



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Het kastje en de muur voorbij?

Evaluatie van de rechtsgang voor studenten

Eindrapport

Projectnummer: C10467

Auteur: Jurriaan Berger

Zoetermeer, 9 oktober 2013

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Beleidscontext	5
1.2	Onderzoeksvragen, opzet en respons	7
2	Studentenperspectief	9
2.1	Visie van ervaringsdeskundigen	9
2.2	Visie van de groep 'wel overwogen, niet ingediend'	15
2.3	Visie van de 'beleidsbetrokkenen'	17
2.4	Conclusies: het studentenperspectief op de interne rechtsgang	19
2.5	Verbetersuggesties	20
3	Instellingsperspectief	23
3.1	Vindbaarheid en verantwoording over de faciliteit	23
3.2	Verbetersuggesties	27
4	Conclusies	31



1 Inleiding

1.1 Beleidscontext

Groeien van goed naar excellent onderwijs is het streven van het huidige kabinet. Met een soortgelijk doel werden in 2010 wijzigingen in de Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) aangebracht, onder de titel Wet Versterking Besturing. De goede elementen van de wet moesten behouden blijven, waarmee in het bijzonder werd bedoeld op het uitgangspunt om instellingen zoveel mogelijk autonoom te laten functioneren. De wijzigingen van de wet waren bedoeld om instellingen in staat te stellen een aantal thema's beter te organiseren.

Eén van die thema's betrof de rechtsbescherming van de studenten: de wijze waarop deze geregeld was in de WHW werkte in de praktijk niet bevorderend. Onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs¹ wees uit dat belemmeringen die onder studenten werden ervaren gedurende de rechtsgang naar het college van examens betrekking hadden op de inspannende of onduidelijke rechtsgang. Een student die een verschil van mening met zijn onderwijsinstelling wilde aangeven bij de bevoegde instantie moest vooraf de volgende zaken nagaan: aard van het meningsverschil (klacht of geschil), soort instelling (bijzonder of openbaar) waarmee de student het oneens is en het type handeling (privaatrechtelijk of bestuursrechtelijk) van deze instelling. Op basis van deze gegevens werd bepaald welke instantie bevoegd was de klacht of het geschil op te nemen en wat de indieningstermijn was. Dit werd niet bevorderend geacht voor de kwaliteit van de rechtsbescherming, dus zijn wijzigingen in de WHW aangebracht.

Interne en externe rechtsgang

Door deze wijzigingen in de WHW zou een student zowel individuele klachten als geschillen kunnen indienen bij dezelfde 'faciliteit' binnen de onderwijsinstelling (art. 7.59a WHW). De inrichting van de 'faciliteit' of het 'loket' is overgelaten aan de onderwijsinstellingen, mits daarbij rekening wordt gehouden met de volgende voorwaarden²:

- De rechtsbescherming staat open voor studenten/extranei en voor aanstaande en voormalige studenten/extranei;
- De procedure is laagdrempelig en transparant;
- De procedure is zorgvuldig en gericht op praktische oplossingen waarvan bemiddeling en een voorlopige voorziening deel uitmaken;
- De procedure is zo onafhankelijk mogelijk, belangenverstremeling moet worden voorkomen;
- Er wordt jaarlijks verslag uitgebracht over de verrichte werkzaamheden. Dit doet het college van bestuur in het jaarverslag van de instelling.

Na indiening dient de *faciliteit* te bepalen of het een klacht of een geschil betreft en de bijbehorende procedure te starten. Klachten van studenten kunnen gaan over de wijze waarop de onderwijsinstelling of het orgaan dat c.q. de persoon die onder diens verantwoordelijkheid functioneert, zich jegens de student heeft gedragen (bv. bij de begeleiding van een scriptie). De bijbehorende procedure houdt in dat een klachtenfunctionaris of een klachtencommissie advies uitbrengt over de klacht aan het college van

¹ Klager in beroep: Onderzoek naar de toegankelijkheid en het functioneren van colleges van beroep van examens, Inspectie van het Onderwijs, 2003.

² Memorie van Toelichting op Wijzigingen van de wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enige andere wetten onder meer in verband met de verbetering van het bestuur bij de instellingen voor hoger onderwijs, collegegeldsystematiek en de rechtspositie van studenten (versterking besturing), Kamerstukken II, 2008-2009, 31821, nr.3, p. 19.



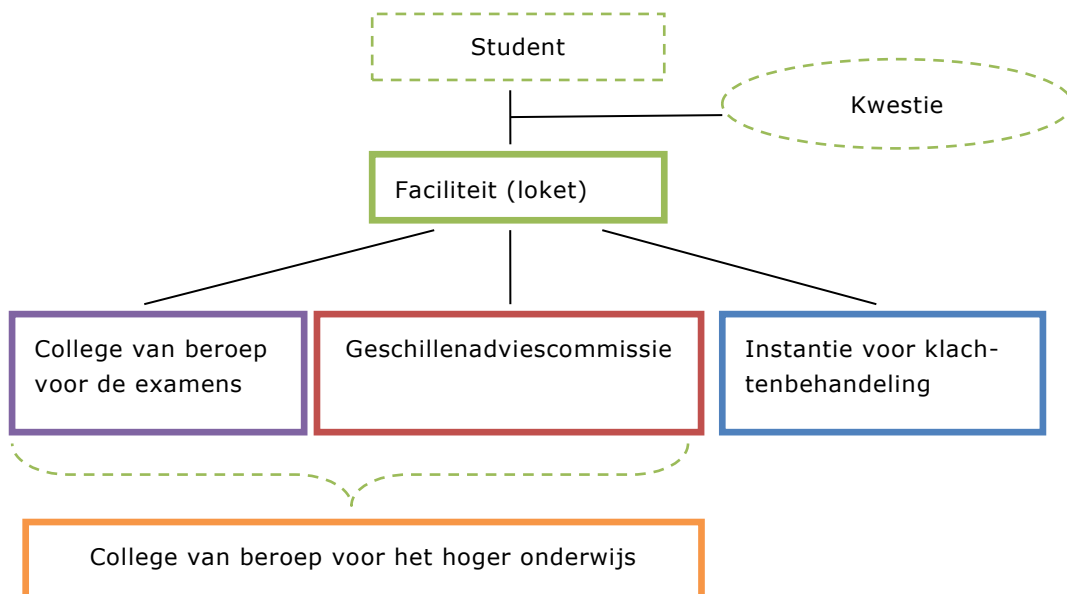
bestuur (CvB), dat daarover een eindoordeel geeft. Voor geschillen zijn twee verschillende procedures, afhankelijk van de aard van het geschil dat wordt ingediend:

- Voor een geschil dat betrekking heeft op de *beoordeling* van studentenprestaties (bv. een beslissing over toelating tot een master) is het college van beroep voor examens (CBE) gemachtigd beslissingen te nemen. Het orgaan dat de oorspronkelijke beslissing had genomen, neemt de finale beslissing met inachtneming van de beslissing van het CBE;
- Geschillen met een *algemenere aard* die betrekking hebben op de WHW of daarop gebaseerde regelingen worden voorgelegd aan een geschillenadviescommissie. Deze commissie brengt advies uit aan het CvB of indien van toepassing een ander bevoegd orgaan dat een finale beslissing neemt.

In het geval van een geschil kan de student er na deze *interne rechtsgang* voor kiezen het geschil via de *externe rechtsgang* aan het college van beroep voor het hoger onderwijs (CBHO) voor te leggen.

De hele rechtsgang is in figuur 1 samengevat.

Figuur 1 Rechtsgang voor studenten volgens Wet Versterking Besturing³



Evaluatie

Nu deze nieuwe situatie enkele jaren functioneert, heeft het ministerie van OCW behoefte aan een evaluatie. In hoeverre zijn de doelen van de wetswijziging bereikt, namelijk een procedure die toegankelijk, eenduidig, transparant, snel, praktisch aanvaardbaar, onafhankelijk en zorgvuldig⁴ is?

De externe rechtsgang wordt door het ministerie van OCW zelf onderzocht. Voor de interne rechtsgang heeft het ministerie Panteia opdracht gegeven tot een evaluatie. Dit rapport bevat de resultaten van die evaluatie.

³ Bron: Ellen Kloet, *Rechtsbescherming van studenten in het hoger onderwijs inzake toetsen en beoordelen*, Scriptie OU, 2012.

⁴ Deze zeven criteria voor de rechtsgang zijn ontleend aan de Memorie van Toelichting bij de Wet Versterking Besturing.



1.2 Onderzoeksvragen, opzet en respons

Doel en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om de rechtsbescherming voor studenten in het hoger onderwijs te evalueren.

De centrale onderzoeksvraag is:

In hoeverre functioneert de beoogde interne en externe rechtsgang voor studenten naar tevredenheid?

Deze centrale onderzoeksvraag valt in een aantal deelvragen uiteen, waarvan de vragen 1 en 2 gericht zijn op studenten, en vragen 3-5 op instellingen.

1. *In hoeverre vinden studenten dat de interne rechtsgang naar tevredenheid functioneert?*
2. *Welke suggesties hebben studenten voor verbetering van de interne rechtsbescherming?*
3. *In hoeverre hebben de instellingen voor hoger onderwijs de interne rechtsgang, zoals beoogd met de wijzigingen in de WHW van 2010, tot stand gebracht?*
4. *In hoeverre leggen instellingen voor hoger onderwijs verantwoording af over de interne rechtsgang in de jaarverslagen?*
5. *Welke suggesties hebben instellingen om de rechtsbescherming, zowel de interne als de externe rechtsgang, voor studenten te verbeteren?*

Onderzoekopzet: studenten

Om de tevredenheid van zowel hbo –als wo-studenten over het functioneren van de interne rechtsgang in kaart te brengen, is gebruik gemaakt van een *enquête*. Hiervoor zijn niet alleen de ervaringsdeskundigen (studenten die wel eens een klacht of geschil hebben ingediend) maar ook beleidsbetrokkenen (studenten die betrokken zijn (geweest) bij het beleid rond de interne rechtsgang, bv. lid van studentenbond etc.) en studenten die overwogen hebben een klacht of geschil in te dienen maar daarvan af hebben gezien, meegenomen in het onderzoek. Aangezien de wet sinds 2010 is gewijzigd en instellingen tijd nodig hebben om deze wijzigingen te verwerken is gevraagd naar de periode tussen juni 2011 en nu. In de vragenlijst is eerst een aantal achtergrondkenmerken van de studenten gevraagd. Vervolgens zijn specifieke vragen gesteld over de interne rechtsgang op de inhoudelijke criteria die ontleend zijn aan de genoemde Memorie van Toelichting:

- Toegankelijkheid
- Eenduidigheid
- Transparantie
- Snelheid
- Praktische aanvaardbaarheid
- Onafhankelijkheid
- Zorgvuldigheid

De studentenvakbonden hebben hun achterban opgeroepen mee te werken aan deze enquête. Ook de Inspectie van het Onderwijs heeft (via het klachtenloket, en in overleg met betrokkenen) namen van respondenten doorgegeven. In totaal zijn er 56 studenten geworven voor deelname aan de enquête via deze kanalen. Omdat we voorzagen dat dit aantal te laag is voor kwantitatief onderzoek, is afgesproken tussen het ministerie en Panteia om aanvullend een panel in te zetten, dat voor alle drie doelgroepen minimaal 40 studenten zou leveren.



De respondenten zijn persoonlijk uitgenodigd om deel te nemen. De enquête heeft in de zomer van 2013 5 weken online gestaan; tussentijds is een reminder verzonden aan de respondenten die de vragenlijst nog niet hadden ingevuld.

De uiteindelijk behaalde respons is als volgt: 32 van de door bonden en inspectie geworven studenten hebben de vragenlijst ingevuld, en vanuit het panel hebben 125 studenten de vragenlijst ingevuld⁵. In totaal gaat het dus om 157 studenten, als volgt verdeeld over de doelgroepen:

- Ervaringsdeskundigen (klacht/geschil ingediend) 57
- Overwogen (overwogen een klacht in te dienen maar niet gedaan) 50
- Beleidsbetrokkenen (kennis van de procedure door bestuurswerk) 50

Van de totale respons is 59% afkomstig uit het hbo, 41% uit het wo. De resultaten van de enquête (in het volgende hoofdstuk) worden niet apart voor wo en hbo weergegeven. Er zijn namelijk geen significante verschillen aangetroffen in de reacties tussen hbo en wo. Dat wil zeggen: de ervaringsdeskundigen in het hbo zijn even tevreden of ontevreden als die in het wo, en hetzelfde geldt voor de 'overwogen' groep en de beleidsbetrokkenen.

Als verdieping op deze enquête is op 18 september onder leiding van hoogleraar onderwijsrecht Miek Laemers een bijeenkomst gehouden met zes studenten die hebben meegedaan aan de enquête.

Onderzoeksopzet: instellingen

Om de mate waarin instellingen de wijzigingen in de WHW ten aanzien van de interne rechtsgang hebben doorgevoerd te onderzoeken, zijn zowel de websites als de jaarverslagen van 2011 en 2012 (voor zover openbaar beschikbaar) van alle 38 hogescholen en 14 universiteiten geanalyseerd. Instellingen voor hoger onderwijs behoren in hun jaarverslag verantwoording af te leggen over de afhandeling van klachten en geschillen. Voor de websites geldt geen verplichting. Als op basis van zowel de websites als de jaarverslagen geen faciliteit/centraal bureau/loket werd aangetroffen is er telefonisch contact met de betreffende instelling opgenomen. In totaal zijn elf instellingen gebeld (allen uit het hbo), waarvan er vier niet zijn bereikt.

De instellingen zelf zijn daarnaast via een tijdelijk digitaal meldpunt aangemoedigd suggesties aan te dragen voor het verbeteren van de rechtsgang. Het juristen-netwerk van de Vereniging Hogescholen en het Landelijk Juristenoverleg WO zijn hiertoe benaderd. Daarnaast zijn de Colleges van Bestuur van alle instellingen op de hoogte gebracht van het onderzoek. Via het meldpunt zijn in totaal 14 reacties binnengekomen.

⁵ Nadere analyse leert dat de respondenten die via de bonden en inspectie geworven zijn, negatiever oordelen dan die van het panel over de procedure, en daarnaast meer toelichtingen geven.



2 Studentenperspectief

Het perspectief van studenten⁶ is cruciaal voor een goede evaluatie van de rechtsbescherming. Het gaat immers om een afweging van hun belangen en die van de instellingen; zij zijn degenen die een klacht of geschil moeten kunnen indienen, waarna een transparante en eerlijke procedure volgt.

Daarom komen in dit hoofdstuk de *ervaringsdeskundigen* aan het woord: degenen die een klacht of geschil in de afgelopen 2 jaar (studiejaar 2011-12 of 2012-13) hebben ingediend.

Daarnaast hebben we gekeken naar de studenten die wel *overwogen* een klacht/geschil in te dienen, maar dit niet deden. Zijn er uit hun ervaringen aanwijzingen over het functioneren van de interne rechtsbescherming te halen?

En tot slot hebben we een groep studenten bevraagd die het thema rechtsbescherming vanuit een andere hoek kent: niet als ervaringsdeskundigen maar als '*beleidsbetrokkenen*', via bijvoorbeeld medezeggenschapsraad, studentenvakbond of studentenraad.

In de paragrafen 2.1 t/m 2.3 komen achtereenvolgens deze drie groepen aan het woord n.a.v. hun antwoorden in de enquête. Vervolgens vergelijken we de antwoorden en trekken we conclusies over de aspecten waar de rechtsbescherming volgens de studenten goed en minder goed functioneert. Tot slot van dit hoofdstuk presenteren we de verbeteringsuggesties die studenten hebben gedaan.

2.1 Visie van ervaringsdeskundigen

Om een indruk te krijgen van de soorten klachten/geschillen die zijn ingediend, is de ervaringsdeskundigen gevraagd naar het *onderwerp* waarover zij destijds een klacht/geschil hebben ingediend. Meerdere antwoorden konden worden aangevinkt. De 'top-3' is als volgt:

tabel 2.1 Onderwerpen klacht/geschil

	<i>percentage</i>
beoordeling tentamen	49%
kwaliteit docent/personeel	32%
onderwijsorganisatie	23%

De studenten die de categorie 'anders' aanvinkten, noemden in hun toelichtingen het vaakst onderwerpen die nauw bij deze top-3 aansluiten: beoordelingen (van stages, afstuderen) en kwaliteit (van begeleiding, van tentamens).

Ook is gevraagd welke instanties betrokken waren bij het behandelen van de klacht of het geschil (ook hier waren meerdere antwoorden mogelijk). De reacties zijn als volgt, gesorteerd van veel naar weinig genoemd:

⁶Studenten' omvat ook extranei en aanstaande studenten. Ook op hen is de rechtsbescherming gericht. Voor zover we konden nagaan bestond de enquêtegroep echter alleen uit 'zittende' studenten.



tabel 2.2 Betrokken instanties

	<i>percentage</i>
Klachtencommissie/-functionaris	44%
Studiebegeleider	32%
College van Beroep voor de Examens (CBE)	26%
Studentendecaan	26%
Vertrouwenspersoon	21%
Anders ⁷	21%
Geschillen(advies)commissie	12%
Ombudsman	5%

Indienprocedure

Op een aantal criteria is nagegaan of de procedure in lijn ligt met de bedoeling van de wet. Zo is gevraagd of de student moest aangeven of het een klacht of geschil was. De bedoeling van de wetwijziging is dat de instelling dit bepaalt, en de student niet wordt lastiggevallen met het onderscheid. Toch zei 37% van de studenten dat zij dit onderscheid bij het indienen moesten maken.

Over de toegankelijkheid zijn de ervaringsdeskundigen de volgende vragen gesteld.

tabel 2.3 Hoe heeft u gezocht naar de plaats om een klacht/geschil in te dienen?

	<i>percentage</i>
gevraagd aan docent	33%
intranet van de instelling	33%
gevraagd aan medestudenten	25%
(in algemene termen) op internet	23%
website van de instelling	19%
studentenstatuut	18%
anders ⁸	16%
studiegids	14%
gevraagd aan administratie	10%
gevraagd aan studentenvakbond/-bestuurders	3%

Het intranet van de instelling en het vragen aan docenten zijn dus de meest gebruikte informatiekanalen.

⁷ Vooral de examencommissie is door deze groep als toelichting genoemd.

⁸ In de toelichting op 'anders' is een breed scala aan instanties en personen genoemd.



tabel 2.4 Hoe duidelijk was het waar u uw klacht/geschil kon indienen?

	<i>percentage</i>
Niet duidelijk	9%
Enigszins duidelijk	49%
Tamelijk duidelijk	30%
Zeer duidelijk	12%

Voor een meerderheid van de studenten was de plaats niet heel duidelijk. Het is hen (kennelijk) gelukt om in te dienen, maar er is volgens deze ervarings-deskundigen nog wel aan duidelijkheid te winnen.

tabel 2.5 Was er één centraal loket op het moment van indienen, waar alle soorten klachten/ geschillen ingediend konden worden?

	<i>percentage</i>
Ja	30%
Nee, er was geen loket	35%
Nee, er waren meerdere loketten	19%
Weet ik niet	16%

Het is opvallend dat er volgens meer dan 1/3 van de ervaringsdeskundigen géén centraal loket was. Op de vervolgvraag hoe zij dán hun klacht/geschil hebben ingediend, blijkt voornamelijk e-mail te zijn gebruikt (vaak aan de examencommissie, sommigen aan veel verschillende instanties) om de klacht uiteindelijk in te dienen. De groep die zei dat er meerdere loketten waren, gaf aan dat verschillende afdelingen/ faculteiten/ opleidingen hun eigen loket hadden.

Aan degenen die wél via een loket hun klacht/geschil indienden is gevraagd op welke manieren dit kon. Gesorteerd van veel naar weinig genoemd zijn de reacties als volgt.

tabel 2.6 Op welke manier kon u uw klacht/geschil indienen? (meer antwoorden mogelijk)

	<i>Percentage</i>
Digitaal formulier	51%
E-mail	51%
Loket op locatie	16%
Anders	16%
Telefoon	11%

In de groep 'anders' is de brief het meest genoemd, gevolgd door mondeling.

Na het indienen

De zorgvuldigheid, transparantie en onafhankelijkheid in de procedure spelen ook (juist) na het moment van indienen. De visie van de ervaringsdeskundigen hierop is als volgt.

49% van de indieners zei dat zij een *ontvangstbevestiging* hebben gekregen, 31% niet en 20% wist het niet meer. Die ontvangstbevestiging kwam voor 79% binnen een



week, en voor 100% (van degenen die een ontvangstbevestiging kregen) binnen een maand. Voor ongeveer een derde geldt dus dat niet aan de eis uit de Memorie van Toelichting (ontvangstbevestiging) is voldaan.

Van de indieners heeft 56% *vragen* gesteld; die gingen ongeveer even vaak over inhoud als over de procedure. Deze vragen zijn in meerderheid beantwoord, maar voor 28% zijn de vragen niet (allemaal) beantwoord.

De *beantwoordingstermijn* op vragen is voor driekwart binnen 2 weken. Zo'n 40% van de vragenstellers is ontevreden over de beantwoordingstermijn, uiteraard vooral wanneer lang (>4 weken) op antwoord gewacht moest worden. Die groep vindt in meerderheid (5 van de 9) een termijn van maximaal 1 week acceptabel.

In het kader van transparantie kan de faciliteit/het loket de student tussentijds op de hoogte stellen van de status van een ingediende klacht/geschil. Volgens een meerderheid van de ervaringsdeskundigen (60%) gebeurt dit echter niet.

Op de vraag of zij *geïnformeerd* zijn over de procedure, antwoordt een kwart dat het loket dit heeft gedaan, de helft dat zij zelf op andere wijze informatie over de procedure vonden, en een kwart dat zij niet geïnformeerd werden.

Geschillen(advies)commissie

Aan de groep van 7 studenten die ervaring hebben met de geschillen(advies)commissie (GAC), zijn enkele specifieke vragen hierover gesteld.

Zo is nagegaan of de GAC een 'minnelijke schikking' heeft geprobeerd te realiseren. Volgens 2 van de 7 is dat geprobeerd, volgens 4 niet, 1 weet het niet. Van deze 2 waar het is geprobeerd, is in beide gevallen het geschil uiteindelijk inderdaad via minnelijke schikking opgelost.

De WHW draagt de GAC expliciet op (7.63a lid 3) om na te gaan of een minnelijke schikking mogelijk is. Opvallend is daarom dat dit volgens 4 van deze 7 studenten niet is gebeurd.

Voor 1 geval van deze 7 is een 'voorlopige voorziening' getroffen.

Over de (on)afhankelijkheid van de GAC zijn de meningen gelijk verdeeld: 3 van de 7 zeggen 'tamelijk afhankelijk', 3 (tamelijk/volstrekt) onafhankelijk, 1 weet het niet.

De beslissing van de GAC was in 1 geval in het voordeel van de student, in 4 gevallen in het voordeel van de instelling, in 2 gevallen 'beide ongeveer evenveel'. Twee studenten zijn in beroep gegaan tegen de beslissing.

Overigens hangt het voor- of nadeel voor de student van de beslissing niet eenduidig samen met het oordeel over de (on)afhankelijkheid van de GAC: ook de student voor wie de beslissing gunstig was beoordeelt de GAC bijvoorbeeld als 'tamelijk afhankelijk'.

De algemene tevredenheid over de GAC laat geen eenduidig beeld zien: 2 zijn tevreden, 4 tevreden noch ontevreden, 1 is ontevreden. Laatstgenoemde lichtte dit toe: "Het loket heeft ook de rol van verweerder gehad[...] Mijn dossier is nalatig behandeld. [...] Het advies van de geschillencommissie bevatte helemaal geen advies dat de kern van het probleem raakte."



College van Beroep voor de Examens

Aan de groep van 15 studenten bij wiens geschil het CBE betrokken was, is gevraagd of het CBE een onderlinge oplossing/minnelijke schikking is nagegaan. Acht (53%) zeiden dat dit inderdaad zo was, 4 zeiden nee, en 3 weten het niet (meer).

Uiteindelijk is in 3 gevallen het geschil via minnelijke schikking opgelost, in 3 gevallen niet en in 2 gevallen anders. Ook hier ontbrak dus volgens een deel van de studenten (4 van de 15) de wettelijk voorgeschreven poging om in der minne te schikken.

In vijf gevallen is een voorlopige voorziening getroffen door het CBE.

Het CBE heeft een beslissing genomen na gemiddeld 10 weken (voor 5 van de 7 binnen 9 weken, en in 1 geval pas na 32 weken). Voor 2 van de 7 gevallen lijkt de wettelijke termijn van art. 7:61 lid 4 WHW niet gehaald.

Los van de wettelijke termijn zijn 3 van de 7 studenten zeer ontevreden over de termijn (3 tevreden, 1 tevreden noch ontevreden).

De uitkomst van de beslissing is iets vaker in het voordeel van de instelling dan van de student, maar het verschil is niet heel groot: in 33% van de gevallen is de oorspronkelijke beslissing vernietigd, in 53% is deze intact gebleven (13% nvt, zaak loopt nog).

Gevraagd naar de inschatting van de (on)afhankelijkheid van het CBE in de besluitvorming, valt de groep uiteen in drie vrijwel even grote groepen: 1/3 vindt het CBE afhankelijk, 1/3 onafhankelijk, en 1/3 zegt 'weet ik niet/nvt'. Er is geen correlatie tussen deze inschatting en de uitkomst van de beslissing van het CBE.

In algemene zin zijn van de 15 studenten 7 tevreden met het CBE, 6 tevreden noch ontevreden, 1 zeer ontevreden, 1 weet het niet. De ontevredene lichtte toe dat in zijn visie het CBE niet onpartijdig was.

Klachtencommissie/-functionaris

Voor 25 van de bevroegde 57 ervaringsdeskundigen speelde een klachtencommissie⁹ een rol. Van hen zegt 40% dat een minnelijke schikking is onderzocht, 40% dat dat niet is gebeurd, en 20% weet het niet (meer).

Als een minnelijke schikking is onderzocht, blijkt dat een effectief middel: in 80% van de gevallen wordt de klacht of het geschil op die manier opgelost.

Een voorlopige voorziening is in het geval van de klachtencommissie een uitzondering: slechts 1 van de 17 had hiermee te maken.

De beslistermijn van de klachtencommissie is gemiddeld 6 weken (berekend op basis van 9 gevallen). Zeven van de negen genoemde termijnen vielen binnen de zes weken, en er waren 2 overschrijdingen (eenmaal 8, eenmaal 20 weken). Drie van de 9 zijn (zeer) ontevreden met de beslistermijn.

Op het gebied van transparantie is hier verbetering mogelijk: 7 van de 9 zeggen niet op de hoogte gesteld te zijn van de termijn waarop besloten zou worden.

De beslissingen van de klachtencommissie hellen niet sterk over naar de kant van de instelling, noch naar de kant van de student:

⁹ Omwille van leesbaarheid moet voor klachtencommissie 'klachtencommissie of -functionaris' worden gelezen.



tabel 2.7 Hoe heeft de klachtencommissie besloten?

	<i>percentage</i>
In mijn voordeel	24%
In het voordeel van de instelling	32%
Beide ongeveer evenveel	36%
Niet van toepassing (klacht loopt nog)	8%

Het oordeel over de (on)afhankelijkheid van de klachtencommissie verdeelt de studenten in gelijke groepen 'voor en tegen': 40% vindt de klachtencommissie onafhankelijk, 40% afhankelijk (en 20% weet het niet).

In algemene zin is het aantal tevredenen (44%) hoger dan het aantal ontevredenen (20%) over de klachtencommissie. Als toelichting op ontevredenheid werd een aantal maal een vermoeden van afhankelijkheid genoemd, en één student zei eerlijk 'omdat ik niet in het gelijk ben gesteld'.

Algemeen oordeel op vijf criteria

Naast het oordeel over enkele specifieke instanties is de ervaringsdeskundigen gevraagd naar een algemeen oordeel op enkele van de criteria voor de interne rechtsgang.

Op de vraag naar de algemene tevredenheid over de *toegankelijkheid* van het loket antwoordt 44% (van degenen die met een loket te maken hebben gehad) dat zij daarmee tamelijk of zeer tevreden zijn, 37% tevreden noch ontevreden, en 19% (tamelijk/zeer) ontevreden. We zien in de toelichtingen van enkele ontevredenen het 'halo-effect': ontevredenheid over de uitkomsten straalt af op ontevredenheid over de toegankelijkheid, de opgegeven redenen voor ontevredenheid hebben niet altijd met de toegankelijkheid op zich te maken. Andere ontevredenen gaven diverse redenen: 'het stond alleen op sharenet en dat is lastig te vinden', 'het is geen echt loket, ze sturen je door en zijn zelf niet voor vragen bereikbaar', 'het is ondoorzichtig waar de scheidslijn ligt voor verschillende klachten'.

Onafhankelijkheid is een ander belangrijk criterium voor een goede rechtsgang. Daarom is de ervaringsdeskundigen gevraagd of er naar hun inzicht *belangenverstrengeling* in de procedure als geheel was. 39% dacht van wel, 33% van niet, 28% weet het niet.

In de toelichting wijst de 'ja-groep' vaak op een fundamenteel punt van de interne rechtsgang: het feit dat de klachtbehandelaars voor hetzelfde instituut werken als de klacht-veroorzakers. Zoals een van hen het verwoordde: 'Docenten willen erg graag hun baan en goede reputatie houden. Of andersom, degene die toezicht heeft op de betreffende docent, wilde erg graag goede collega's blijven.'

Met de stelling dat de procedure voor het indienen van klachten/geschillen *transparant* is, is 26% het eens, en 30% oneens (de overige 44% neutraal of 'weet niet'). In de toelichtingen van de 'oneens'-groep komt de beeldspraak van het kastje en de muur meerdere keren langs.

Het oordeel over de *praktische uitvoerbaarheid* van het eindoordeel op de klacht/het geschil is iets positiever: 44% vindt het eindoordeel praktisch uitvoerbaar, 7% niet.



Volgens 37% is de procedure *zorgvuldig* verlopen, volgens 18% niet. Opvallend is het hoge aandeel (bijna de helft) dat in deze en andere beoordelingen ofwel voor de 'neutrale' optie kiest (eens noch oneens) ofwel voor 'weet ik niet'. Voor een klein deel geldt dat de procedure nog loopt dus dat bepaalde oordelen prematuur zijn.

Conclusies ervaringsdeskundigen

Uit de paragraaf hierboven kunnen we concluderen dat op vier van de criteria de interne rechtsgang volgens zo'n 20-30% van de ervaringsdeskundigen onvoldoende scoort: *toegankelijkheid, onafhankelijkheid, transparantie en zorgvuldigheid*.

In diezelfde orde van grootte is het aandeel studenten dat door hun antwoorden laat zien dat de indieningsprocedure niet strookt met de WHW: 35% zegt dat er *géén loket* voor klachten/geschillen op hun instelling bestaat, en 31% van degenen die een klacht/geschil indienden heeft geen *ontvangstbevestiging* gekregen.

De grootste ontevredenheid blijkt te bestaan op het gebied van *duidelijkheid* waar de klacht/het geschil kon worden ingediend: 58% vond dit 'niet' of slechts 'enigszins' duidelijk. Dit punt werd ook onderstreept in het gesprek met studenten: géén van de zes aanwezigen (van wie sommigen nauw betrokken zijn bij het beleid van de instelling) wist hoe dit 'centrale loket' bereikt kon worden. Vaak wordt een student doorverwezen naar de examencommissie als 'logische' plaats voor geschillen over beoordeling.

Echt ontevredenheid over de verschillende instanties (CBE, GAC, klachtencommissie/-functionaris) vinden we maar mondjesmaat, maar anderzijds is er wel twijfel over de *onafhankelijkheid* hiervan: ongeveer evenveel studenten vinden deze instanties afhankelijk als onafhankelijk.

2.2 Visie van de groep 'wel overwogen, niet ingediend'

Aan 50 studenten die wel een klacht overwogen in te dienen, maar dit niet hebben gedaan, zijn enkele vragen gesteld. De belangrijkste daarvan is natuurlijk: waarom heb je geen klacht/geschil ingediend? Dit kan namelijk licht werpen op mogelijke belemmeringen voor de interne rechtsgang.

Als we kijken naar het *onderwerp* van mogelijke klachten en geschillen, zien we precies dezelfde top-3 als bij degenen die wél hun klacht/geschil hebben ingediend:

tabel 2.8 Onderwerp mogelijke klacht/geschil

	<i>percentage</i>
Beoordeling tentamens	36%
Begeleiding/kwaliteit docent	32%
Onderwijsorganisatie	14%

In de categorie 'anders' zijn vooral (wederom) begeleiding en beoordeling genoemd.

Inhoudelijk is deze groep dus te vergelijken met de ervaringsdeskundigen. Waarom hebben deze studenten dan toch hun klacht/ geschil niet aanhangig gemaakt?



Zij konden hiertoe uit vijf antwoordcategorieën kiezen (meerdere antw. mogelijk), en ook zelf andere redenen aandragen. De uitkomsten zijn als volgt (van meest naar minst genoemd):

tabel 2.9 Waarom heeft u uw klacht/geschil niet ingediend?

	<i>percentage</i>
Het probleem is onderling opgelost	42%
Ik schatte de kans op succesvolle afloop gering	40%
Ik had (te) weinig vertrouwen in de procedure	20%
Het was me niet duidelijk waar ik klacht/geschil kon indienen	18%
De aangegeven reactietermijn was te lang	8%
Anders	8%

Het meest gegeven antwoord heeft niet direct met de kwaliteit van de procedure te maken: een *onderlinge oplossing* van het probleem. In het groepsgesprek toonden studenten ook waardering voor deze manier: 'Ik vind het goed dat er informele mogelijkheden zijn. Docenten bewandelen die wegen sowieso, dus het is goed dat wij dat ook kunnen.'

Voor zes (29%) van deze studenten is de klacht door bemiddeling opgelost; bemiddelaars blijken voor deze zes altijd afkomstig van de instelling zelf.

De overige 'onderling opgelosten' hebben die oplossing veelal bereikt door zelf met de 'klacht-veroorzaker' contact te hebben, of zij hebben bijvoorbeeld nieuwe begeleiders gevonden. De oplossing is voor 38% in hun eigen voordeel, voor 14% in het voordeel van de instelling, voor 48% voor beide evenveel.

Vrijwel even vaak als de onderlinge oplossing is *gebrek aan vertrouwen in een succesvolle afloop* genoemd. Deze groep van 20 studenten is doorgevraagd naar de redenen voor dit gebrek aan vertrouwen. Vijf studenten geven aan dat zij *belangenverstrengeling* of het 'voortrekken van personeel boven studenten' vermoeden: hoge positie van docent, docent directe collega van voorzitter klachtcommissie, docent behandelt zelf klachten, examencommissie 'gaf ons geen kans'. Twee studenten voelden zich *alleen* staan: 'te weinig mensen met hetzelfde probleem', 'mijn woord tegen het zijne'. En twee noemden de *termijn* als reden (omdat de beslissing te laat zou komen). Overige redenen varieerden van 'eerdere ervaringen leerden me dat er geen actie wordt ondernomen' tot 'het is een te grote organisatie' en 'geen persoonlijke aandacht'.

De groep die te weinig vertrouwen in de *procedure* had, noemt grosso modo dezelfde redenen als de groep die weinig vertrouwen in de *afloop* had:

- rechtsongelijkheid en schijn van *belangenverstrengeling*: de student tegenover de docent 'die al jaren aan de universiteit werkt', hoge functionaris is 'nagenoeg onschendbaar', 'mijn woord tegen dat van de studiebegeleider'
- *eerdere ervaringen*: niets gedaan met eerdere klachten/tips
- (te) weinig *tijd*, termijnen

Voor 9 van de 50 studenten was de *toegankelijkheid* van het loket een probleem: voor hen was het niet duidelijk waar zij een klacht/geschil konden indienen.

Op de vraag waar zij hebben gezocht, reageren deze 9 als volgt (gesorteerd van meest naar minst genoemd):



tabel 2.10 Waar heeft u gezocht naar een plek om de klacht/ het geschil in te dienen?

	<i>Aantal maal genoemd</i>
website instelling	6
gevraagd aan medestudenten	4
internet (algemene termen)	2
weet niet(meer)	2
gevraagd aan studentbestuurders/vakbond	1

Kortom: de 7 die het zich nog herinneren, gebruiken gemiddeld 2 kanalen, waarvan de site van de instelling er een is. Daar is kennelijk in deze gevallen de klachtenprocedure onvoldoende goed te vinden. Het is daarom van belang dat de klachtenprocedure in ieder geval ook op de website van de instelling te vinden is. Zie voor de uitkomsten van een scan van instellingssites het volgende hoofdstuk.

De groep voor wie de *reactietermijn* te lang was (4 van de 50) is gevraagd welke termijn is gehanteerd. Die bleek voor één minder dan twee weken, voor een ander 2-4 weken, en voor een ander 4-6 weken (één wist het niet meer).

Op de vraag welke termijn ze zouden willen, antwoordde één '1 week' en de andere drie 'twee weken'. Deze wensen gaan de standaard zes weken, die genoemd worden in de Memorie van Toelichting, te boven.

Tot slot vroegen we alle 50 studenten die wel overwogen, maar niet hebben ingediend, of zij als ze nu een klacht of geschil zouden hebben, dit wél zouden indienen. 20% van hen zei 'ja', vooral omdat zij nu beter de weg weten. 12% zei nee, omdat zij in het algemeen geen vertrouwen in de procedure hebben of het (weer) eerst proberen informeel op te lossen.

De grootste groep (50%) zei 'onder bepaalde omstandigheden'. Verreweg de meest genoemde omstandigheid is 'als het erger/serieuzer/dringender is', dus als de aard van de klacht/het geschil 'zwaarder' is.

Conclusies 'overwogenen'

Gegeven het bovenstaande kunnen we concluderen dat de groep 'overwogenen' voor een deel tevreden is met de status quo: zij hebben hun klacht of geschil onderling kunnen oplossen.

Een niet onaanzienlijk deel van deze groep heeft echter weinig vertrouwen in de interne rechtsgang, met name de *onafhankelijkheid* ervan. Daarnaast spelen voor een minderheid ook onduidelijkheid over de *procedure* en een in hun beleving te lange *reactietermijn*.

2.3 Visie van de 'beleidsbetrokkenen'

Een groep van 50 studenten kent de rechtsgang uit hoofde van hun betrokkenheid bij het instellingsbeleid (in bijvoorbeeld medezeggenschapsraad of studentenvakbond). Van hen waren 14 ook destijds in 2010-11 betrokken bij de besluitvorming over de klachten-/geschillenregeling zoals die nu op hun instelling bestaat.

In algemene zin is deze groep gevraagd of de regeling zoals die er nu ligt de belangen van student en instelling evenwichtig dekt. 54% van hen denkt van wel, 14%



denkt dat de belangen van de student voorop staan, en 32% denkt dat de instellingsbelangen voorop staan.

De inschatting van de helderheid van de procedure is in deze groep positiever dan in de groep ervaringsdeskundigen: 76% meent dat tamelijk/zeer duidelijk is aangegeven *waar* studenten een klacht/geschil kunnen indienen (tegen 42% van de ervaringsdeskundigen), en volgens 66% *hoe* een klacht/geschil moet worden ingediend.

Op de vraag of er één centraal loket is, reageert 42% met 'ja', 28% denkt dat er meerdere loketten zijn, 12% denkt dat er geen loket is en 18% weet het niet. Die 12% is beduidend kleiner dan de 35% van de ervaringsdeskundigen die zegt dat er geen loket is. Een mogelijke verklaring is de toegankelijkheid van informatie over de procedure: er is misschien een loket, maar beleidsbetrokkenen kennen beter de wegen binnen de instelling dan een student die daadwerkelijk een klacht/geschil wil indienen.

Degenen die aangaven dat er een loket was, zijn er tamelijk tevreden over (13 tevreden, 8 neutraal).

Overigens weet een meerderheid van de beleidsbetrokkenen niet of het loket ook toegankelijk is voor aanstaande studenten en voor extranei.

Het indienen van een klacht of geschil kan volgens de beleidsbetrokkenen op de volgende manieren.

tabel 2.11 Op welke manieren kan een klacht of geschil worden ingediend?

	<i>percentage</i>
e-mail	74%
digitaal formulier	46%
loket op locatie	40%
Telefoon	38%
weet niet	12%
Anders	6%

De mogelijkheid om vragen te stellen in de procedure bestaat volgens 52% (48% weet het niet), en die vragen worden altijd/vaak beantwoord volgens 65% ('soms' volgens 23%), de termijn is volgens driekwart binnen twee weken.

Een ontvangstbevestiging wordt volgens 50% standaard verstuurd, volgens 12% niet, en de rest weet dit niet; dit is vergelijkbaar met de uitkomsten onder de ervaringsdeskundigen.

De termijn voor het eindoordeel op de klacht of het geschil is voor 58% van de beleidsbetrokkenen onbekend. Degene die er wel een uitspraak over doen, komen op gemiddeld 4 weken.

Studenten worden volgens 56% op de hoogte gesteld van die termijn, volgens 12% niet, en 32% weet het niet.

Tot slot zijn enkele criteria voor de interne rechtsgang in de vorm van stellingen voorgelegd aan de beleidsbetrokkenen. In de volgende tabel staan hun reacties.



tabel 2.12 Stellingen interne rechtsgang; antwoorden beleidsbetrokkenen

	(zeer) eens	neutraal	(zeer) oneens
De procedure voor het indienen van een klacht of geschil door een student tegen mijn onderwijsinstelling is <i>transparant</i>	36%	42%	8%
Studenten ontvangen op mijn instelling binnen een redelijke <i>termijn</i> het eindoordeel over hun ingediende klacht of geschil	38%	26%	10%
Eindoordelen over een ingediende klacht of geschil op mijn instelling zijn vaak <i>praktisch uitvoerbaar</i>	34%	38%	2%
De procedure op mijn instelling, vanaf het indienen van een geschil of klacht tot aan het eindoordeel, is <i>vrij van belangenverstrengeling</i>	32%	38%	6%
De procedure voor het indienen van een klacht of geschil op mijn instelling verloopt <i>zorgvuldig</i>	44%	38%	6%
Ik heb <i>vertrouwen</i> in het verloop van de procedure voor klachten en geschillen op mijn instelling	52%	26%	14%

Uit nadere analyse blijken de oordelen op de verschillende stellingen vrijwel allemaal significant met elkaar samen te hangen; dat doet vermoeden dat de mate van tevredenheid of vertrouwen in de procedure een invloed heeft op alle genoemde criteria. In ieder geval komt het vrijwel niet voor dat een beleidsbetrokkene positief is over het ene criterium en negatief over het andere.

Conclusies beleidsbetrokkenen

Over het geheel zijn de beleidsbetrokkenen wat positiever over de kwaliteit van de procedure dan de ervaringsdeskundigen. Vaak is niet meer dan 10% van hen echt negatief over bepaalde criteria. Een aanzienlijk deel geeft echter aan de details van de procedure niet te kennen, zodat percentages met de nodige omzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

2.4 Conclusies: het studentenperspectief op de interne rechtsgang

Zeven criteria liggen ten grondslag aan de beoogde interne rechtsgang binnen instelling voor hoger onderwijs. Hieronder lopen we het studentenperspectief op deze criteria, op basis van de enquêteresultaten, kort langs.

Toegankelijkheid en eenduidigheid

De toegankelijkheid en eenduidigheid nemen we samen. Beide criteria zijn met name relevant in de eerste fase van de procedure: *is er een faciliteit/loket, is het loket vindbaar, is het de klager duidelijk hoe de procedure verloopt?*

Op dit punt zijn de ervaringen gemengd. Tegenover studenten die probleemloos hun weg hebben gevonden staan studenten die na veel heen-en-weer mailen hun klacht konden indienen, en studenten die het vanwege de onduidelijkheid bij voorbaat hebben opgegeven. Wat met name de aandacht vraagt is het feit dat een *minderheid* van de ervaringsdeskundigen van één centraal loket spreekt, en dat bijna de helft het niet of nauwelijks duidelijk vond waar een klacht/geschil moest worden ingediend.

Transparantie en snelheid

Van de ervaringsdeskundigen vindt 30% de procedure niet transparant. Ook hier is dus verbetering mogelijk. Wat de snelheid betreft houden de meeste instanties zich wel aan de wettelijke termijnen, maar zijn de wensen van studenten op dit punt wat stringenter dan de wet.



Praktische aanvaardbaarheid

Het punt van de 'praktische aanvaardbaarheid' blijkt voor studenten het minst problematisch. Als er eenmaal een oplossing is, is die praktisch uitvoerbaar. Dat neemt niet weg dat sommige studenten voor wie de uitkomst negatief was, zich tekort gedaan voelen; zij wijten dit echter vaker aan een gebrek aan onafhankelijkheid, zie hieronder.

Onafhankelijkheid en zorgvuldigheid

Een vermoeden van een gebrek aan onafhankelijkheid is de reden waardoor de meeste studenten die wel een officiële klacht/geschil overwogen dit niet hebben ingediend. Ook degenen die wel een klacht/geschil indienden, zelfs als zij in het gelijk zijn gesteld, reppen soms van vooringenomenheid, en ongeveer de helft van degenen die met verschillende instanties te maken hadden, achten deze tenminste 'tamelijk afhankelijk' in hun besluitvorming.

Wat het meest lijkt te steken is het feit dat de rechtsgang hier intern is, dat wil zeggen: dat degenen die de klachten behandelen/beoordelen collega's zijn (soms zeer directe collega's¹⁰) van degenen die de student ertoe bracht een klacht in te dienen. Dit feit alleen bemoeilijkt de status van onafhankelijke instantie. Overigens is dit in het gesprek met studenten genuanceerd door een student, die in een discussie over beoordelingen over examencommissies zei: 'Onafhankelijkheid van examencommissies bestaat niet. Vaak is dat echter positief, omdat de mensen die je klacht beoordelen je kennen. Maar het kan ook negatief uitpakken.'

Een ander, minder vaak voorkomend, pijnpunt op dit terrein liggen in het gevoel van 'bij voorbaat achter staan ten opzichte van de machtige instelling', dat sommige ervaringsdeskundigen ervoeren.

Alle aspecten tezamen

Uiteindelijk oordeelt een meerderheid van de betrokkenen (ook de ervaringsdeskundigen) neutraal of positief over de meeste van deze aspecten. De minderheid die negatief is, is echter niet onaanzienlijk: voor de ervaringsdeskundigen ligt die voor veel criteria rond een kwart.

Als we de zeven categorieën overzien, liggen de lacunes volgens de studenten vooral op het gebied van toegankelijkheid/eenduidigheid en onafhankelijkheid. Dit wordt ook weerspiegeld in de verbeteringsuggesties die studenten doen, en die in de volgende paragraaf aan bod komen.

2.5 Verbetersuggesties

Hieronder geven we in het kort de verbeteringsuggesties die studenten hebben gedaan voor de interne rechtsgang.

Ervaringsdeskundigen

19 van de 57 ervaringsdeskundigen hebben één of meer suggesties ter verbetering van de rechtsgang genoemd. De soorten suggesties die meer dan eens zijn genoemd, gesorteerd van meest naar minst genoemd:

¹⁰ Bij al te nauwe banden bestaat de mogelijkheid tot wraking en verschoning; de vraag is in hoeverre studenten op de hoogte zijn van hun rechten hierin. In het groepsgesprek bleken de mogelijkheden bij de aanwezigen niet bekend.



tabel 2.13 Verbetersuggesties ervaringsdeskundigen

	<i>Aantal maal genoemd</i>
Procedure kenbaar/vindbaar maken, bereikbaarheid loket	10x
Beter communiceren (met indiener)	5x
Kortere termijn, zich houden aan termijnen	5x
Werkelijk onafhankelijk zijn (geen onderlinge afspraken, personen van buiten de 'klacht-veroorzakende' instantie)	5x
Student eerlijk behandelen (niet bij voorbaat achterstellen)	3x

We zien hier een nadruk op toegankelijkheid en eenduidigheid, gevolgd door transparantie, snelheid, onafhankelijkheid en zorgvuldigheid. Eigenlijk komen hier 6 van de 7 criteria uit de MvT weer in terug.

Over die kenbaarheid van de procedure deed een student in het groepsgesprek een praktische suggestie: "Al aan het begin van een procedure moet je eigenlijk een overzichtje krijgen: een tijdspad, welke stappen volgen en wie zijn er betrokken, en wat zijn je rechten. Want dat was voor mij niet altijd duidelijk. Dit zou het klachtloket zelf kunnen verzorgen."

Bij snelheid speelt soms het punt dat er geen 'stok achter de deur' is, zoals blijkt uit het verhaal dat een andere student in het groepsgesprek vertelde. In zijn geval was het de examencommissie die niet binnen de vastgestelde termijn van zes weken reageerde. Het achterliggende probleem: wat is de sanctie als een orgaan zich niet aan de termijn houdt? Zijn verbetersuggestie: in zo'n geval wordt automatisch voor de student gunstig besloten.

Over het eerlijk behandelen en het gevoel van 'achter staan' ten opzichte van de instellingen hadden de studenten in het groepsgesprek uiteenlopende suggesties, zoals een interne jurist waar studenten met hulpvragen terecht kunnen, of een standaard verwijzing van het klachtenloket naar studentenvakbonden voor juridische ondersteuning.

Overwogenen

Van deze groep van 50 hebben 19 studenten een of meer verbetersuggesties gedaan. De suggesties die meer dan eens genoemd zijn, zijn de volgende:

tabel 2.14 Verbetersuggesties 'overwogenen'

	<i>Aantal maal genoemd</i>
vindbaarheid/bekendheid/duidelijkheid over waar je terecht kunt en de procedure	11x
betere communicatie	3x
snellere reactietijd	2x
betere bereikbaarheid	2x

Ook hier zien we dat suggesties rond toegankelijkheid en eenduidigheid het vaakst genoemd worden, gevolgd door transparantie en snelheid.



Beleidsbetrokkenen

Van de 50 beleidsbetrokkenen noemden 7 een of meer suggesties ter verbetering van de interne rechtsgang. De integrale lijst hiervan is als volgt; overigens is alleen de bovenste uit de lijst meer dan een maal genoemd.

tabel 2.15 Verbetersuggesties beleidsbetrokkenen

betere communicatie
digitaliseren in plaats van alles op papier
studenten laten participeren in de examencommissie
bereikbaarheid en ruimte voor persoonlijke gesprekken en vragen
transparantie: uitleg waarom iets geaccepteerd of niet geaccepteerd wordt
snellere respons
hogere prioriteit voor spoedeisende zaken (negatief bindend studieadvies)
studenten gelijk behandelen, medewerkers niet bij voorbaat voortrekken
stel op iedere instelling een ombudsfunctionaris aan

We zien in deze lijst dezelfde thema's als in de lijsten van ervaringsdeskundigen en 'overwogenen': communicatie, transparantie, snelheid en onafhankelijkheid.



3 Instellingsperspectief

Dit hoofdstuk doet verslag van de 'instellingskant', door enerzijds de praktijk met de voorschriften te vergelijken en anderzijds suggesties van instellingszijde in kaart te brengen.

Via een analyse van de websites en jaarverslagen van instellingen, telefonisch aangevuld, is achterhaald in hoeverre er sprake is van de faciliteit zoals in de WHW omschreven, en in hoeverre in jaarverslagen over de klachten en geschillen verantwoording wordt afgelegd. Paragraaf 3.1 geeft hiervan een overzicht.

In paragraaf 3.2 zijn de verbeter suggesties die instellingen deden via het digitale meldpunt samengevat.

3.1 Vindbaarheid en verantwoording over de faciliteit

De faciliteit: één loket?

Is op de website van een hogeschool of universiteit het loket voor klachten/geschillen te vinden? Een scan van alle sites van instellingen levert het volgende beeld op.

tabel 3.1 Blijkt op basis van de websearch dat de hogeschool/universiteit 1 loket heeft?

	wo	%	hbo	%	Totaal
Nee	1	7%	9	24%	10
Ja, 1 loket	13	93%	28	74%	41
Ja, meerdere loketten		0%	1	3%	1
Totaal	14	100%	38	100%	52

Alle universiteiten op één na¹¹ hebben dus een centrale faciliteit waar studenten klachten en/of geschillen kunnen indienen. Dit geldt ook voor een meerderheid van de hogescholen (77%), waarvan 1 hogeschool werkt met twee typen loketten: een facultair loket en een centraal loket voor de gehele onderwijsinstelling. Bij beide typen loketten kunnen studenten met hun klachten en geschillen terecht. De student kan er voor kiezen om eerst naar het facultaire loket te gaan of direct zijn klacht/geschil bij het centrale loket in te dienen.

Naast een scan van de sites zijn ook de jaarverslagen 2011 en 2012 (voor zover openbaar beschikbaar) gescand op dit onderwerp.

tabel 3.2 Blijkt uit het jaarverslag 2011 dat de hogeschool/universiteit 1 loket heeft?

	wo	%	hbo	%	Totaal
Nee	8	57%	22	58%	30
Ja	5	36%	14	37%	19
Meerdere loketten	1	7%		0%	1
n.v.t.		0%	2	5%	2
Totaal	14	100%	38	100%	52

¹¹ Deze ene universiteit heeft een kopje op de website 'geschillenloket', maar dat geeft alleen voor ieder type klacht of geschil aan bij wie en op welke manier de klacht/het geschil kan worden ingediend.



tabel 3.3 Blijkt uit het jaarverslag 2012 dat de hogeschool/universiteit 1 loket heeft?

	wo	%	hbo	%	Totaal
Nee	5	36%	15	39%	20
Ja	7	50%	16	42%	23
Meerdere loketten	1	7%	1	3%	2
n.v.t.	1	7%	6	16%	7
Totaal	14	100%	38	100%	52

De verantwoording over de rechtsbescherming in de jaarverslagen schiet voor een deel van de instellingen dus tekort: het loket wordt niet genoemd in ruim een derde van de jaarverslagen 2012 en zelfs in de meerderheid van de jaarverslagen over 2011.

Voor een drietal hogescholen waar op het internet geen 1-loket-functie werd ontdekt, bleek dit wel uit het jaarverslag. Maar over het algemeen is informatie over het loket bij zowel hbo- als wo-instellingen vaker gevonden via de website dan in de jaarverslagen.

De scans van alle websites en de jaarverslagen 2011 en 2012, leidden tot de uitkomst dat op elf hogescholen geen loket was gevonden. Deze hogescholen zijn een aantal keer nagebeld; uiteindelijk zijn zeven hogescholen bereikt. Op basis van deze telefoongespreken bleken vijf van deze hogescholen wel een loket te hebben ingericht. Dit was voor studenten via intranet beschikbaar, dus niet op de openbare site. En daarmee niet toegankelijk voor aankomende of voormalige studenten en extranei. Van deze groep van elf hogescholen zijn er tien relatief kleine hogescholen¹² en het aanbod aan opleidingen is op negen daarvan monosectoraal (kunst, agrarisch, lerarenopleidingen).

De uitkomst van deze drie methoden (web, jaarverslagen, nabellen): twee hogescholen en één universiteit hebben geen 'faciliteit', van vier hogescholen is het onbekend of zij over een faciliteit beschikken.

Klachten en geschillen

Het loket moet als 'front office' zowel klachten als geschillen van studenten accepteren. Dit blijkt op basis van de websearch bij alle loketten die zijn ingericht binnen de hogescholen en universiteiten het geval. Het loket moet zélf nagaan of het een klacht of geschil betreft; de student hoeft zich niet met dit onderscheid bezig te houden, is de gedachte achter de wijzigingen in de WHW. In hoeverre vinden we deze gedachte terug op de sites van instellingen?

tabel 3.4 Dient de (aanstaande) student/extraneus onderscheid te maken tussen een klacht of geschil?

	wo	%	hbo	%	Totaal
Nee	6	43%	10	34%	16
Ja	7	50%	18	62%	25
Onduidelijk	1	7%	1	3%	2
Totaal	14	100%	29	100%	52

¹² Vereniging van Hogescholen : http://cijfers.hbo-raad.nl/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=2_Inschrijvingen.qvw&host=QVS@cloudbox10232&anonymous=true



Uit de websearch blijkt dat op de helft van de universiteiten en bijna 2/3 van de hogescholen de student zélf het onderscheid tussen een klacht of geschil moet maken, voordat het kan worden ingediend. De student moet dit onderscheid maken om te kunnen achterhalen welke voorwaarden bij de betreffende indieningsprocedure behoren.

Wel ondersteunt een groot aantal universiteiten en een enkele hogeschool de student bij het maken van dit onderscheid. In de meeste gevallen worden definities gegeven van (verschillende soorten) klachten en geschillen. Vervolgens wordt voor de student duidelijk aangegeven wat de bijbehorende indieningsprocedure is. Voor studenten op één universiteit staat een soort 'stroomdiagram' op de website: de student krijgt één of meer vragen over zijn klacht of geschil en op basis van deze antwoorden wordt doorverwezen naar de juiste instantie waar de klacht of het geschil kan worden ingediend.

Studenten, extranei, aanstaande en voormalige studenten

Eén van de voorwaarden voor de interne rechtsgang is dat de rechtsbescherming open staat voor studenten, extranei en voor aanstaande en voormalige studenten.

De toegankelijkheid van het loket voor aanstaande en voormalige studenten wordt niet altijd expliciet benoemd. Instellingen waar studenten klachten en geschillen via e-mail, telefoon of per post kunnen indienen (en deze informatie voor iedereen toegankelijk hebben gemaakt) worden beschouwd als toegankelijk voor aanstaande studenten, ondanks dat het niet expliciet is benoemd.

Indien het loket alleen toegankelijk is via het intranet, of als voor het indienen van een klacht of geschil een studentnummer is vereist, beschouwen we het loket als niet toegankelijk voor aanstaande en voormalige studenten en extranei.

Zoals de volgende tabel laat zien, heeft een meerderheid van de hbo- en wo-instellingen een loket dat toegankelijk is voor zowel bestaande als aanstaande en voormalige studenten en extranei.

tabel 3.5 Is het loket toegankelijk voor studenten én extranei én aanstaande?
(alleen instellingen met een loket)

	wo	%	hbo	%	Totaal
Nee	2	17%	9	31%	11
Ja	12	83%	20	69%	32
Totaal	12	100%	29	100%	43

Bereikbaarheid van het loket

In de websearch is op een aantal verschillende manieren geprobeerd het loket te vinden, met oplopende 'moeilijkheidsgraad'. De resultaten voor ieder van die manieren laten iets zien van de bereikbaarheid van het loket voor een student die een klacht/geschil wil indienen.

tabel 3.6 Manieren om loket/faciliteit te vinden

	Aantal	%
Startpagina instelling	0	0%
Link op startpagina instelling	4	9%
Zoekmachine op instellingssite	26	60%
Studiegids	5	12%
Studentenstatuut	22	51%

(percentages van de 43 instellingen waar een loket is aangetroffen)



De eenvoudigste manier om het loket te vinden, zou zijn (met een link) op de startpagina, dit komt echter maar sporadisch voor. Zoeken (op woorden als 'klacht' en 'geschil') levert voor een kleine meerderheid (60%) resultaat op.

Daarnaast laat de tabel zien dat ook via het studentenstatuut de klachtenprocedure gevonden kan worden. Voor 12 instellingen geldt dat informatie over de klachtenprocedure *alleen* te vinden is op de site als je zoekt binnen het studentenstatuut; de vraag is in hoeverre niet-ingewijde studenten zo hun weg vinden naar het loket. En er zijn 4 instellingen waar op de website niets te vinden is en het loket alleen via intranet te benaderen is.

Verantwoording interne rechtsgang in jaarverslagen

Het bestaan van een loket binnen een universiteit of hogeschool wordt zoals gezegd lang niet altijd in een jaarverslag vermeld. Wel vinden we in vrijwel alle jaarverslagen van 2012 iets over klachten en geschillen: in 91% worden klachten genoemd, in 96% geschillen (/bezwaar/beroep). Dat is een sterke stijging ten opzichte van 2011, toen het resp. 70% en 68% was.

Als we kijken naar de *aantallen* klachten, dan blijken die minder vaak genoemd in de jaarverslagen 2011 en 2012. De volgende 2 tabellen laten dit zien.

tabel 3.6 Is er in het jaarverslag 2011 verantwoording afgelegd over aantallen klachten?

	wo	%	hbo	%	Totaal
nee	8	57%	19	53%	27
ja	6	43%	17	47%	23
Totaal	14	100%	36	100%	50

tabel 3.7 Is er in het jaarverslag 2012 verantwoording afgelegd over aantallen klachten?

	wo	%	hbo	%	Totaal
nee	4	31%	9	28%	13
ja	9	69%	23	72%	32
Totaal	13	100%	32	100%	52

In de tijd is een verbetering te zien: in 2012 zien we duidelijk meer verantwoording dan in 2011, maar nog altijd is in een kwart van de jaarverslagen geen informatie te vinden over aantallen klachten.

Voor geschillen geldt een iets hogere score. Omdat dit wat 'zwaardere' gevallen zijn, geven de jaarverslagen iets vaker aandacht aan geschillen dan aan klachten: in 2012 geeft 78% van de instellingen de aantallen geschillen in de jaarverslagen.

Conclusies

Hebben de instellingen de interne rechtsgang georganiseerd conform de wijzigingen in de WHW uit 2010? Het antwoord daarop is kort samengevat: grotendeels. Slechts op 3 instellingen is aangetoond dat er geen loket is in de zin van de WHW (en van 4 konden we het niet achterhalen).



Iets minder goed scoren de instellingen op de vindbaarheid (op 12 instellingen alleen via studentenstatuut), op toegankelijkheid voor aanstaande studenten (op 11 instellingen niet toegankelijk vanwege intranet of studentnummer). Wat wellicht het meeste aandacht behoeft, is het feit dat op een *meerderheid* van de instellingen de student zelf moet aangeven of het een klacht of een geschil betreft. Dit lijkt in tegenspraak met wat in de MvT staat: "Na ontvangst van een kwestie wordt *door de faciliteit* bepaald of er sprake is van een geschil of een klacht."

Wat de verantwoording in jaarverslagen betreft: die is verbeterd in 2012 ten opzichte van 2011. De meeste jaarverslagen noemen in 2012 klachten en geschillen, maar een kwart geeft verder geen aantallen. Het noemen van de faciliteit en de aantallen klachten en geschillen zijn minimale voorwaarden voor verantwoording over de interne rechtsgang; maar op deze criteria scoort ongeveer 1/4 onvoldoende.

3.2 Verbetersuggesties

In de zomer van 2013 is een digitaal meldpunt opengesteld. Aan de juristen van alle instellingen voor hoger onderwijs is, via het juristennetwerk van VSNU en Vereniging Hogescholen, een uitnodiging gestuurd om hun eventuele verbetersuggesties voor zowel de interne als de externe rechtsgang toe te zenden. In totaal zijn tot en met 6 september 11 reacties ontvangen: 6 vanuit het wetenschappelijk onderwijs en 5 vanuit hoger beroepsonderwijs. De verbetersuggesties zijn hieronder gebundeld, verdeeld naar interne en externe rechtsgang.

Interne rechtsgang: loket en indienprocedure

Instellingen hebben naar aanleiding van de wijzigingen in de WHW een faciliteit ofwel de loketfunctie moeten inrichten. Drie hogescholen en één universiteit beschouwen de inrichting van de 1-loketfunctie als een verbetering voor de rechtsbescherming van studenten. Vier van de zes reacties vanuit universiteiten maken duidelijk dat er ten aanzien van de faciliteit verbeteringen mogelijk zijn.

Twee universiteiten geven aan dat de inrichting van een faciliteit zorgt voor extra bureaucratie. Bovendien gelden voor alle besluiten genomen door de instellingen regels vanuit de Awb waarvan verwacht wordt dat studenten deze ook kennen. Een verbeter-suggestie is dan ook het afschaffen van art. 7.59a WHW ofwel het inrichten van een toegankelijke faciliteit.

Een andere suggestie is om geen onderscheid te maken naar wáár een klacht of geschil ingediend wordt: de faciliteit, of een beroeps-, bezwaar -en klachtorgaan. In de huidige situatie moet een klacht(/geschil) ingediend bij het beroep-/bezwaarorgaan eerst teruggestuurd worden naar de faciliteit (art. 7.59a lid 7 WHW), waardoor tijd-verlies kan ontstaan en daarmee het verstrijken van een indieningstermijn.

De overige twee universiteiten zijn positief over de laagdrempeligheid van het loket maar zien ook de keerzijde hiervan voor de instelling. Studenten kunnen gemakkelijk een klacht of geschil indienen maar zijn vaak onvolledig in hun motivering, of vergeten bewijsstukken aan te leveren. Soms schrikken studenten zelfs, volgens een instelling, als zij zien dat hun 'druk op de knop' tot post van bijvoorbeeld de Geschillenadviescommissie leidt. Een andere universiteit geeft aan dat de laagdrempeligheid ook tot gevolg heeft dat steeds meer kansloze beroepen worden ingediend. Hierdoor is de werkdruk toegenomen: van enkele tientallen ingediende klachten/geschillen naar tweehonderd per jaar.



Bij het loket kunnen zowel klachten als geschillen worden ingediend. In de wet wordt beschreven wat onder deze begrippen wordt verstaan. Een universiteit geeft aan een categorie 'meldingen van ongenoegen' te missen en doet daarmee de suggestie om deze categorie toe te voegen.

Interne rechtsgang: GAC en CBE

Naast de inrichting van een faciliteit hebben wijzigingen in de WHW ertoe geleid dat instellingen een geschillenadviescommissie (GAC) en een college voor beroep van examens (CBE) moeten hebben voor de behandeling van geschillen. Volgens een reactie van een universiteit zou art. 7:13 Awb al afdoende regels omvatten voor de instelling van een adviescommissie. Door de wijzigingen in de WHW zijn er nu twee verschillende procedures voor geschillen. De suggestie die in aansluiting hierop wordt gegeven is om zowel art. 7.63a als 7.64 (over externe rechtsgang) WHW af te schaffen. Of, zoals een hogeschool voorstelt: *'de Awb onverkort van toepassing te verklaren op de gehele titel 4 van hoofdstuk 7 van de WHW'*. Aangezien bijzondere instellingen nu niet onder de Awb vallen wordt de suggestie gedaan deze instellingen op te dragen een zelfde procedure voor geschillen in te stellen.

Een andere universiteit stelt voor om de GAC te behouden en het CBE af te schaffen. Voor studenten zou het namelijk onduidelijk zijn waarom een onderscheid gemaakt is tussen deze twee organen. Alle soorten geschillen zouden gewoon bij de GAC ingediend moeten worden.

Eén universiteit betreurt de beperkte bevoegdheid van de voorzitter van de GAC bij het instellen van een spoedprocedure: conform art. 7.63a lid 1 WHW heeft de voorzitter wel de bevoegdheid om een spoedprocedure in te stellen maar niet om zelfstandig het geschil te behandelen. Voor de behandeling is de voltallige commissie nodig. Dit zou in sommige gevallen onnodige belasting van commissieleden veroorzaken.

Ten aanzien van de procedures bij de GAC en het CBE deed een hogeschool de suggestie om instellingen de mogelijkheid te bieden hiervoor griffierecht te vragen. De hogeschool ervaart dat studenten regelmatig door het ontbreken van een financiële drempel beslissingen gaan aanvechten die vrijwel kansloos zijn. De hoogte van het griffierecht zou dan in verhouding moeten zijn met het bedrag dat het CBHO hiervoor in rekening brengt¹³.

Het terugbrengen van de behandeltermijn van 14 naar 10 weken zorgt op een universiteit voor tijdsdruk, ook omdat ieder geschil ter advisering voorgelegd wordt aan de geschillenadviescommissie. Deze universiteit zou de termijnen (en meer algemeen de procedure) meer in lijn met de Awb willen brengen, ook omdat een student altijd om een versnelde procedure kan vragen.

Overige opmerkingen interne rechtsgang

Er zijn wat opmerkingen gemaakt die niet direct het karakter van een verbeteringssuggestie hebben, maar wel de aandacht vragen voor aspecten die voor verbetering vatbaar zijn.

¹³ Dit kan uiteraard op gespannen voet staan met de toegankelijkheid van de rechtsbescherming.



- Eén universiteit ondervond kwaliteitsverschillen tussen het indienen van klachten/geschillen via het digitaal formulier en het indienen via post/e-mail. Studenten die hun klacht of geschil via het digitaal formulier indienen zijn vaak minder goed uitgewerkt. Dit is opmerkelijk aangezien een klacht of geschil per post of mail niet gebonden is aan een strikt voorgeschreven format. Bij een digitaal formulier wordt de student juist wel min of meer gedwongen bepaalde informatie in te vullen.
- Eén hogeschool kaartte het volgende aan: in het geval van een geschil kan, volgens de jurisprudentie van de rechtbank, van het CBE een schadevergoeding worden geëist. Het probleem is dat het CBE geen orgaan is dat zelfstandig beslissingen mag nemen over het wel of niet toekennen van schadevergoeding. Het CvB is in dat geval het bevoegde orgaan om de beslissing te nemen.
- Eén van de doelen van de Wet Versterking Besturing is dat de student bij indiening zelf geen onderscheid hoeft te maken tussen een klacht of geschil; de faciliteit is degene die dit onderscheid maakt. Eén universiteit zet vraagtekens hierbij. De classificering die de faciliteit geeft zou af kunnen wijken van de classificering die de student had gegeven (als deze de benodigde kennis zou hebben) door bijvoorbeeld verschil in interpretatie. Aangezien het classificeren van een klacht of geschil gevolgen heeft voor de verdere (juridische) procedure zou een 'onjuiste' classificering bijvoorbeeld de externe rechtsgang kunnen uitsluiten.
- Tot slot stipt een universiteit de afhankelijke positie van studenten aan: een klacht indienen over een persoon die invloed heeft is lastig. Dit kan ertoe leiden dat een student besluit zijn klacht niet in te dienen. De universiteit denkt overigens niet dat dit op de eigen instelling veel voorkomt.

Externe rechtsgang

De volgende suggestie ter verbetering van de externe rechtsgang kwam van vier hogescholen en twee universiteiten. Het college van beroep voor het hoger onderwijs (CBHO) merkt het college van beroep voor examens (CBE) als procespartij aan, als een student beroep instelt tegen een beslissing van het CBE. Dit is volgens de instellingen een onjuiste interpretatie van art. 7.66 WHW door het CBHO. Het probleem is dat de student niet de beslissing van het CBE wil vernietigen, maar een nieuwe beslissing van de examencommissie wil ontvangen. Het CBE kan bijvoorbeeld geen (nieuwe) examenuitslag vaststellen. Het CBE als procespartij aanmerken heeft dus geen meerwaarde voor de student, waardoor in feite de rechtsbescherming van de student wordt beperkt. Om die reden wordt de suggestie gedaan om expliciet in de WHW te regelen dat de *examencommissie* in dit geval de procespartij behoort te zijn.

De suggesties vanuit hogescholen zijn verder gericht op het CBHO. Eén universiteit stelt dat het CBHO goed functioneert en de rechtsbescherming voor studenten transparanter maakt, een ander vraagt zich af of afwijking van de Awb hierin wel zinvol is. In twee reacties wordt concreet voorgesteld om het CBHO af te schaffen. Hiervoor worden twee verschillende redenen gegeven:

1. dat het CBHO niet optimaal bereikbaar is voor studenten. De reistijd zou voor sommige studenten absurd lang zijn en daarnaast hebben studenten soms verplichte lessen op hetzelfde tijdstip als de behandeling van zijn/haar zaak. De suggestie is om de rechtspraak onder te brengen bij de rechtbanken. Deze suggestie zou o.a. door de Raad van State worden onderstreept (Bron: kamerstuknummer 31821 nr 4).
2. dat de procedure weinig zou toevoegen, een lange doorlooptijd heeft en een dure voorziening is. De meeste zaken die door het CBHO worden behandeld, eindigen volgens deze hogeschool in een ongegrondverklaring van het beroep.



Daarnaast blijkt uit twee reacties van hogescholen dat het voor (examencommissies van) instellingen niet mogelijk is om bij het CBHO in beroep te gaan tegen een beslissing van het CBE. Aangezien uitspraken van het CBE gevolgen kunnen hebben voor het beleid van examencommissies, wordt de suggestie gedaan om beroep vanuit de instelling mogelijk te maken.

De externe rechtsgang via het CBHO staat in de WHW alleen open voor geschillen. Klachten kunnen niet aan het CBHO worden voorgelegd. Een hogeschool stelt om die reden voor een *ombudsman voor het hoger onderwijs* in te stellen. De ombudsman zou dan ook de afhandeling van de klacht door de instelling moeten toetsen. Dit leidt daarmee tot een verbetering van de rechtsbescherming van de student.



4 Conclusies

Dit hoofdstuk vat de bevindingen samen in de vorm van antwoorden op de vijf onderzoeksvragen.

Studenten

1. In hoeverre vinden studenten dat de interne rechtsgang naar tevredenheid functioneert?

Voor een meerderheid van beleidsbetrokkenen en een iets minder grote meerderheid van ervaringsdeskundigen fungeert de interne rechtsgang naar tevredenheid, dat wil zeggen dat toegankelijkheid, eenduidigheid, snelheid, transparantie, toepasbaarheid, onafhankelijkheid en zorgvuldigheid op orde zijn.

Een aanzienlijke minderheid (variërend van zo'n 20% tot bijna de helft) van de ervaringsdeskundigen laat ontevredenheid zien. Deze is het sterkst op de punten toegankelijkheid/vindbaarheid en onafhankelijkheid.

Toegankelijkheid: 35% van de ervaringsdeskundigen meent dat zijn/haar instelling geen loket voor klachten heeft, terwijl de websearch op een hoger percentage uitkomt (meer in de buurt van wat de beleidsbetrokkenen opgeven). Het kan echter heel goed dat het loket wel bestaat maar eenvoudigweg lastig vindbaar is.

Onafhankelijkheid: ook als een student in het gelijk is gesteld, is deze niet altijd overtuigd van de onafhankelijkheid van de instanties in de interne rechtsgang. Het feit dat het een *interne* rechtsgang is, dus met hetzelfde instituut als werkgever van klachtveroorzakers en klachtbehandelaars, kan een oorzaak zijn van het aanzienlijke aantal gevallen (zo'n 40%) waarin de schijn van belangenverstrengeling is gewekt.

2. Welke suggesties hebben studenten voor verbetering van de interne rechtsbescherming?

Veel suggesties liggen in de lijn van de hiervoor geconstateerde lacunes. Het meest genoemd door alle categorieën studenten is een betere toegankelijkheid/vindbaarheid, gevolgd door betere communicatie (met de klager) en snelheid van de procedure. Met name in beoordelingskwesties die gerelateerd zijn aan de toelating (bindend studieadvies, toelating tot master) is die snelheid een zwaarwegend punt.

Instellingen

3. In hoeverre hebben de instellingen voor hoger onderwijs de interne rechtsgang, zoals beoogd na de wijzigingen in de WHW van 2010, tot stand gebracht?

Bijna alle 52 instellingen hebben een faciliteit zoals bedoeld in de WHW tot stand gebracht; van drie weten we dat zij geen faciliteit in de zin van de WHW hebben, van vier is het onbekend.

Op 11 instellingen is de faciliteit alleen via intranet toegankelijkheid of moet een studentnummer worden opgegeven (en is deze daarmee ontoegankelijk voor aanstaande studenten).

De Memorie van Toelichting zegt dat de faciliteit moet bepalen of sprake is van een klacht of geschil. Opmerkelijk is daarom dat op een *meerderheid* van de instellingen de student dit toch zelf moet aangeven.

4. In hoeverre leggen instellingen voor hoger onderwijs verantwoording af over de interne rechtsgang in de jaarverslagen?

We hebben hier gekeken naar twee minimale vereisten te bekijken voor verantwoording: wordt de faciliteit voor klachten en geschillen genoemd in het jaarverslag, en worden tenminste aantallen behandelde klachten en geschillen genoemd?



Gebleken is dat bijna alle jaarverslagen (>90%) tenminste enige aandacht wijden aan klachten en/of geschillen, en dat dit aantal is gegroeid tussen 2011 en 2012. In ongeveer een kwart van de gevallen worden echter geen aantallen behandelde klachten of geschillen genoemd.

5. *Welke suggesties hebben instellingen om de rechtsbescherming, zowel de interne als de externe rechtsgang, voor studenten te verbeteren?*

De instellingen doen een brede waaier aan suggesties ter verbetering van de interne rechtsgang. In sommige zien we een tegengesteld belang van instelling en student (bijvoorbeeld het heffen van griffierechten om 'te kansloze' klachten te weren), in andere lopen de belangen parallel (zoals de zorg of de keuze voor klacht of geschil wel altijd correct gemaakt wordt, met gevolgen voor de verdere procedure). Daarnaast is vanuit het belang van de student het idee van een *ombudsman hoger onderwijs* geopperd.

Wat de externe rechtsgang betreft doen meerdere instellingen de volgende twee aanbevelingen:

- Schep de mogelijkheid dat een examencommissie procespartij wordt in plaats van het CBE;
- Schaf de CBHO af, want de procedure aldaar werkt onvoldoende.

