

Vergaderjaar 2017–2018

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 337

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2017

Op 31 oktober jl. verscheen een rapport van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) over een onderzoek naar een vijftal mbo-opleidingen van het Centrum voor Logistiek van Regionaal Opleidingscentrum Zadkine (hierna: Zadkine) in Rotterdam. Het betreft een specifiek onderzoek naar de aan- en afwezigheidsregistratie en melding van verzuim zonder geldige reden.

Diezelfde dag verschenen nieuwsberichten bij de NOS, RTV Rijnmond en het NRC over dit onderwerp. Zij meldden dat bij de opleidingen de verzuimregistratie niet op orde is en dat een groot deel van de studenten de lessen niet of nauwelijks volgt, met risico op uitval tot gevolg.

De vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer heeft mij op 1 november verzocht te reageren op de berichtgeving.¹ Met deze brief ontvangt u mijn reactie. Ik zal achtereenvolgens ingaan op de aanleiding van het onderzoek, de bevindingen van de Inspectie en afsluitend ingaan op de acties die zijn ingezet.

Echter, voordat ik op de casus inga, wil ik benadrukken dat deze geen recht doet aan de praktijk bij een gemiddelde mbo-instelling. Ik wil ervoor waken dat de berichtgeving over deze vijf opleidingen negatief afstraalt op het gehele mbo.

Mbo-instellingen en gemeenten trekken samen goed op in de aanpak van schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten. Dat is terug te zien in de vsv-cijfers: we hebben de uitval teruggebracht van zo'n 71.000 naar minder dan 23.000 vsv'ers per jaar.²

¹ Brief vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 1 november 2017.

² Voorlopige cijfers over schooljaar 2015/2016.

1) Signalen gaven aanleiding tot direct onderzoek

De Inspectie is het specifieke onderzoek naar de verzuimregistratie gestart naar aanleiding van twee signalen. Ten eerste een signaal dat het College van Bestuur (CvB) van Zadkine ontving over mogelijke fraude bij examens bij de opleidingen Logistiek. Het CvB van Zadkine heeft dit in mei jl. onverwijld aan de Inspectie gemeld. Kort daarna is dit in de publiciteit gekomen. Ten tweede kwam in dezelfde periode bij de Inspectie een signaal binnen over mogelijke fraude bij examens en over onjuiste aan- en afwezigheidsregistratie bij de opleidingen Logistiek. Daarop is de Inspectie direct dit specifieke onderzoek naar de verzuim-aanpak gestart, waarvan de bevindingen recent openbaar zijn gemaakt.

Momenteel loopt nog een breed onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs bij de opleidingen Logistiek. Dit is gestart naar aanleiding van de eerdergenoemde signalen over mogelijke examenfraude. Het onderzoek wordt in februari 2018 gepubliceerd. Zoals eerder toegezegd, wordt u hierover apart geïnformeerd.³

2) Bevindingen Inspectie

De Inspectie is van oordeel dat er sprake is van een ernstige situatie. Het Zadkine kent voor de gehele instelling afspraken over de wijze waarop de aan- en afwezigheid van studenten wordt bijgehouden in een digitaal systeem. Deze afspraken zijn vastgelegd in een instellingsbreed verzuim-protocol.

Echter, bij de vijf onderzochte opleidingen is gebleken dat het management en de docenten zich onvoldoende aan dit protocol houden. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de aan- en afwezigheidsregistratie van deze opleidingen ondeugdelijk en onbetrouwbaar is. De Inspectie heeft geconstateerd dat hier:

- verzuim van studenten niet consequent wordt bijgehouden en vastgelegd;
- de instelling niet precies weet wie wel en wie niet in de lessen zit;
- studenten onterecht als «aanwezig» worden aangemerkt;
- roosterwijzigingen niet goed worden doorgegeven aan studenten en docenten;
- ziekmeldingen onvoldoende worden geverifieerd en te lang blijven staan, ook als studenten weer in de les zijn. Hier maken studenten die niet werkelijk ziek zijn, misbruik van.
- docenten verschillend omgaan met afspraken rond te laat in de les komen.

De gebrekkige situatie op de onderzochte opleidingen raakt ongeveer 700 logistiekstudenten. De uitval is hier gemiddeld 6%, het landelijk mbo-gemiddelde bedraagt 4,9%.⁴

Bovenstaande tekortkomingen zijn niet opgemerkt door het opleidingsmanagement. Dit heeft tot gevolg dat Zadkine het ongeoorloofd verzuim op deze vijf opleidingen niet goed beheerst. Ook kan de instelling niet voldoen aan de wettelijke plicht om het verzuim tijdig te melden aan de gemeente. Studenten van deze opleidingen lopen daarmee een groter risico om voortijdig schoolverlater (vsv'er) te worden.

De situatie vind ik zeer zorgelijk. De afgelopen tien jaar hebben mijn ambtsvoorgangers in de landelijke aanpak van voortijdig schoolverlaten

³ Toezegging tijdens Vragenuurtje Tweede Kamer dd 6 juni 2017 (Handelingen II 2016/17, nr. 83, item 3).

⁴ Voorlopige cijfers over schooljaar '15/'16.

het belang van een stevig verzuimbeleid altijd benadrukt. Verzuim is immers vaak een voorbode van uitval. Daarom is de afgelopen jaren gehamerd op een deugdelijke verzuimregistratie (elke student in beeld) en tijdige melding aan de gemeente. Die inzet heeft ertoe geleid dat inmiddels bijna alle mbo-instellingen het verzuimbeleid (inclusief verzuimregistratie) op orde hebben. Uit het rapport van de Inspectie komt naar voren dat dit helaas nog niet geldt voor de onderzochte opleidingen Logistiek van Zadkine. Voor de overige opleidingen van Zadkine is er op dit moment overigens geen reden om te veronderstellen dat de uitvoering van het verzuimbeleid in gebreke blijft.

3) Genomen maatregelen en vervolgacties

Zadkine is aan zet om op korte termijn een drastische verbetering van de situatie door te voeren. De instelling heeft eerder laten zien bereid te zijn stevige maatregelen te nemen: na de gebleken examenfraude wijzigde Zadkine het opleidingsmanagement en initieerde onderzoek door een bureau voor bedrijfsrecherche.

De Inspectie, de gemeente Rotterdam volgen de ontwikkelingen rond de verbeteringen van de verzuimaanpak op de voet. Ik zal daarbij contact onderhouden met het College van Bestuur (CvB) van Zadkine en de wethouder voor Onderwijs, Jeugd en Zorg van de gemeente Rotterdam. Tevens houd ik vinger aan de pols via de reguliere contacten van mijn medewerkers in de regio Rijnmond en bij Zadkine.

De instelling heeft – volgens reguliere procedures – van de Inspectie drie maanden de tijd gekregen om de uitvoering van procedures en uitvoering daarvan op orde te krijgen. Na die drie maanden wordt het onderzoek herhaald. Dat zal komende januari plaatsvinden. Het definitieve rapport (na hoor en wederhoor) verschijnt in april. Mocht blijken dat Zadkine nog steeds in gebreke blijft, volgt een bestuurlijke boete. Tevens zal ik in dat geval de voorzitter van het CvB uitnodigen voor een stevig gesprek over waarom de benodigde verbeteringen niet zijn doorgevoerd.

In de tussentijd loopt het brede onderzoek naar de kwaliteit van de opleidingen Logistiek, waarvan in februari de resultaten verschijnen. Mocht hieruit blijken dat verdere actie vereist is, zal ik niet schromen om in afstemming met de Inspectie en de gemeente Rotterdam de benodigde maatregelen te nemen.

In het voorjaar van 2018 verricht de Inspectie bij Zadkine het regulier vierjaarlijkse onderzoek. Dat is een zeer uitgebreid onderzoek. Ik zal de Inspectie vragen extra alert te zijn op de aan- en afwezigheidsregistratie bij de diverse te onderzoeken opleidingen. Als er dan onverhoopt toch aanwijzingen zijn dat het verzuimbeleid bij andere opleidingen mogelijk ook niet op orde is, vraag ik de Inspectie daar ook nader specifiek onderzoek te verrichten.

De gemeente Rotterdam trekt naar aanleiding van de bevindingen intensief met Zadkine op. De afdeling Leerplicht werkt nauw samen met de nieuwe teamleiding om de aan- en afwezigheidsregistratie te verbeteren en het verzuim beter aan te pakken. Tevens sluit de wethouder voor Onderwijs, Jeugd en Zorg binnenkort een convenant met Zadkine over het verbeteren van de kwaliteit van de aan- en afwezigheidsregistratie en verzuimaanpak binnen de instelling. Een dergelijk convenant sluit de wethouder ook met andere Rotterdamse mbo-instellingen.

De gemeente heeft ook onderzoek gedaan naar haar eigen rol in de casus bij het Zadkine. De gemeente had zelf op eerdere momenten al gesignaleerd dat de verzuimregistratie op de opleidingen niet op orde was. Daarover is destijds gesproken met het Centrum voor Logistiek van Zadkine, wat ondanks toezeggingen tot het implementeren van een

verbeterplan, niet tot de gewenste verbeteringen leidde. Binnen Zadkine en de gemeente is vervolgens over de problematiek niet of nauwelijks opgeschaald. De gemeente heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om meldingen te doen aan de Inspectie.

Om een vergelijkbare situatie in de toekomst te voorkomen, is het contact van de gemeente met de Inspectie aangehaald, hebben leerplichtambtenaren de instructie gekregen extra alert te zijn op signalen en is de escalatielijijn opnieuw onder de aandacht gebracht bij betrokken diensten.⁵

De casus van de opleidingen Logistiek bij het Zadkine benadrukt mijns inziens het belang van de rol die de gemeente kan spelen in het toezicht op scholen en instellingen als het gaat om het naleven van de Leerplichtwet. Tot mei 2016 voerden meerdere gemeenten in Nederland dit toezicht uit op grond van een samenwerkingsovereenkomst met de Inspectie. Het voordeel hiervan was dat gemeenten veel dichter op de scholen en instellingen kunnen zitten dan de Inspectie. Uit een rechterlijke uitspraak dd. 4 mei 2016 bleek echter dat de wettelijke grondslag voor deze samenwerkingsovereenkomsten ontbrak. De gemeentelijke controles zijn toen abrupt stopgezet en het toezicht werd weer volledig overgedragen aan de Inspectie. De gemeente Rotterdam geeft aan dat deze omslag in taken er toe heeft geleid dat zij destijds geen melding heeft gedaan bij de Inspectie over de verzuimregistratie op de opleidingen Logistiek.

Op dit moment heeft de Minister voor Basisonderwijs, Voortgezet Onderwijs en Media een wetsvoorstel in voorbereiding dat de wettelijke grond biedt voor samenwerkingsovereenkomsten tussen gemeenten die dat wensen en de Inspectie. Daarmee kunnen de gemeenten namens de Inspectie toezicht houden op naleving van de Leerplichtwet door scholen en instellingen.

Tot slot

Ik spreek de verwachting uit dat Zadkine nu de benodigde verbeteringen zal doorvoeren. De instelling heeft na de aan het licht gekomen examenfraude immers laten zien bereid te zijn stevige maatregelen te nemen. Ik zie de resultaten van het onderzoek van de Inspectie tegemoet en zal u op de hoogte houden van de uitkomsten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

⁵ <https://rotterdam.raadsinformatie.nl/document/5832386/1/17bb8934>.