON te leveren, te vervallen.

De tijdsinspanning die gemoeid is met de invulling van één veld wordt, inclusief voorwerk en de benodigde controle, geschat op ongeveer 5 minuten. Uitgaande van 50 aanbieders met diploma-erkenning, 10 verplichte velden per student en 2000 studenten die bij een instelling met diploma-erkenning een educatieopleiding volgen, komt dit, bij een evenredige verdeling van de studenten over de instellingen, gemiddeld neer op circa 33,3 uur aan administratieve lasten per instelling per jaar (2000 studenten X (10 velden X 5 minuten)) / 50 aanbieders). Uitgaande van een tarief van € 45,- per uur komt dit neer op een totale lastenverlichting van € 74.925,-.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A, onder 1, onderdeel D, onder 1, E en G (artikelen 1.4.1, 6.1.4 en 6.2.2 WEB)

In deze onderdelen wordt een foutieve verwijzing naar certificaten rechtgezet.

Artikel I, onderdeel A, onder 2 (artikel 1.4.1, nieuwe leden 3 tot en met 5 WEB)

In het derde lid (nieuw) wordt bepaald, dat indien een aanvraag als bedoeld in het eerste lid (diploma-erkenning voor een opleiding in de beroepsopleidende leerweg en de beroepsbegeleidende leerweg) en lid 1a (opleiding in de derde leerweg) wordt gedaan door

- een bevoegd gezag dat geen andere beroepsopleiding verzorgt waaraan een diploma of certificaat als bedoeld in het eerste lid is verbonden, of

- een bevoegd gezag dat voor een andere beroepsopleiding die het verzorgt drie jaar of minder geleden een waarschuwing als bedoeld in de artikelen 6.1.5 of 6.2.3 heeft gekregen, de minister een beschikking tijdelijk geeft, voor één jaar.

Hiermee wordt geregeld dat de minister aan nieuwe instellingen en instellingen die relatief kort geleden een formele waarschuwing hebben ontvangen, een beschikking kan geven met de geldigheidsduur van één jaar. Lid 3, onderdeel b, verwijst naar de formele waarschuwing, bedoeld in de artikelen 6.1.5 (bekostigde instellingen) of 6.2.3 (niet-bekostigde opleidingen) van de WEB, die is gegeven voor een andere opleiding die door de instelling wordt aangeboden dan waarvoor

diploma-erkenning wordt aangevraagd. Beide artikelen worden genoemd omdat voor de derde leerweg zowel bekostigde als niet bekostigde instellingen diploma-erkenning moeten aanvragen, willen ze deze leerweg kunnen aanbieden. In het geval dus dat een bekostigde instelling diploma-erkenning aanvraagt voor de derde leerweg, zijn ook de waarschuwingen die gegeven zijn op grond van artikel 6.1.5 van de WEB relevant.

Deze beschikking voor één jaar, wordt van rechtswege definitief als de instelling binnen dat jaar genoegzaam heeft kunnen aantonen dat de kwaliteit van de opleiding voldoende is. De inspectie zal beoordelen of de kwaliteit inderdaad voldoende is. Indien dit niet het geval is, wordt toewijzing ingetrokken. Hetzelfde gebeurt, als de instelling te kennen geeft de opleiding niet langer te willen verzorgen, of als deze niet is gestart. De beschikking dat de toewijzing wordt ingetrokken zal uiterlijk twee maanden voor het verstrijken van de termijn van een jaar aan de instelling worden gegeven.

Het vijfde lid (nieuw) voorziet erin, dat de instelling studenten en aspirant-studenten informeert over het feit dat de erkenning (voorlopig) voor één jaar is gegeven, zodat deze op de hoogte zijn van de mogelijkheid dat de opleiding na dat jaar niet langer erkend kan zijn.

Artikel I, onderdeel B (artikel 1.4a.1, achtste lid, WEB)

Met deze aanpassing is het voor aanbieders van opleidingen educatie als bedoeld in artikel 7.3.1, onder b tot en met f, van de WEB (opleidingen overige educatie) niet langer nodig om gegevens als genoemd in artikel 2.3.6a van de WEB aan te leveren aan het basisregister onderwijs (BRON). Met de wet van 9 juli 2014 (*Stb.* 2014, 288) is een specifieke uitkering educatie ingevoerd en staat het contactgemeenten vrij om de educatiemiddelen te besteden aan opleidingen overige educatie die zowel gegeven worden door organisaties met diploma-erkenning als organisaties zonder diploma-erkenning. Met het aanleveren aan het basisregister onderwijs zou dan ook slechts een klein gedeelte van de gegevens over de opleidingen educatie plaatsvinden. Met de wet van 9 juli 2014 is evenwel een mogelijkheid in de WEB opgenomen om bij ministeriële regeling contactgemeenten en de bijbehorende gemeente binnen een regio te verzoeken beleidsinformatie aan te leveren. Middels die mogelijkheid kan een volledig beeld over de opleidingen overige educatie worden gevraagd aan de gemeente die de coördinerende rol uit moet voeren binnen een regio en dus het beste zicht hebben op onder andere de effecten en uitvoering van de opleidingen.

Daarnaast wordt de uitkering educatie aan contactgemeenten vastgesteld op basis van objectieve maatstaven. De gegevens, bedoeld in artikel 2.3.6a van de WEB, zijn dan ook niet nodig voor het verstrekken van de middelen.

De verplichting de gegevens, bedoeld in artikel 2.3.6a van de WEB, aan te leveren aan BRON blijft wel bestaan voor instellingen die diploma-erkenning hebben verkregen voor vavo-opleidingen. Dat is van belang omdat voor deze opleidingen ook geldt dat de diploma's en certificaten opgenomen worden in het diploma-register.

Artikel I, onderdeel C (artikel 2.2.2 WEB)

Deze aanpassing in de aanhef van het zevende lid verbetert een verouderde verwijzing aangezien inmiddels de basisregistratie personen in de plaats is gekomen van de basisadministratie persoonsgegevens, bedoeld in de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

Artikel I, onderdeel D, onder 2 (artikel 6.1.4 WEB)

Met het vervallen van het vierde lid van artikel 6.1.4, verdwijnt de verplichting dat de minister een besluit tot intrekking van de licentie voor een opleiding moet nemen vóór 1 november voorafgaand aan het studiejaar waarin de datum van de intrekking valt. In het algemeen deel van de toelichting is dit toegelicht in paragraaf 4.3.

Artikel I, onderdeel F (artikel 6.4.4 WEB)

Deze wijziging van het derde lid maakt mogelijk dat erkenning nu ook ambtshalve kan worden ingetrokken wanneer er gedurende twee jaren geen studenten meer zijn ingeschreven aan de opleiding en daar dus al twee jaar geen toezicht op heeft kunnen plaatsvinden.

Artikel I, onderdelen G en H (artikelen 7.4.8a en artikel 7.4.11 WEB)

Met het invoegen van artikel 7.4.8a en artikel 7.4.11, zesde lid, wordt het klachtrecht in het mbo wettelijk verankerd voor zowel de beroepsopleidingen als de opleidingen educatie. Artikel 7.4.8a geldt voor de beroepsopleidingen en opleidingen met uitzondering van opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en opleidingen Nederlands als tweede taal I en II, en door de toevoeging van het nieuwe zesde lid aan artikel 7.4.11, wordt deze bepaling van overeenkomstige

toepassing verklaard op de opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs en opleidingen Nederlands als tweede taal I en II. In artikel 7.4.8a wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen over het klachtrecht in de Algemene wet bestuursrecht.

De Algemene wet bestuursrecht bevat in titel 9.1 (artikel 9:1-9:16) normen voor een goede behandeling door bestuursorganen van klachten over overheidsoptreden. Die titel bevat een volledige regeling voor de behandeling van klachten, waarin met name procedurele vereisten zijn opgenomen. De bepalingen van deze klachtenregeling kunnen zowel van toepassing worden verklaard op privaatrechtelijke als op publiekrechtelijke organisaties. In het rapport "Anders, of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving" bevelen de auteurs aan gebruik te maken van deze mogelijkheid en de klachtenregeling van Awb zo veel mogelijk overeenkomstig toe te passen in het onderwijs. De wijze van klachtbehandeling volgens de Awb biedt garanties voor een kwalitatief goede klachtbehandeling waarmee wordt voldaan aan de essentiële principes die ook de JOB en de MBO-raad in de door hen gezamenlijk in 2009 opgestelde richtlijnen voor "Klachtenbehandeling in het middelbaar beroepsonderwijs" hebben geformuleerd. Daarom wordt in dit artikel bepaald dat deze Awb-titel zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing is. Op een aantal punten is de Awb minder adequaat van toepassing binnen in casu mbo-instellingen (bijvoorbeeld als het gaat om de kring van klagers en beklaagden of de vertrouwelijkheid van de procedures). Om die reden zijn alleen de artikelen van titel 9.1 van overeenkomstige toepassing verklaard die voor een goede klachtbehandeling in het middelbaar beroepsonderwijs van belang zijn. De desbetreffende artikelen worden hierna toegelicht.

Eerste lid

In het eerste lid wordt bepaald wie een klacht kunnen indienen. Dit zijn de betrokkenen bij het onderwijs van de instelling: (examen-)studenten, voormalige en aanstaande studenten daaronder begrepen. Bij minderjarige studenten kunnen, zoals in het algemeen deel van de toelichting is aangegeven (paragraaf 2.2.), ook de ouders of wettelijke verzorgers een klacht indienen. Deze betrokkenen hebben het recht een klacht in te dienen en op een behoorlijke behandeling van deze klacht. De klacht kan gericht zijn op gedragingen van het bevoegd gezag of het personeel. Onder gedraging valt ook het nalaten van een gedraging. Klachten kunnen mondeling of schriftelijk worden ingediend. In beide gevallen geldt dat zij behoorlijk dienen te worden afgehandeld. De eerste volzin van dit lid komt overeen met de algemene bepalingen artikel 9:1 en 9:2 van de Awb, met dien verstande dat de kring van mogelijke indieners van klachten hier de betrokkenen bij het onderwijs van de instelling zijn, in plaats van 'een ieder'. Ook de kring van "beklaagden" is hier specifiek voor de onderwijssituatie ingevuld: het gaat om gedragingen van het bevoegd gezag en van het personeel van de instelling. De tweede volzin verklaart artikel 9:3 van de Awb van overeenkomstige toepassing dat bepaalt dat tegen besluiten over de behandeling van een klacht geen bezwaar of beroep openstaat. Reden voor dit Awb-artikel is dat de wetgever een opeenstapeling van procedures en formalisering wilde voorkomen.

Tweede lid

Hierbij gaat het om de overeenkomstige toepassing van een aantal artikelen in de Awb ter waarborging van een juiste klachtbehandeling:

artikel 9:4

Dit artikel betreft de minimale eisen waaraan een schriftelijke klacht moet voldoen: ondertekening, naam en adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht;

artikel 9:5

Dit artikel bepaalt dat de klachtprocedure elk moment kan worden stopgezet als naar tevredenheid van de klager aan de klacht is tegemoetgekomen, waarbij het oordeel of dat het geval is, bij de klager ligt. Hierdoor is een snelle, informele afhandeling van klachten mogelijk;

artikel 9:6

Dit artikel bepaalt dat de ontvangst van de klacht schriftelijk moet worden bevestigd aan de indiener;

artikel 9:7, eerste lid

Hiermee wordt vastgelegd dat de behandelaar van de klacht niet betrokken mag zijn geweest bij de gedraging waarover wordt geklaagd. Dit is een waarborg voor een eerlijke klachtbehandeling;

artikel 9:8, eerste en derde lid

Het eerste lid bevat een limitatieve opsomming van gevallen waarin het bestuursorgaan niet verplicht (maar wel bevoegd) is een klacht te behandelen. Het gaat onder andere om klachten die al eerder zijn behandeld, of die betrekking hebben op gedragingen van meer dan een jaar geleden, of zaken waarbij samenloop bestaat met een mogelijkheid om bezwaar of beroep tegen de gedraging in te stellen. Onderdeel f van het eerste lid is uitgezonderd, omdat het hier betreft een samenloop met een procedure bij de strafrechter. Dit om te voorkomen dat tegen de gedraging die in het geding is, geen klacht kan worden ingebracht omdat eerst zou moeten worden gewacht op de afloop van een strafrechtelijke procedure. Het kan immers zijn dat de gedraging in kwestie geen strafrechtelijke consequenties heeft, maar wel aanleiding is voor een klacht.

Het tweede lid van artikel 9:8 van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan niet verplicht is een klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Deze bepaling is niet van overeenkomstige toepassing verklaard, om te voorkomen dat klachten die voor de klager wel belang hebben niet behandeld worden.

Volgens het derde lid wordt de indiener van een klacht die niet wordt behandeld, daarover zo spoedig mogelijk schriftelijk geïnformeerd;

artikel 9:9

Dit artikel bepaalt dat degene tegen wie de klacht is gericht, een afschrift van het klaagschrift en van de daarbij meegezonden stukken toegezonden krijgt, zodat deze op de hoogte is van de klacht en zich kan daartegen kan verweren, zo nodig op een mogelijke hoorzitting (zie hierna artikel 9:10). Privacygegevens kunnen daarbij natuurlijk, al dan niet op verzoek van de klager, worden verwijderd;

artikel 9:10, eerste en derde lid

Dit artikel betreft het recht van hoor en wederhoor, zodat klager en aangeklaagde op elkaars standpunten kunnen reageren hetgeen een beginsel is van behoorlijke klachtbehandeling. Klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft worden in de gelegenheid gesteld te worden gehoord (eerste lid). Niet is voorgeschreven dat klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid moeten worden gehoord.

Van het horen wordt een verslag gemaakt (derde lid). Het is van belang dat partijen in elk geval *in de gelegenheid worden gesteld* te worden gehoord, zodat zij hun visie op het gebeurde dat tot de klacht heeft geleid, kunnen toelichten. Om die reden is ervan afgezien om artikel 9:10, tweede lid, dat situaties betreft waarin van het horen kan worden afgezien, van overeenkomstige toepassing te verklaren;

artikel 9:11, eerste en derde lid

Dit betreft de termijn waarbinnen het bevoegd gezag een ontvangen klacht moet hebben afgehandeld. Omdat bij de klachtbehandeling in het derde lid van het onderhavige voorgestelde artikel van de WEB sprake is van een klachtencommissie die adviseert aan het bevoegd gezag, bedraagt deze termijn tien weken. Het gaat er natuurlijk om dat klachten zo snel mogelijk de wereld uit worden geholpen, maar het is denkbaar dat klachten meer tijd vergen, omdat ze complex zijn, of om andere niet voorziene redenen. Daarom is ook voorzien in de mogelijkheid van verder uitstel, als de klager daarmee schriftelijk instemt;

artikel 9:12

In het eerste lid van dit artikel is het voorschrift vervat dat de klager schriftelijke gemotiveerd in kennis moet worden gesteld van de bevindingen van het onderzoek van naar de klacht, het oordeel van het bevoegd gezag daarover en de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Voor zover er een ombudsvoorziening voorhanden is, dient op grond van het tweede lid van artikel 9:12 bij de kennisgeving te worden aangegeven waar en binnen welke termijn daar een verzoekschrift kan worden ingediend.

artikel 9:12a

Dit artikel verplicht tot registratie en jaarlijkse publicatie van schriftelijk ingediende klachten;

artikelen 9:15 en 9:16

Omdat voor de MBO-instellingen een klachtencommissie wordt voorgeschreven (derde lid van dat voorgestelde artikel 7.4.8a), zijn ook de artikelen 9:15, eerste, tweede en vierde lid, en 9:16 van toepassing verklaard:

artikel 9:15

Op grond van artikel 9:15, eerste lid, dient het bevoegd gezag bij de ontvangstbevestiging aan te geven dat de klachtencommissie de zaak behandelt en over de klacht zal adviseren. Volgens het tweede lid gebeurt het "horen" van partijen door de klachtencommissie, dan wel de voorzitter of

een lid van die commissie. Op grond van het vierde lid zendt de klachtencommissie een rapport van haar bevindingen, vergezeld van haar advies eventuele aanbevelingen aan het bevoegd gezag. Het derde lid is niet van overeenkomstige toepassing omdat dit betrekking heeft op situaties waarin niet hoeft te worden gehoord. Zoals toegelicht bij artikel 9:10 hierboven, is deze uitzondering op het horen (artikel 9:10, tweede lid) niet overgenomen;

artikel 9:16

Op grond van artikel 9:16 dient het bevoegd gezag als het afwijkt van het advies van de klachtencommissie, hiervoor expliciet de redenen aan te geven.

Derde lid

Dit lid voorziet erin dat de klachten worden behandeld door een klachtencommissie van ten minste drie leden, waaronder een voorzitter. De commissie heeft twee taken: behandeling en advisering. Behandeling betekent: het onderzoeken van de klacht, inclusief het horen van klager en aangeklaagde. De commissie heeft niet tot taak om een definitief oordeel uit te spreken. Dat is voorbehouden aan het bevoegd gezag. Met het oog op de onafhankelijkheid van de commissie mag de voorzitter niet werkzaam zijn voor of bij het bevoegd gezag en mag bovendien aan de behandeling van een klacht niet worden deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft.

De instelling kan een eigen klachtencommissie instellen, maar ook kan de instelling zich aansluiten bij een (landelijke) klachtencommissie, c.q. daarbij aangesloten blijven. Op dit moment is een groot aantal mbo-instellingen al aangesloten bij een professionele landelijke klachtencommissie.

Vierde en vijfde lid

Deze leden voorzien in een waarborg voor betrokkenen dat klachtbehandeling er niet toe leidt dat vertrouwelijke zaken naar buiten worden gebracht.

Zesde lid

Uiteraard is van belang dat algemeen bekend is hoe de instelling de klachtbehandeling heeft georganiseerd. Daarom voorziet deze bepaling erin dat het bevoegd gezag een klachtenregeling voor de instelling vaststelt en deze openbaar maakt.

Artikel I, onderdeel I (artikel 8a.2.2, vierde lid, onderdeel f, WEB)

Deze bepaling is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel II, onderdelen A en B (artikelen 7.4.10a en 7.4.13 Wet educatie en beroepsonderwijs BES)

Bij Besluit van 1 maart 2014, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de klachtregeling voor po en vo en de vereenvoudigde medezeggenschap voor po, vo en mbo in Caribisch Nederland (*Stb.* 2014, 104), is inmiddels voor deze sectoren het klachtrecht wettelijk voorgeschreven. Omdat in Caribisch Nederland het middelbaar beroepsonderwijs is verbonden is aan de scholen voor voortgezet onderwijs, hadden personeelsleden en studenten c.q. hun ouders, de facto de mogelijkheid klachten in te dienen op grond van de klachtenregeling voor het voortgezet onderwijs. Met de onderhavige wetswijziging is dit nu ook wettelijk vastgelegd voor het mbo.

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Dr. Jet Bussemaker