

VU Research Portal

Heeft de onderwijsovereenkomst in het mbo toekomst?

Baas, A.; Kooistra, M.; van de Koppel, M.; van Schoonhoven, R.; Wegdam, E.

published in

NTOR : Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht
2018

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

document license

Article 25fa Dutch Copyright Act

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Baas, A., Kooistra, M., van de Koppel, M., van Schoonhoven, R., & Wegdam, E. (2018). Heeft de onderwijsovereenkomst in het mbo toekomst? *NTOR : Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht*, 30(3), 5-13. Article 1. <https://schoolmanagementtotaal.sdu.nl/node/11273>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Heeft de onderwijsovereenkomst in het mbo toekomst?

18 september 2018

Nederlands tijdschrift voor onderwijsrecht

2018/30 - Nummer 3 - september (/taxonomy/term/93)

In het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) volgen jaarlijks bijna 500.000 studenten een beroepsopleiding. Dit betekent onder meer dat jaarlijks vele honderduizenden beslissingen worden genomen over toelating tot, inschrijving voor en beëindiging van onderwijstrajecten.

In het mbo volgt jaarlijks bijna een half miljoen studenten onderwijs. Dit betekent dat jaarlijks vele beslissingen worden genomen over de inschrijving bij de opleiding. Bijzonder is dat het mbo daarbij als enige sector het wettelijk voorschrift kent dat aan de inschrijving een schriftelijke onderwijsovereenkomst ten grondslag ligt. Waarom heeft het mbo dat voorschrift? Wat heeft de wetgever ermee beoogd, en hoe werkt het in de praktijk uit? De auteurs baseren hun artikel op hun verkenning naar deze vragen.

In het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) volgen jaarlijks bijna 500.000 studenten een beroepsopleiding.^[1] Dit betekent onder meer dat jaarlijks vele honderduizenden beslissingen worden genomen over toelating tot, inschrijving voor en beëindiging van onderwijstrajecten. Dat gebeurt in andere onderwijssectoren ook, maar wat het mbo bijzonder maakt is dat deze sector als enige het wettelijk voorschrift kent dat aan de inschrijving een schriftelijke onderwijsovereenkomst tussen de instelling en de student ten grondslag ligt. Waarom heeft het mbo als enige onderwijssector dat voorschrift? Wat heeft de wetgever ermee beoogd, en hoe werkt het in de praktijk uit? Deze vragen zijn voor ons het vertrekpunt geweest voor een verkenning naar deze materie. Daarbij hebben we vooral gekeken naar hoe deze overeenkomst tussen student en instelling functioneert en welke waarde er door studenten, instellingen en andere belanghebbenden aan wordt gehecht. Over de uitkomst van de verkenning hebben we een rapportage uitgebracht.^[2] Dit artikel is op die rapportage gebaseerd.

In het navolgende artikel wordt eerst ingegaan op het wettelijk kader van de schriftelijke onderwijsovereenkomst in het mbo (par. 1). Daarna wordt in paragraaf 2 aangegeven hoe de verkenning is aangepakt en wordt in paragraaf 3 beschreven hoe de overeenkomst in de praktijk wordt toegepast. Op grond van die toepassing hebben we enkele vragen geformuleerd die aansluitend aan de orde komen: is sprake van een overeenkomst naar burgerlijk recht? (par. 4); is een meningsverschil over de (wijziging van de) overeenkomst een klacht of een geschil? (par. 5); heeft de onderwijsovereenkomst de positie van de student versterkt? (par. 6) en ten slotte: wel



verbeteringen zijn op korte en middellange termijn mogelijk? (par. 7). We ronden het artikel in paragraaf 8 af met het benoemen van enkele scenario's die in de verder weg gelegen toekomst aan de orde kunnen zijn als het gaat om het reguleren van de onderwijsovereenkomst in het mbo.

1. Wettelijk kader

De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) schrijft in artikel 8.1.3 voor dat het bevoegd gezag en de student schriftelijk een overeenkomst aangaan. Toen de WEB in 1996 van kracht werd, was het de bedoeling van de wetgever de mate van overheidssturing te verminderen en instellingen meer beleidsruimte te bieden. De sturing diende meer dan voorheen te komen van relevante stakeholders. Aldus kregen met de WEB sociale partners (kenniscentra), bevoegde gezagsorganen van mbo-instellingen, gemeenten (educatie) en, niet in de laatste plaats studenten een duidelijke plaats in het wettelijk kader.

Om de student meer in de beoogde rol van 'vraagsturing' te zetten, voorzag de WEB in de figuur van de onderwijsovereenkomst: "daarmee wordt duidelijk aangegeven dat de instelling, beter dan voorheen het geval was, niet alleen door de overheid, maar ook door de individuele deelnemer kan worden aangesproken op het realiseren van datgene wat van de instelling redelijkerwijs verwacht mag worden."^[3]

De onderwijsovereenkomst werd door de wetgever gezien als versterking van de rechtspositie van de student. De relatie tussen instelling en deelnemer werd contractueel geregeld, waardoor meer houvast werd geboden bij het bepalen van rechten en plichten van betrokkenen. Meer althans dan wanneer uitsluitend zou worden voorzien in enkele algemene bepalingen in wetgeving.

Artikel 8.1.3 WEB: de onderwijsovereenkomst

Dit artikel bepaalt dat aan de inschrijving van de student een schriftelijke overeenkomst tussen het bevoegd gezag van de instelling en de student ten grondslag ligt. In lid 3 van artikel 8.1.3 worden de onderwerpen genoemd die minimaal in de overeenkomst geregeld moeten worden.

In lid 5 is bepaald dat een student die nog leer- of kwalificatieplichtig is, niet definitief van de opleiding kan worden verwijderd dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft gezorgd dat de student aan een andere school of instelling onderwijs kan volgen, tenzij het aantoonbaar gedurende acht weken zonder succes daar naar heeft gezocht. In artikel 1.1.3, tweede lid WEB is aangegeven dat artikel 8.1.3 is op te vatten als een voorwaarde voor bekostiging voor bijzondere instellingen voor educatie en beroepsonderwijs.^[4]

2. De vragen voor en werkwijze bij de verkenning

De auteurs van dit artikel zijn een verkenning gestart teneinde te onderzoeken hoe vandaag de dag de schriftelijke onderwijsovereenkomst in het mbo feitelijk wordt ingezet en welke waarde studenten, instellingen en andere belanghebbenden eraan hechten. Gekeken is naar de volgende punten:



- Fungeert de onderwijsovereenkomst in de praktijk als instrument voor vraagarticulatie van studenten naar de mbo-instelling?
- Is de onderwijsovereenkomst een instrument om belangen te borgen (a) tussen student en instelling, (b) tussen de student en derde partijen (waaronder DUO), en (c) tussen de instelling en derde partijen (waaronder accountant, Inspectie)?
- Heeft de onderwijsovereenkomst een rol of functie bij de oplossing van klachten of geschillen die zich voordoen tussen de student en de instelling?
- Wordt de overeenkomst door de instelling en/of de studenten vandaag de dag anders gebruikt dan oorspronkelijk door de wetgever was bedoeld?

Om tot een antwoord te komen zijn met ruim twintig personen interviews gehouden; tevens is deelgenomen aan een bespreking met ouders, mbo-studenten en belangstellenden, georganiseerd door Ouders & Onderwijs in mei 2017 te Utrecht.

De personen voor de interviews zijn zo gekozen dat verschillende rollen, functies en organisaties in de verkenning zijn betrokken, zoals studenten, stafmedewerkers, docenten, accountants, leidinggevend en bestuurders, klachtencommissies, rechtsbijstandverleners, advocaten, MBO Raad en de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB).

De verkenning is kwalitatief van karakter en geeft dus geen statistisch representatief beeld van de wijze waarop de onderwijsovereenkomst vandaag de dag in de mbo-praktijk functioneert.

3. De praktijk

Zoals gezegd is de verkenning mede in gang gezet om na te gaan hoe de schriftelijke onderwijsovereenkomst in het mbo wordt toegepast. We beschrijven hierna op basis van de interviews de belangrijkste constatering.^[5]

De aanmelding en ondertekening

Bij de aanmeld- en intakebijeekkomsten in het mbo, die meestal voor de zomervakantie plaatsvinden, wordt vaak kort toegelicht dat er een overeenkomst is die moet worden ondertekend. Bij de bijeenkomsten wordt echter doorgaans meer aandacht besteed aan de studiegids, het onderwijs- en examenreglement (OER) en het studentenstatuut (deelnemersstatuut) omdat deze documenten meer over de inhoud gaan. Zo ontstaat bij de auteurs het beeld dat het regelmatig voorkomt dat studenten niet veel informatie krijgen over de aard en inhoud van de onderwijsovereenkomst. Geïnterviewden geven aan dat studenten (en hun ouders) de onderwijsovereenkomst meestal niet lezen voordat deze wordt ondertekend. Ook komt het niet voor dat studenten of ouders eerst nog aan tafel willen met de opleiding om nog eens te praten over de onderwijsovereenkomst. Of de ondertekening een betekenisvolle handeling is, in die zin dat student en ouders het stuk inhoudelijk doorgronden, is dan ook de vraag.

De opleiding gaat er meestal van uit dat de overeenkomst móet worden ondertekend, omdat zonder ondertekening de student niet kan worden ingeschreven. In de praktijk staat er voor de



student echter geen sanctie op het niet (tijdig) ondertekenen. Het is namelijk niet zo dat studenten dan niet worden ingeschreven of worden verwijderd van de opleiding. De opleiding kan de student immers via het administratieve systeem (BRON) wél aanmelden bij DUO, en in de praktijk gebeurt dat ook. Alleen zit er in dat geval geen ondertekende onderwijsovereenkomst in het archief van de school; dát feit kan bij de accountantscontrole tot vragen aan de instelling leiden (zie ook hierna).

Gebruiken instellingen een model-onderwijsovereenkomst?

Artikel 8.1.3, tweede lid WEB stelt dat instellingen een model-overeenkomst gebruiken die kan bogen op instemming van de studentenraad (artikel 8a.2.2, derde lid onder g WEB). Bij wijze van dienstverlening aan de leden heeft de MBO Raad in samenwerking met het ministerie van OCW en JOB een servicedocument inclusief modelovereenkomst^[6] voor de instellingen opgesteld.

De instellingen die wij gesproken hebben, hebben alle de modelovereenkomst van de MBO Raad overgenomen. Daarbij merken sommige op dat dit als nadeel heeft dat zij zich het model niet 'eigen' maken. Uit de interviews blijkt voorts dat de studentenraad zich meestal niet kritisch uitlaat over het voorgestelde model; de inbreng van de studentenraad mag volgens sommige instellingen wel wat steviger.

Passen de instellingen in alle individuele gevallen hetzelfde model toe?

De instellingen zijn niet verplicht voor alle studenten precies dezelfde overeenkomst vast te leggen.

Met name in geval van 'passend onderwijs' worden afspraken op maat overeengekomen, die dan gaan over begeleiding en ondersteuning bij de opleiding. Maar ook specifieke voorwaarden komen voor, bijvoorbeeld in het geval van studenten die aan topsport doen of studenten die vaak verzuimen. Sommige opleidingen nemen deze afspraken op in een bijlage bij de onderwijsovereenkomst, die 'addendum' wordt genoemd. Niet alle opleidingen vragen overigens om ondertekening van dit addendum.

Is de onderwijsovereenkomst van waarde voor de instellingen en de studenten?

Voor de instellingen heeft de onderwijsovereenkomst vooral waarde omdat het document duidelijkheid geeft over de rechten en plichten. Het kan voorkomen dat de opleiding de onderwijsovereenkomst gebruikt ter bevordering van de motivatie van de student door erop te wijzen dat hij of zij een contract met de instelling heeft dat moet worden nagekomen. Maar andere documenten vervullen in dit opzicht ook een functie, zoals de studie- of opleidingsgids. Uit de interviews blijkt dat de onderwijsovereenkomst voor de student onvoldoende bekend is en niet leeft.

Tegelijkertijd wordt door diverse respondenten erkend dat het voor de student wel degelijk van belang is dat de onderwijsovereenkomst er is. Want de onderwijsovereenkomst geeft het juridisch kader aan waarbinnen wordt gewerkt. De rechten en plichten van zowel student als opleiding liggen er in vast, evenals gegevens over het opleidingsproces, zoals de duur van de opleiding



niveau, enzovoort. Op deze punten kan worden teruggegrepen bij een klacht of een geschil.^[7]

Controle door de accountant

Door de instellingen is in de interviews gemeld dat de overeenkomst belangrijk is bij de accountantscontrole. Deze accountantscontrole vindt plaats volgens het onderwijsaccountantsprotocol.^[8] De accountant gaat op grond van het protocol jaarlijks bij elke mbo-instelling steekproefsgewijs onder meer na of de onderwijsovereenkomst tijdig wordt ondertekend en of de student (en niet: de instelling) de datum van ondertekening heeft ingevuld. Mocht de accountant discrepanties aantreffen tussen de feitelijke en gewenste registratiepraktijk, en de instelling kan deze niet afdoende verhelderen, dan worden deze vermeld in het verslag. Volgens de instellingen heeft dat laatste als mogelijk gevolg dat de bekostiging niet of slechts gedeeltelijk wordt toegekend. Het realiseren van juist ingevulde en ondertekende onderwijsovereenkomsten door de instellingen wordt daardoor ervaren als een administratieve last. De onderwijsovereenkomst wordt gezien als een dominant instrument voor de bekostiging, waardoor de betekenis vooral een administratieve is geworden.

Het correct ondertekenen van de onderwijsovereenkomsten wordt door een enkele geïnterviewden ook geduid als van belang voor de verdeling van het macro-budget dat voor het mbo beschikbaar is. Dit budget wordt op basis van een model, twee jaar na dato, verdeeld over de instellingen. Dit model voorziet in wegingsfactoren voor de opleidingen. Door de telling van het aantal studenten (met verschil in wegingsfactor) te verbinden aan de controle op de onderwijsovereenkomst, zouden instellingen niet in de verleiding zijn om meer studenten op te voeren voor de opleidingen met hogere wegingsfactoren.

In het interview met de accountant is echter opgemerkt dat de onderwijsovereenkomst geen borgingsfunctie heeft in relatie tot deze wegingsfactoren.^[9]

Voor ons onderwerp is relevant dat in het protocol staat dat de accountant bij mbo-instellingen vaststelt dat:

- voor elke geselecteerde bol-, bbl- en examendeelnemer een onderwijsovereenkomst aanwezig is;
- de onderwijsovereenkomst voldoet aan alle eisen van artikel 8.1.3 van de WEB en artikel 2, lid 1 van het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet 2000;^[10]
- de onderwijsovereenkomst is ondertekend door of namens het bevoegd gezag en de deelnemer of de wettelijke vertegenwoordiger (bij een minderjarige deelnemer).

Anders gezegd: uit de interviews komt tevens naar voren dat in het licht van de accountantscontrole de instellingen niet voor niets een punt maken van het correct en tijdig ondertekenen van de overeenkomst door de student. Wij tekenen hier echter wel bij aan dat dit administratieve belang in de mbo-praktijk een wat zwaar accent heeft gekregen. Gelet op de toelichting in het onderwijsaccountantsprotocol, gebaseerd op een uitspraak van de Afdeling



bestuursrechtspraak van de Raad van State^[11], is het immers vooral van belang dat de instelling aannemelijk maakt dát de studenten staan ingeschreven en onderwijs volgen; het niet (geheel) voldoen aan de vormvoorschriften is onvoldoende grond voor volledige terugvordering van de bekostiging.

4. Een overeenkomst naar burgerlijk recht?

De aanneme van de wetgever is dat sprake is van een overeenkomst conform het Burgerlijk Wetboek. De Memorie van Toelichting bij de WEB (zie ook hiervoor) spreekt immers over een contract dat beide partijen met elkaar aangaan.

De onderwijsrechtelijke literatuur die over dit onderwerp beschikbaar is, is helaas beperkt én richt zich in hoofdzaak op de vraag of in het primair en voortgezet onderwijs tussen school, ouders en/of leerling al dan niet sprake is van een (veronderstelde) onderwijsovereenkomst.^[12] Voskamp constateert dat in literatuur en rechtspraak “niet zelden wordt aangenomen dat aan de verhouding een onderwijsovereenkomst ten grondslag ligt.”^[13] De aard van die overeenkomst is in de literatuur wel een aandachtspunt. Hermans stelt in dit verband dat het gaat “om een rechtsbetrekking van een bijzondere aard, die privaatrechtelijke én publiekrechtelijke aspecten heeft, met mogelijke accentverschillen afhankelijk van het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs.”^[14] Andere auteurs, waaronder Pors, zijn explicieter en stellen dat in zowel het bijzonder als het openbaar onderwijs sprake is van een overeenkomst naar burgerlijk recht.^[15] Noorlander onderscheidt in dit kader de publiekrechtelijke overeenkomst in geval van het openbaar onderwijs en de privaatrechtelijke overeenkomst in geval van het bijzonder onderwijs. In beide gevallen, zo stelt hij, is sprake van wilsovereenstemming tussen partijen en is sprake van een tweezijdige overeenkomst.^[16]

Door zowel Pors als Voskamp wordt opgemerkt dat de onderwijsovereenkomst gekarakteriseerd dient te worden als een duurovereenkomst: deze wordt eenmalig aangegaan voor een langere periode, namelijk voor de duur van de aan de orde zijnde opleidingstermijn.^[17] Bij aanvang van een nieuwe opleiding is derhalve sprake van een nieuwe overeenkomst.

De onderwijsrechtelijke literatuur neigt derhalve ook naar een bevestigend antwoord; de genoemde auteurs richten zich echter niet op het middelbaar beroepsonderwijs. Tegelijkertijd wijst (recente) jurisprudentie niet uit dat de onderwijsovereenkomst in het mbo niet beschouwd moet worden als een overeenkomst naar burgerlijk recht.^[18]

De verkenning hebben wij gericht op het functioneren van de relevante wettelijke voorschriften in de mbo-praktijk. Om die reden is in de verkenning op dit punt nog geen definitieve conclusie getrokken.

5. Klacht, bezwaar, beroep?

Speelt de onderwijsovereenkomst een rol bij (de preventie van) klachten en geschillen?



Uit de interviews komt naar voren dat de onderwijsovereenkomst na ondertekening bij de student en ook bij de docent doorgaans in de vergetelheid raakt. Pas als er spanningen ontstaan tussen opleiding en student wordt de overeenkomst door de student (of diens ouders/vertegenwoordigers) of een advocaat opgevraagd. Alle geïnterviewden onderkennen dat de onderwijsovereenkomst wel degelijk een document kán zijn waarmee geschillen kunnen worden voorkomen. Het stuk maakt duidelijk dát er een overeenkomst is, die tweezijdig en tussen de partijen geldig is.

In dit verband hebben we in de verkenning gemerkt dat het juridisch onderscheid tussen klachten naar aanleiding van en geschillen over de onderwijsovereenkomst in het mbo niet altijd even helder is voor de betrokkenen. Het Servicedocument van de MBO Raad meldt bijvoorbeeld dat de student een klacht kan indienen als hij het niet eens is met een (voorgestelde) wijziging in de onderwijsovereenkomst. Dat terwijl ook bij de recente invoering van de klachtenregeling in het mbo, in de betreffende Memorie van Toelichting een onderscheid wordt gemaakt tussen klachten en geschillen. Bij klachten gaat het vooral om *gedragingen*. Is daarentegen sprake van een (voorgenomen) besluit, “waartegen een aparte voorziening open staat (...) dan is het de geëigende weg om van die voorziening gebruik te maken in plaats van het klachtrecht.”^[19]

Op grond van de verkenning constateren we dat er ook bij een verschil van inzicht over de onderwijsovereenkomst de neiging bestaat een relatie te leggen met het klachtrecht, ondanks dat er geen sprake is van een gedraging, zoals benoemd in artikel 7.4.8a WEB. Dit komt mogelijk voort uit het feit dat de WEB niet voorziet in een regeling indien de deelnemer het niet eens is met beslissingen van het instellingsbestuur, dus wanneer het niet gaat over klachten over gedragingen of beroepen tegen beslissingen van de examencommissie of examinatoren. Het aanvullen van de rechtsbescherming van de student met een traject van op zijn minst intern bezwaar, ligt dus voor de hand.

6. Functioneert de onderwijsovereenkomst conform de bedoeling van de wetgever?

Bij de invoering van de WEB was het de bedoeling van de wetgever dat de individuele student en de instelling door het afsluiten van een overeenkomst in een gelijkwaardiger positie ten opzichte van elkaar zouden komen te staan. De student zou de onderwijsovereenkomst kunnen gebruiken om invloed uit te oefenen op zijn onderwijsloopbaan in het mbo. Is dit bewaarheid? Uit de interviews maken wij op dat de student bij het aangaan van de overeenkomst niet probeert of de kans krijgt een eigen invulling te geven aan (onderdelen van) de overeenkomst. Dit was destijds bij de invoering in 1996 wel de bedoeling van de wetgever. Anno 2017 wordt het document door studenten vaker niet dan wel gelezen en in deze zin vrijwel ongezien voor akkoord getekend.

Door geïnterviewden wordt bevestigd dat het document de wederzijdse rechten en plichten bevat en daarmee het kader aangeeft waarbinnen de student wordt opgeleid. In beginsel is het stuk daarmee van waarde zowel voor de student als voor de instelling. Tegelijkertijd echter signaleren geïnterviewden dat het document zo niet wordt toegepast. Daarvoor zijn met name studenten,



maar veelal ook (nieuwe) docenten en mentoren, te onbekend met de inhoud ervan.

Het document heeft verder geen functie bij het borgen van de relatie tussen de student en derden, zoals DUO. De studenten hebben het stuk voor het aanvragen van bijvoorbeeld studiefinanciering niet nodig.

De inhoud van de overeenkomst is bij studenten – maar, zo wordt in de interviews opgemerkt, veelal ook bij (nieuwe) docenten en mentoren – te onbekend om een preventieve rol te kunnen spelen bij potentiële geschillen.

Voor de instellingen ligt het nadrukkelijk anders. Voor de controle op onder meer de jaarstukken dient de accountant na te gaan of voor ingeschreven studenten vóór 1 oktober ook een schriftelijke onderwijsovereenkomst is overeengekomen. Ontbreekt bij de controle een (tijdig ondertekende) overeenkomst, dan kan de accountant daar vragen over stellen. In feite heeft deze administratieve functie in de praktijk de oorspronkelijk door de wetgever aan de onderwijsovereenkomst toebedeelde functie, namelijk die van het borgen van het belang van de student en het stimuleren van vraagarticulatie, overvleugeld.

7. Verbetering mogelijk?

Een enkele geïnterviewde ziet op dit moment maar weinig meerwaarde in de onderwijsovereenkomst en ziet de – voornamelijk administratieve – verplichting graag verdwijnen. Andere geïnterviewden geven aan dat het document maar beter kan blijven bestaan, ook in schriftelijke vorm, omdat het document helderheid geeft aan alle betrokkenen. Verbeterpunten die in deze interviews worden genoemd en op korte termijn gerealiseerd zouden kunnen worden, zijn als volgt samen te vatten:

- Instellingen kunnen hun (aanstaande) studenten beter informeren over de betekenis van de onderwijsovereenkomst. Niet alleen studenten en ouders, maar ook docenten en mentoren mogen meer meekrijgen over inhoud en belang van de onderwijsovereenkomst.
- Geïnitieerd door de sector (MBO Raad, JOB) dan wel door OCW kan meer op onafhankelijke wijze voorlichting aan studenten worden gegeven over rechten en plichten in het mbo. Niet elke instelling beschikt over een ombudsfunctie of kan daar naar verwijzen.
- Ook kan de rechtsbescherming van mbo-studenten worden verbeterd. In vergelijking tot enerzijds leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs en anderzijds studenten in het hoger onderwijs heeft de mbo-student minder opties in geval van (dreigende) geschillen over in- en uitschrijving en over niet-nakoming door bijvoorbeeld lesuitval of kwaliteitsproblemen.
- Er kan gekeken worden naar de wijze waarop de administratieve last rond de onderwijsovereenkomst kan worden verminderd.
- Bezien kan worden of het voordelen heeft in de WEB enkel in algemene zin de aard en hoofdlijn van de onderwijsovereenkomst te bepalen, zonder dat wordt bepaald dat deze in elk individueel geval dient te worden overeengekomen; bepaald kan dan tevens worden dat bij

aanvullingen op of afwijkingen van deze algemene lijn, bijvoorbeeld in geval van extra zorg of begeleiding, deze in individuele gevallen wél op schrift dient te worden gesteld.

8. Scenario's voor de toekomst

In de verkenning is niet alleen gekeken naar het hier en nu en de verbetermogelijkheden op korte termijn, maar ook naar reguleringsvarianten voor de wat langere termijn. Uiteindelijk hebben we op dat punt enkele scenario's benoemd, die gaan over de vraag of en hoe de onderwijsovereenkomst in het mbo, en eventueel ook in het onderwijs in het algemeen, gereguleerd zou kunnen worden. Het gaat om vier scenario's, die samengevat het volgende inhouden:^[20]

I. Bepalingen over de onderwijsovereenkomst in het Burgerlijk Wetboek

De onderwijsovereenkomst wordt uit de WEB gehaald en, net als bijvoorbeeld de geneeskundige behandelingsovereenkomst, geschakeerd onder de bijzondere overeenkomsten in Boek 7 BW.

Ila. Bepalingen over de onderwijsovereenkomst in de WEB – smal

De inhoud van artikel 8.1.3 WEB wordt teruggebracht tot het voorschrift dat een schriftelijke overeenkomst wordt aangegaan en dat daarmee partijen tevens gebonden zijn aan het Onderwijs- Examenreglement (OER) en het deelnemersstatuut.

Ilb. Bepalingen over de onderwijsovereenkomst in de WEB – breed

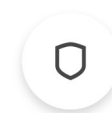
Artikel 8.1.3 WEB wordt uitgebreid, zodanig dat ook de inhoud van het OER en het deelnemersstatuut er onder vallen. De OER en het deelnemersstatuut als separate documenten komen daarmee te vervallen.

IV. Noch in het BW noch in de WEB staan bepalingen over de onderwijsovereenkomst

Daarmee wordt het mbo op dit punt vergelijkbaar met de andere onderwijssectoren.

Op grond van louter de verkenning kunnen wij ons niet uitspreken over de (on)wenselijkheid van een van de genoemde scenario's, eenvoudigweg omdat wij daartoe op dit moment over te weinig (empirische) basis beschikken. Een beredeneerde keuze voor een van deze, óf een ander scenario kan ons inziens pas worden gemaakt in samenhang met het vervolgonderzoek dat hiervoor kort werd aangestipt.

Overigens heeft het ministerie van OCW in lijn met enkele Kamermoties in de zomer van 2017 besloten tot een nader onderzoek naar de juridische kwalificatie van de onderwijsovereenkomst en de duiding van de rechtspositie van de mbo-student.^[21] Wij beschouwen deze stap als positief en hopen dat met dit vervolgonderzoek, dat in de eerste helft van 2018 zal worden uitgevoerd door het Nederlands Centrum voor Onderwijsrecht en waarin tevens het aspect van de administratieve lasten voor de instellingen wordt betrokken, een stijgende lijn van aandacht voor de rechtspositie van de mbo-student wordt ingezet.



Mr. A. Baas

Jurist/secretaris CvB & RvT bij de Marnix Academie.

Mr. M. Kooistra

Jurist bij de Aeres Groep.

M. van de Koppel

Werkzaam bij de Onderwijs Consumenten Organisatie (OCO).

Prof. dr. R. van Schoonhoven

Bijzonder hoogleraar onderwijsrecht beroepsonderwijs aan de VU.

Mr. E. Wegdam

Werkzaam als juridisch beleidsadviseur.^[22]

- 1)) De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) gaat uit van het begrip 'deelnemer'. Hiertegen wordt regelmatig en tevens recent geprotesteerd, zie <https://nos.nl/op3/artikel/2231314-mbo-ers-willen-officieel-studenten-heten.html> (<https://nos.nl/op3/artikel/2231314-mbo-ers-willen-officieel-studenten-heten.html>). In dit artikel wordt in aansluiting op hetgeen gebruikelijk is in het mbo gesproken over studenten; daarmee worden deelnemers zoals bedoeld in de WEB aangeduid.
- 2)) A. Baas, M. Kooistra, M. van de Koppel, R. van Schoonhoven en E. Wegdam, *De waarde van de onderwijsovereenkomst in het MBO*. Amsterdam: Vrije Universiteit 2017.
- 3)) *Kamerstukken II* 1993/94, 23778, 3, p. 108.
- 4)) In het mbo kennen we voorts het onderscheid tussen publiek bekostigde mbo-instellingen (roc's, aoc's en vakinstellingen) en instellingen met een door OCW erkend mbo-aanbod dat niet uit 's Rijks kas wordt gefinancierd. In artikel 1.4.1 WEB is bepaald welke WEB-artikelen ook door de erkende, niet-bekostigde opleidingen moeten worden gevolgd. Het eerste lid van artikel 1.4.1 WEB stelt dat zij onder meer artikel 8.1.3, eerste tot en met derde lid in acht dienen te nemen. Ook de erkende niet-bekostigde opleidingen sluiten derhalve een schriftelijke onderwijsovereenkomst met hun studenten. De verkenning en dit artikel gaan enkel in op het functioneren van de onderwijsovereenkomst in het publiek bekostigde mbo.
- 5)) Voor een uitgebreidere weergave wordt de lezer verwezen naar de rapportage, zie voetnoot 2. Deze is te downloaden via <https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/40455244> (<https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/40455244>)>.
- 6)) MBO Raad, *Service document onderwijsovereenkomst. Informatie en voorbeeld model onderwijsovereenkomst. Vanaf 2017-2018*. Woerden: MBO Raad 2017.
- 7)) Artikel 7.4.8, tweede lid WEB bepaalt dat de instelling een groot deel van dit soort zaken vastlegt in het Onderwijs- en Examenreglement (OER). Deze verkenning omvat geen analyse van de mate waarin de instellingen in de individuele onderwijsovereenkomsten afspraken maken om – bijvoorbeeld ten faveure van de student in positieve zin – af te wijken van hetgeen vastligt in de OER.
- 8)) Regeling wijziging en nieuwe vaststelling onderwijsaccountantsprotocol OCW 2017, *Stcrt.* 2018, 3051.
- 9)) In de verkenning naar de onderwijsovereenkomst is dit punt van wegingsfactoren niet nader onderzocht; wij doen met dit artikel dan ook geen uitspraak over het feit of en in hoeverre wegingsfactoren een rol (zouden) spelen bij de administratieve controle op de ondertekening van de onderwijsovereenkomst.
- 10)) Over de eisen uit artikel 8.1.3 WEB zie paragraaf 1 van dit artikel. Artikel 2, lid 1 van het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet 2000 bepaalt dat het bevoegd gezag een leerling inschrijft voor een opleiding na ondertekening van een onderwijsovereenkomst en dat de leerling zich in deze overeenkomst bekend verklaart met de verplichting tot het betalen van lesgeld.
- 11)) ABRvS 26 augustus 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ6097.
- 12)) Zie onder meer het overzicht van W. Geene, *Een 'onderwijsovereenkomst' voor leerplichtige leerlingen?* Masterscriptie. Maastricht: Open Universiteit 2011.
- 13)) S. Voskamp, 'Opschorting en schorsing in het onderwijs: een van tweeën of van tweeën één?'. In: J. Hijma (red.), *Een k eeuw. Privaatrechtelijke opstellen, aangeboden aan prof. mr. H.J. Snijders*. Deventer: Kluwer 2016, p. 425-451.



- 14)) H.L.C. Hermans, 'De informatieplicht bij de totstandkoming van de onderwijsovereenkomst.' In: *School en Wet*, 1988, nr. 7/8, p. 143-147.
- 15)) W.E. Pors, 'De onderwijsovereenkomst'. In: *School en Wet*, 1990, nr. 10, p. 155-159.
- 16)) C.W. Noorlander, *Recht doen aan leerlingen en ouders. De rechtspositie van leerlingen en ouders in het primair en het voortgezet onderwijs*. Nijmegen: Wolf Publishers 2005.
- 17)) W.E. Pors, 'De onderwijsovereenkomst'. In: *School en Wet*, 1990, nr. 10, p. 155-159. S. Voskamp, 'Opschorting en schorsing in het onderwijs: een van tweeën of van tweeën één?'. In: J. Hijma (red.), *Een kwart eeuw. Privaatrechtelijke opstellen, aangeboden aan prof. mr. H.J. Snijders*. Deventer: Kluwer 2016, p. 425-451.
- 18)) Zie bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 1 augustus 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:6137 en Rb. Gelderland 9 december 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:7595.
- 19)) *Kamerstukken II* 2015/16, 34347, 3, p. 23.
- 20)) Voor een nadere toelichting op de scenario's wordt de lezer verwezen naar de verkenning.
- 21)) *Kamerstukken II* 2016/17, 31524, 320 (motie Bisschop c.s.) en nr. 331 (motie Özdil c.s.). *Kamerstukken II* 2017/18, 31524, 339, p. 4.
- 22)) De auteurs participeren in de Kenniskring onderwijsrecht beroepsonderwijs van de overeenkomstige leerstoel aan de Vrije Universiteit. Zij leveren op persoonlijke titel hun bijdrage aan de kenniskring en aan dit artikel.

