

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2007

27 451

Koers BVE

31 007

Parlementair onderzoek Onderwijsvernieuwing

Nr. 140

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2007

Jongeren in het VO, MBO en HO klagen massaal over de kwaliteit van hun onderwijs. Nuttelose lessen, te weinig lesuren, slecht opgeleide docenten, onduidelijkheid over wat de school van de student verwacht en te weinig begeleiding. Op 30 maart 2007 ontvingen we de belangrijkste klachten van de Landelijke Studenten Vakbond (LSVb), de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) en het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) (bijlage 1).¹

De studentenorganisaties adviseren de overheid strenger toe te zien op de kwaliteit van de opleidingen, het aantal lesuren en begeleiding van studenten en scholieren. Ook vinden ze dat er meer moet worden geïnvesteerd in bijscholing, beoordeling en betaling van docenten en moet de bedrijfsvoering van de scholen op orde komen. Daarnaast stellen zij voor de positie van scholieren en studenten verder te versterken.

Inspectie inventariseert

Ruim 7500 klachten zijn er verzameld. Grofweg 3700 van studenten in het hoger onderwijs, 1800 van mbo-deelnemers en 2100 van scholieren in het voortgezet onderwijs. Ze verdienen serieuze aandacht. Daarom hebben we de inspectie gevraagd de klachten te analyseren. Het resultaat daarvan is ons op 30 mei 2007 aangeboden. U vindt het in bijlage 2¹.

De Inspectie heeft de geïnventariseerde klachten nader geanalyseerd en de klachten per instelling gespiegeld aan de eigen informatie van de Inspectie. Vervolgens zijn alle instellingen aangeschreven met het verzoek te reageren op de klachten. Twee vragen stonden daarbij centraal: «worden de klachten herkend» en «wat heeft de instelling voor maatregelen getroffen om een en ander te verbeteren?». De respons van instellingen was naar het oordeel van de inspectie hoog en de reacties van instellingen waren over het algemeen actiever. Klachten werden regel-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

matig individueel langsgelopen, en ook werd aangegeven welke klachten inmiddels zijn afgehandeld.

Conclusies van de inspectie

Op hoofdlijnen komen de conclusies van de Inspectie op het volgende neer:

1. De klachten van de studenten moeten door alle betrokkenen op waarde worden geschat; er is iets aan de hand met de kwaliteit van lesgeven, de lestijd en de deskundigheid van de docenten.
2. De klachten zijn serieus door de instellingen opgepakt. De klachten hebben, zo blijkt duidelijk uit de reacties van de scholen en instellingen, een activerende werking op de mate en intensiteit waarmee instellingen met kwaliteitsverbetering aan de slag gaan. Studenten kunnen zich als een sterke kracht manifesteren, en onderwijsinstellingen laten zich daar iets aan gelegen liggen. Op deze wijze zien we «goed bestuur» in de praktijk, zoals de inspectie concludeert.
3. Klachten komen niet alleen voor bij opleidingen die bezig zijn met onderwijskundige vernieuwing, maar kunnen in verschillende situaties voorkomen; andersom zijn er ook instellingen die het onderwijs kunnen vernieuwen zonder klachten. Het is, met andere woorden, niet het didactisch concept van een onderwijskundige vernieuwing dat centraal staat in de klachten, maar het serviceniveau dat scholieren en studenten ontvangen, zo concludeert de Inspectie.

Klachten geven aanleiding tot actie

De klachten van de studentenorganisaties staan niet op zich, maar zijn onderdeel van de zorg die binnen de samenleving en de Kamer leeft over de kwaliteit van het onderwijs. We hebben daarom inmiddels acties ondernomen. Uw Kamer is daar in de volgende brieven van op de hoogte gebracht:

- *Onderwijstijd in VO en MBO*. U bent daarover geïnformeerd door middel van de brieven van 12 februari en 15 februari 2007 (Kamerstukken 27 451, nrs. 63 en 64) en de brief van 27 april 2007.
- *Onderwijstijd in het HO*. Daarover bent u geïnformeerd door middel van de brief «Onderzoek inspectie onderwijstijd in het hoger onderwijs», 16 mei 2007, (30 800 VIII, nr. 129).
- *De competentiegerichte kwalificatiestructuur in het MBO*. U bent daarover op verschillende manieren geïnformeerd brief van 5 april 2007 (27 451, nr. 68), en de brief «Examens mbo» van 23 april 2007 (TK 2006–2007, 27 451, nr. 70). Een dezer dagen ontvangt u nog nadere informatie over het onderzoek van Keesie en het onderzoek dat Berenschot onlangs heeft uitgevoerd over de implementatie. De onderzoeksresultaten van Keesie over hoe mbo-deelnemers aankijken bevestigen de klachten van het JOB.

1. Reactie

We hebben het in de reactie op het Onderwijsverslag al gezegd; het onderwijs moet beter. We voegen er aan toe: het onderwijs kan ook beter. Dat blijkt immers uit de acties die de onderwijsinstellingen naar aanleiding van deze klachten hebben ondernomen.

Kwaliteit

De studentenorganisaties hebben duidelijk gemaakt dat jongeren goed onderwijs willen. We zijn daar blij om, want dat is wat wij proberen te

stimuleren. We hechten aan onderwijs van een hoge kwaliteit, want dat is belangrijk voor Nederland als een sterk kennisland met een grote sociale cohesie. Onderwijs moet jongeren optimaal in staat stellen de kennis en vaardigheden te verwerven die ze nodig hebben voor de arbeidsmarkt en de samenleving. Het gaat ons ook om onderwijs dat de talenten van alle jongeren aanboort en prikkelt. Van *alle* jongeren, want uitval vinden we onacceptabel. Daarom willen we een relatief kleinschalige leeromgeving bieden, die rekening houdt met de aanleg en achtergrond van jongeren en met intensief contact tussen student en docent. De inzet van docenten met een hoog pedagogisch en didactisch niveau en kennis over en passie voor hun vak is daarvoor onmisbaar. Goed onderwijs wordt bovendien gekenmerkt door kwaliteitszorg en een intensieve samenwerking van de onderwijsinstelling met bedrijven, sport, cultuur, ouders, jeugdzorg en iedere andere partner die kan bijdragen aan het leer- en ontwikkelingsproces van jongeren.

Aanspreekbaarheid

Instellingen zijn op die kwaliteit aanspreekbaar. Uit de rapportage van de Inspectie blijkt dat veel van de klachten door de instelling zelf kunnen worden opgelost:

- De klachtenprocedures op de instellingen kunnen beter. Studenten moeten beter weten welke wegen zij kunnen bewandelen wanneer zij een klacht hebben. De communicatie tussen instelling en student kan beter.
- Als de instelling het onderwijsprogramma vernieuwt, verdient deze communicatie met de studenten extra aandacht. De doelstellingen van de vernieuwing en de verwachtingen naar de student kunnen dan niet duidelijk genoeg zijn. Ook de betrokkenheid van studenten bij de vernieuwing dient te worden gewaarborgd.
- In het kwaliteitszorgsysteem van de instellingen kan meer aandacht worden besteed aan de feitelijke werking van de klachtenprocedure.

Horizontale verantwoording

Kwaliteitsversterking van onderwijs is niet alleen een zaak van overheid en onderwijsinstelling, maar ook van onderwijsinstelling en belanghebbenden. Dat vraagt om kwaliteitszorg en goed bestuur van de instelling in de omgang met zijn directe omgeving, waaronder de eigen scholieren en studenten. Uit de conclusies van de Inspectie kunnen we opmaken dat hier kansen liggen: zowel scholieren en studenten als de onderwijsinstellingen willen er gezamenlijk voor gaan. Dit lijkt ons een gunstige uitgangssituatie voor de kwaliteitsverbetering waar wij ons als bewindslieden ook voor willen inzetten. Dit commitment van de betrokken partijen laat onverlet dat ook van de overheid een flinke inzet mag worden verwacht. De sturing op en de verantwoording over processen van onderwijsvernieuwing horen daarbij. Zo zullen wij in het MBO de monitoring van de invoering van competentiegericht beroepsonderwijs direct aansturen en daarin meer aandacht laten uitgaan naar de betrokkenheid van deelnemers bij de vernieuwing.

Ambitie

Het bovenstaande is een schets van wat wij beschouwen als onderwijs van een hoge kwaliteit. Het perspectief is voor discussie vatbaar. We gaan die discussie graag aan, want beter onderwijs kan niet zonder een vruchtbaar maatschappelijk debat.

Het zal u duidelijk zijn dat we niet tevreden zijn met «voldoende». We willen meer en beter. Dat vraagt voor de komende jaren een stevige aanpak. Die zullen we in het Beleidsprogramma presenteren. Daarop

voortlopend geven we hieronder aan met welke acties en maatregelen we op de klachten van de studenten reageren.

2. Reacties van de sectororganisaties

Het is van belang te weten wat de sectororganisaties van de klachten vinden. Zij hebben als volgt gereageerd.

Voortgezet onderwijs

De VO-raad bereidt samen met het LAKS een onderzoek voor naar onderwijstijd en de kwaliteit van het onderwijs. Naar verwachting liggen de onderzoeksresultaten er eind van dit jaar. Daarnaast zal de VO-raad in het kader van Q5¹ meer werk maken van de verantwoording naar belanghebbenden, waaronder scholieren. Verder is de VO-raad actief in de dialoog tussen school en omgeving. Een interessante ontwikkeling in dat verband is de voorbereiding van een maatschappelijke raad van belanghebbenden. Het LAKS participeert daarin. Ten slotte kan worden genoemd dat de VO-raad scholieren bij zijn innovatiestrategie betreft. Zij vormen een Junior Programmaraad en fungeren als kritische vrienden bij de innovatiestrategie zoals de VO-raad die voert.

Middelbaar beroepsonderwijs

De MBO Raad heeft mede naar aanleiding van de klachteninventarisatie een actieplan onderwijskwaliteit opgesteld (www.mboraad.nl). De leden van de MBO Raad hebben afgesproken elkaar binnen de vereniging expliciet te binden aan een aantal doelstellingen voor minimumkwaliteit. »Tien punten voor goed MBO» is de publieksvertaling ervan. De doelstellingen zijn specifiek geformuleerd op de gebieden waar veel klachten over zijn. In het actieplan onderwijskwaliteit krijgen dan ook vooral de bedrijfsvoering op de ROC's en de professionalisering van docenten en management de nadruk. De bestaande structuren van de MBO Raad zullen de komende tijd nadrukkelijker worden ingezet om de instellingen te ondersteunen op juist deze terreinen. Het procesmanagement dat onderdeel uitmaakt van het bestuurlijke arrangement dat de overheid opstelt voor de invoering van competentiegericht beroepsonderwijs zal de inzet van deze structuren (bedrijfstakgroepen, netwerken kwaliteitszorg, personeelsbeleid en bedrijfsvoering, roc-i-partners) ondersteunen en versterken. In de inmiddels door ons met twee jaar verlengde experimenteerperiode in het mbo is het nu van het grootste belang dat betrokken partijen aanvullend op elkaar de vernieuwing gaan oppakken. Ook maakt de MBO Raad afspraken met JOB over inpassing van het onafhankelijke onderzoek van JOB naar deelnemerstevredenheid (ODIN) in de benchmark van de MBO Raad, wat vervolgens mogelijkheden biedt om de uitkomsten te gebruiken in de kwaliteitszorg van individuele instellingen.

Hoger onderwijs

Zowel de HBO-raad als de VSNU heeft aangegeven dat wordt gewerkt aan de knelpunten die de LSVb noemt en die naar voren komen uit het eerder genoemde Inspectierapport over onderwijstijd. De VSNU wil het studieresultaat van studenten verhogen door meer contact tussen student en docent, het beter integreren van onderwijs en onderzoek en een betere staf/studenten-ratio. In juni organiseert de VSNU een aantal bijeenkomsten voor en door universiteiten. Doel is van elkaars *best practices* te leren. Daarbij is veel aandacht voor de gedifferentieerde aanpak die veel universiteiten nu ontwikkelen, omdat niet elke student gelijk is. De HBO-raad werkt in het kader van de strategische agenda hbo 2007–2011 aan oplossingen voor de problemen. De raad wil studenten uitdagen en

¹ Het Q5-project stimuleert scholen voor voortgezet onderwijs om zelf verantwoordelijkheid te dragen voor de eigen kwaliteit en kwaliteitszorg www.kwaliteitsring.nl

hun succes vergroten door maatwerk te leveren aan studenten en door te investeren in de docent als professional. De komende maanden maken wij afspraken met het hoger onderwijs over concrete doelen en de indicatoren hiervoor.

We constateren met instemming dat de VSNU en de HBO-raad veel commitment voor verbetering van de kwaliteit en het studiesucces aan de dag leggen. Met deze organisaties zal ik ook bespreken of hierbij op bepaalde thema's zoals de inspectie voorstelt, nader onderzoek een rol kan spelen. Voorts verwacht ik na de zomer voorstellen van de commissie Rinnooy Kan over de positie van de docent, ook in het hoger onderwijs. Deze voorstellen kunnen betrokken worden bij de uitwerking van de strategische agenda.

Verder zijn de kritische geluiden in het hoger onderwijs aanleiding geweest voor de NVAO bij accreditatie scherper te letten op het aantal lesuren/contacturen; de kwaliteit van de docenten; staf/studenten-ratio en kwaliteit van de examinering. Hierover zijn afspraken gemaakt met de VBI's.

De koepelorganisaties in het hoger onderwijs (VSNU, HBO-raad, Paepon, LSVb en ISO) zijn hierover geïnformeerd)

3. Acties van de overheid

1. Onderwijstijd

De inspectie stelt vast dat onderwijstijd – of het gebrek eraan – een belangrijke bron van klachten is. Naar aanleiding daarvan lopen in alle drie de sectoren acties. Daarover bent u uitgebreid geïnformeerd in de brieven die uw Kamer eerder zijn toegestuurd, en in de paragraaf 2 van deze brief.

2. Kwaliteitszorg en horizontale verantwoording

De studentenorganisaties vragen meer inbreng van scholieren en studenten in het onderwijsbeleid van de instelling. Dit is een opdracht aan de onderwijsinstellingen in het kader van goed bestuur en kwaliteitszorg. Het gaat niet alleen om de formele positie van scholieren en studenten, zoals die in de wetgeving van het voortgezet onderwijs, middelbaar en hoger onderwijs geregeld is. Het gaat er ook om hoe die inbreng in de praktijk uit de verf komt. Het gebeurt nu wel eens dat scholieren les krijgen op een locatie ver van het hoofdgebouw, terwijl de medezeggenschap op centraal niveau geregeld is.

In dat geval werkt de medezeggenschap alleen op papier. Met de studentenorganisaties en de sectororganisaties willen we spreken over de vraag hoe we voorkomen dat de medezeggenschap van studenten en scholieren niet in procedures blijft steken, maar een levendige interactie wordt, die voor beide partijen echt zin heeft.

3. Klachten op waarde schatten

Het zou niet goed zijn als de klachten over onderwijs alleen bij het ministerie terecht komen en niet bij de instellingen. Er is dus een goede klachtenregeling op instellingsniveau nodig. Die klachten moeten vervolgens ook serieus worden behandeld.

In het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs gaan klachten deel uitmaken van het toezichtskader van de inspectie. Dat houdt in dat klachten, en andere signalen die duiden op mogelijke maatschappelijk onwenselijke situaties, in de toekomst door de inspectie nadrukkelijker worden onderzocht en geregistreerd. Het aantal en de aard van de klachten en signalen zijn bepalend voor het risicoprofiel van een school.

Op basis van dat risicoprofiel zal de inspectie scherper of minder scherp toezicht gaan uitoefenen op betreffende instelling. Veel voorkomende klachten kunnen ook aanleiding zijn voor het starten van thematisch onderzoek. Bovendien wordt de mate waarin klachten voor de onderwijsinstelling aanleiding zijn voor verbetering voortaan expliciet onderwerp van toezicht.

Het is van belang dat de klachtenregeling voor studenten laagdrempelig, transparant en effectief is en dat studenten in beroep kunnen gaan als zij niet voldoende gehoor krijgen. In het coalitieakkoord hebben wij een wetsvoorstel aangekondigd voor het hoger onderwijs. Daarin staan onze voorstellen voor één loket voor klachten van alle studenten. Studenten met klachten of problemen mogen niet worden geconfronteerd met een ontmoedigende wirwar van regels en procedures.

4. Overleg met studentenorganisaties

We sturen het inspectierapport en deze beleidsreactie gelijktijdig aan de studentenorganisaties. We zullen deze beleidsreactie zo snel mogelijk met de studentorganisaties bespreken. We willen het hebben over het verbeteren van het onderwijs en de rol die leerlingen en studenten daarbij kunnen vervullen. Ook kan het daarbij gaan over grotere inbreng van scholieren en studenten door betere mogelijkheden om hun wensen en klachten naar voren te brengen.

4. Tot slot

De klachten van de studentenorganisaties versterken onze ambities om de komende jaren stelselmatig te werken aan de kwaliteit van het onderwijs. In deze brief hebben we aangegeven welke plannen we naar aanleiding van deze klachten hebben. Klachten alleen kunnen echter niet de aanleiding zijn om tot beter onderwijs te komen. Een duurzame kwaliteitsverbetering vraagt een krachtig commitment van allen die bij kunnen dragen aan goed onderwijs. *Onze* inzet zullen we presenteren in het Beleidsprogramma, dat in juni wordt gepresenteerd.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart