

**VERSLAG JAARLIJKS
BEZOEK BIJ DE MONDRIAAN ONDERWIJSGROEP**

Inspectie van het Onderwijs

Utrecht, 26 september 2007

VASTSTELLING VERSLAG

Dit verslag bevat de weergave van het jaarlijks bezoek dat de inspectie op 14 mei 2007 aan De Mondriaan Onderwijsgroep bracht.

Tijdens een jaarlijks bezoek presenteert de inspectie aan het management van de instelling de uitkomsten van een risicoanalyse. Deze is uitgevoerd op grond van verantwoordingsinformatie van de instelling en van haar eigen gegevens. Daarvoor is ten eerste samen met de Auditdienst en CFI bepaald in welke mate zich risico's voordoen op het niveau van de instelling als geheel op de terreinen governance, continuïteit, rechtmatigheid en kwaliteit. Ten tweede heeft de inspectie op basis van documenten bepaald welke risico's zich voordoen bij de instellingsonderdelen op de terreinen governance en kwaliteit.

De analyse heeft geleid tot een voorlopig toezichtarrangement, dat wil zeggen een overzicht van waar wel en waar geen onderzoek plaats zal vinden. Bij bve-onderdelen waar geen risico gesignaleerd wordt, dan wel waar een mogelijk risico in voldoende mate beheerst wordt, vindt geen kwaliteitsonderzoek plaats. Bij bve-onderdelen waar wel een risico gezien wordt dat bovendien onvoldoende beheerst wordt, vindt een kwaliteitsonderzoek plaats. Ook kan een kwaliteitsonderzoek naar een aspect bij de gehele instelling plaatsvinden. Voor de onderdelen met vo-onderwijs kan het onderzoek bestaan uit een jaarlijks onderzoek (in de vorm van een bureauonderzoek of door een bezoek aan de vo-school), dan wel uit een periodiek kwaliteitsonderzoek. Dit voorlopige toezichtarrangement wordt bij het jaarlijks bezoek besproken.

Voorts bespreekt de inspectie bij het bezoek de ontwikkeling van de governance van de instelling. Waar dat relevant is, besteedt de inspectie aandacht aan verbeteracties die voortvloeien uit eerder inspectieonderzoek. Na bespreking van het voorlopige toezichtarrangement tijdens het jaarlijks bezoek, stelt de inspectie het definitieve arrangement vast.

INHOUDSOPGAVE

VASTSTELLING VERSLAG.....	3
1 INLEIDING.....	7
2 ONTWIKKELING VAN GOVERNANCE BIJ DE MONDRIAAN ONDERWIJSGROEP	9
3 TOEZICHTARRANGEMENT	11
3.1 Overzicht.....	11
3.2 Instellingsonderdeel bve: Domein Educatie	11
3.3 Instellingsonderdeel bve: Domein Mens en Maatschappij	12
3.4 Instellingsonderdeel bve: Domein Techniek & ICT.....	13
3.5 Instellingsonderdeel bve: Domein Zakelijke Dienstverlening	13
3.6 Instellingsbreed onderzoek naar kwaliteitsaspecten	14
4 AFSPRAKEN	15

1 INLEIDING

1.1 De instelling

Het college van bestuur van de Mondriaan onderwijsgroep geeft leiding aan een onderwijsinstelling met in 2006-2007 ongeveer 17.750 deelnemers beroepsonderwijs en 13.500 deelnemers educatie. De onderwijsuitvoering van het onderwijs is georganiseerd in de domeinen Educatie, Mens en Maatschappij, Techniek en ICT en Zakelijke Dienstverlening. Voorts zijn er de centrale stafdiensten: Middelen, HRM, Bestuursbureau, Strategisch Beleidscentrum en Mondriaan Servicecentrum. Ieder domein heeft een domeindirectie bestaande uit een directievoorzitter, directeur onderwijs en directeur beheer. Ieder domein heeft een eigen staf en de domeindirectie laat zich adviseren door een domeinraad en raad van advies. Binnen de domeinen wordt het onderwijs verzorgd door teams georganiseerd in herkenbare onderwijsclusters onder leiding van onderwijsmanagers. Naast een groot aantal vestigingen in Den Haag wordt in de regio op diverse plaatsen onderwijs aangeboden. Diverse nieuwbouwprojecten in Den Haag en één in Delft moeten het aantal locaties verminderen en de kwaliteit van de huisvesting verbeteren.

Voor het toezichtarrangement heeft de inspectie de volgende instellingsonderdelen onderscheiden:

- Domein Educatie
- Domein Mens en Maatschappij
- Domein Techniek en ICT
- Domein Zakelijke Dienstverlening

1.2 De risicoanalyse

Jaarlijks in oktober vindt voor alle bve-instellingen een risicoanalyse plaats door de Auditdienst, CFI en de Inspectie van het Onderwijs. Hiervoor is gebruik gemaakt van externe verantwoordingsdocumenten van de instelling waaronder het jaarverslag, CFI-gegevens en een vragenlijst. De uitkomsten bepalen mede de volgorde waarin de instellingen in het kalenderjaar daarna geplaatst worden voor de volgende stap in de analyse.

Na deze eerste analyse is in mei 2007 door de inspectie een risicoanalyse bij de organieke eenheden van de Mondriaan onderwijsgroep uitgevoerd. Hiervoor is informatie van de instelling opgevraagd die betrekking heeft op de interne en externe verantwoording en op de oordelen van betrokkenen over de kwaliteit van het onderwijs. Hierbij is gebruik gemaakt van een groot aantal documenten. Een beperkt aantal wordt hierna genoemd:

- Jaarverslag 2005;
- Agenda's en vergaderstukken van de raad van toezicht;
- Kaderbrief 2007;
- Domein Activiteiten Plannen (DAP)
- Verantwoordingsdocumenten domeindirectie - college van bestuur;
- Verantwoordingsdocumenten college van bestuur - raad van toezicht;
- Tevredenheidsmetingen deelnemers en bedrijfsleven;
- Zelfevaluatierapporten van onderwijsclusters.

Op basis van de informatie van de Mondriaan onderwijsgroep en de bij de inspectie aanwezige informatie is een risicoanalyse opgesteld. Hierbij zijn de volgende kernonderwerpen onderzocht:

1. ontwikkeling in aantallen deelnemers;
2. intern rendement;
3. tevredenheid van deelnemers;
4. bij de inspectie bekende signalen van risico's;
5. ziekteverzuim en tevredenheid bij personeel;
6. informatie over eerdere kwaliteit;
7. de governance bij de domeinen.

Daarnaast zijn de volgende onderwerpen bij de analyse betrokken: resultaten van het KCE-onderzoek, eerdere kwaliteit, ontwikkelingen bij het personeel, de inschrijvingen en de opleidingen en ten slotte mogelijke grote veranderingen in de organisatie en het management.

1.3 Het jaarlijks bezoek

Tijdens het jaarlijks bezoek (jb) op 14 mei 2007 bij de Mondriaan onderwijsgroep sprak de inspectie met de directie van de vier domeinen, de plaatsvervangend voorzitter en tevens lid van de onderwijscommissie van de raad van toezicht en het college van bestuur.

Besproken zijn:

- de ontwikkeling van de governance van de instelling;
- de uitkomsten van de risicoanalyse, met aandacht voor zwakke punten bij organieke eenheden die over het geheel genomen niet als risicovol gezien worden;
- het daaruit voortvloeiende toezichtarrangement.

2 ONTWIKKELING VAN GOVERNANCE BIJ DE MONDRIAAN ONDERWIJSGROEP

Algemeen

Door de omvang van de instelling en de schaal van de toegezonden informatie ontbrak het de inspectie voorafgaand aan het JB aan informatie over de zwakke onderdelen van de organisatie. Uit de gesprekken tijdens het JB met de raad van toezicht, het college van bestuur en de afzonderlijke domeindirecties bleek dat de minder goed presterende onderwijsclusters wel degelijk bekend zijn. In veel gevallen lopen daar reeds verbetertrajecten en wordt de voortgang hiervan regelmatig besproken.

Beoordeling van de kwaliteit van de prestaties

De te behalen doelen en de te beoordelen kenmerken van kwaliteit worden vastgelegd in Domein en Team Activiteiten Plannen (DAP en TAP). Een gelijksoortig document is er ook op het niveau van het college van bestuur waarin de afspraken met de raad van toezicht zijn vastgelegd. Periodiek wordt de voortgang van de plannen besproken en worden de behaalde resultaten vastgelegd. Belangrijke input voor het vaststellen van de prestaties zijn beoordelingen door:

- deelnemers beroepsonderwijs
- deelnemers educatie
- medewerkers
- bpv-bedrijven
- toeleverende scholen
- afnemende scholen (nog geen gegevens)
- gemeente / opdrachtgevers (alleen Educatie)
- alumni

De uitkomsten dienen als bron voor verantwoording en verbeterplannen. Naast deze oordelen is ter ondersteuning van de totale kwaliteitszorg een instrument voor zelfevaluatie ontwikkeld. De interne audits worden onder voorzitterschap van een onafhankelijke deskundige georganiseerd.

Verantwoording tegenover de omgeving

Het jaarverslag 2005 biedt op transparante wijze op hoofdlijnen inzicht in de activiteiten, prestaties en voorgenomen beleid van de instelling als geheel en daar waar zinvol per domein. In welke mate de prestaties in overeenstemming zijn met de voorgenomen doelen of bijvoorbeeld landelijke kengetallen ontbreekt in veel gevallen. Ieder domein verantwoordt zich aan de domeinspecifieke raad van advies. Deze verantwoording is globaal. Het college van bestuur is voor de externe verantwoording voornemens het jaarverslag 2006 meer te benutten. Alhoewel de deelnemers intensief betrokken worden bij het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs worden deze nauwelijks betrokken bij de verantwoording over de geleverde prestaties.

Verbeteringen

Instellingsbreed zijn de onderdelen plan en do van de pdca-cyclus goed ontwikkeld. De onderdelen check en act zijn op team- en clusterniveau in ontwikkeling. Hoewel deze er natuurlijk wel is, is bij een groot aantal verbeterdoelen de aanleiding hiervoor niet traceerbaar.

Het streefniveau van een groot aantal kenmerken van kwaliteit is vastgesteld op 70 procent voldoende of 70 procent 'zes of hoger'. Dit ligt op dit moment ten grondslag aan de gehele pdca-cyclus en is voor alle organieke eenheden gelijk. Het hanteren van een dergelijke ondergrens leidt mogelijk tot nivellering. Immers, de beter presterende eenheden worden onvoldoende beloond voor hun prestaties en ook niet uitgedaagd zich nog verder te verbeteren. Ook wordt mogelijke terugloop in kwaliteit niet gesignaleerd zolang de ondergrens niet wordt bereikt. Het college van bestuur heeft besloten dat zolang de gehele pdca-cyclus instellingsbreed nog niet is doorlopen het ambitieniveau niet wordt bijgesteld. Ook ontbreken reeksen van kengetallen waardoor de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs, in positieve en negatieve zin, niet inzichtelijk is.

Intern toezicht

In 2006 is de Governancecode BVE in de statuten en reglementen van de Mondriaan onderwijsgroep opgenomen. De voltallige raad van toezicht vergaderde in 2005 vijf keer. Doorgaans is hierbij het college van bestuur aanwezig. De raad van toezicht kent een aantal commissies om de plenaire vergaderingen goed te kunnen voorbereiden. Naast een onderwijscommissie is er een commissie huisvesting, een auditcommissie, een governancecommissie en een remuneratiecommissie. De raad wordt op een open en transparante wijze geïnformeerd door het college van bestuur.

Sinds 2006 legt het college van bestuur verantwoording af aan de raad van toezicht, op basis van met de raad afgesproken - doorgaans meetbare - doelen. Voorts verwerft de raad van toezicht na afstemming met het college van bestuur ook zelf informatie onder andere via het afleggen van werkbezoeken op de locaties. De onderwijscommissie van de raad van toezicht volgt de actuele ontwikkelingen in het onderwijs. Op de agenda staan zaken als de 850-urennorm, beschikbaarheid bpv-plaatsen, vsv-problematiek, klachtbehandelingen en veiligheid.

De relatie tussen de oordelen van belanghebbenden over de kwaliteit van het onderwijs en de te nemen verbetermaatregelen is in ontwikkeling. Als gevolg van de invoering van marktwerking is de match tussen de kwaliteitsnormen van de Mondriaan onderwijsgroep en de externe opdrachtgever niet altijd even makkelijk te maken. Uitgangspunt blijft de kwaliteitsnorm van de instelling en de normen van het Keurmerk Inburgeren. Hiermee strijdige opdrachten worden niet uitgevoerd. Het domein is volop aan het reorganiseren. Product-markt-combinaties wordt het leidende organisatiemodel. De gevolgen van de invoering van marktwerking krijgen onder andere hun beslag in een in februari 2007 afgesloten CAO Educatie van de Mondriaan onderwijsgroep.

De onvrede van deelnemers over toetsing en effectiviteit van het onderwijs concentreert zich in het Vavo. Per november 2006 is voor het vavo een nieuwe onderwijsmanager aangesteld. Voorgenomen verbeteringen zullen in het schooljaar 2007-2008 worden ingevoerd. Volgens de domeindirectie neemt het aantal geslaagden van het vavo toe. Een grondige analyse van de schoolexamencijfers en de centraal schriftelijke examencijfers is tot nu toe niet uitgevoerd.

Bij het opstellen van het volgend toezichtarrangement zal opnieuw aandacht aan deze onderwerpen worden besteed.

3.3 Instellingsonderdeel bve: Domein Mens en Maatschappij

De inspectie ziet over het geheel genomen geen risico's voor de kwaliteit van het onderwijs van het domein Mens en Maatschappij. Er is daarom bij dit domein geen kwaliteitsonderzoek aangekondigd. Wel ziet zij bij deze eenheid risico's voor de volgende onderwerpen.

- Governance: de mate waarin het domein er in slaagt conform de pdca-cyclus te werken. Met name samenhang tussen de diverse meetgegevens van en oordelen over de kwaliteit van het onderwijs ontbreekt. Dit heeft onder andere tot gevolg dat de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs niet inzichtelijk is.
- De lage tevredenheid van de deelnemers over de kwaliteit van de informatievoorziening.
- De lage tevredenheid van de bpv-bedrijven over de communicatie tussen school en bedrijf.

Bovenstaande onderwerpen worden door de domeindirectie onderkend en hierna wordt besproken op welke wijze hieraan wordt gewerkt. Het in samenhang cyclisch werken aan en sturen op de kwaliteit van het onderwijs op het niveau van de onderwijsclusters is sinds 2006 integraal ingevoerd. De eerste resultaten zijn niet eerder dan 2008 te verwachten.

De lage tevredenheid van de deelnemers over de kwaliteit van de informatievoorziening heeft de domeindirectie doen besluiten tot gerichte aanvullende activiteiten om de aard van de problematiek inzichtelijk te krijgen. Hiervoor zijn aanvullende gesprekken met deelnemers gevoerd. De resultaten hiervan hebben tot planmatige verbeteringen geleid die regelmatig worden gemonitord. Specifieke voorbeelden hiervan zijn de verbeteractiviteiten bij de opleiding Verpleegkunde bij het Leids Universitair Medisch Centrum en verbetering van de aansluiting tussen de opleiding Helpende en Verzorgende. Over voortgang van het oplossen van de aansluitingsproblematiek zal de domeindirectie de inspectie uiterlijk 5 september 2007 informeren.

Als gevolg van de lage tevredenheid van de bpv-bedrijven over de communicatie tussen de school en het bedrijf is het volgende geconstateerd. Het domein heeft wel het 'wat en hoe' van de begeleidingsactiviteit van de docent vastgelegd maar weet niet of dit ook zo wordt uitgevoerd. Dit geldt niet voor zogenaamde leerafdelingen.

Bij het opstellen van het volgend toezichtarrangement zal opnieuw aandacht aan deze onderwerpen worden besteed.

3.4 Instellingsonderdeel bve: Domein Techniek & ICT

De inspectie ziet over het geheel genomen geen risico's voor de kwaliteit van het onderwijs van het domein Techniek en ICT. Er is daarom bij dit domein geen kwaliteitsonderzoek aangekondigd. Wel ziet zij bij deze eenheid risico's voor de volgende onderwerpen.

- Governance: het domein werkt niet volledig volgens de pdca-cyclus. Met name de fasen check en act ontbreken. Voorts is de samenhang tussen de oordelen over kwaliteit van het onderwijs en de ingezette verbeteractiviteiten onduidelijk.
- De lage tevredenheid van de deelnemers over de kwaliteit van de informatievoorziening en de begeleiding van het leren.
- Het relatief hoge percentage onbevoegde docenten.
- De transitie van de laboratoriumopleidingen.
- De ontevredenheid van de bpv-bedrijven over aansluiting theorie-praktijk.

Bovenstaande onderwerpen worden door de domeindirectie onderkend en hierna wordt besproken op welke wijze hieraan wordt gewerkt. In het kader van het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters wordt de intake verbeterd en wordt er meer structuur in de zorg en begeleiding aangebracht. Voorts zijn docenten specifiek geschoold in het vroegtijdig herkennen van signalen die voortijdig schoolverlaten tot gevolg kunnen hebben.

De kwaliteitszorgcyclus wordt dit jaar organisatiebreed doorgevoerd. In zijn algemeenheid heeft de directie een communicatieprobleem naar deelnemers en bedrijven onderkend. Hiervoor is een communicatiedeskundige aangesteld. De recentelijk afgenomen tevredenheidmeting bij de bpv-bedrijven moet nog de organisatie in om verbeteractiviteiten op gang te brengen. Ook is vastgesteld dat de domeindirectie de kwaliteit van de bpv-begeleidende taken - doorgaans uitgevoerd door docenten - niet kent.

Het percentage onbevoegde docenten bleek lager te zijn dan in de verantwoordingsinformatie was vermeld en er wordt structureel gewerkt aan het voldoen aan de wet BIO.

De transitie van de laboratoriumopleidingen van de Mondriaan onderwijsgroep naar ROC Leiden lijkt voorsnog zorgvuldig te verlopen. Bij het cluster Installatietechniek loopt op dit moment een intensief verbetertraject.

Bij het opstellen van het volgend toezichtarrangement zal opnieuw aandacht aan deze onderwerpen worden besteed.

3.5 Instellingsonderdeel bve: Domein Zakelijke Dienstverlening

De inspectie ziet over het geheel geen risico's voor de kwaliteit van het onderwijs van het domein Zakelijke Dienstverlening. Er is daarom bij dit domein geen kwaliteitsonderzoek aangekondigd. Wel ziet zij bij deze eenheid risico's voor de volgende onderwerpen.

- Governance: uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat het domein over evaluatieve informatie beschikt. Er zijn echter grote verschillen tussen de onderwijsclusters in de mate waarin deze de informatie in samenhang planmatig gebruiken voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Zo lijkt onvrede van deelnemers over de kwaliteit van het primair proces niet door te werken in verbeteractiviteiten. Ook verschillen de onderwijsclusters in de mate waarin zij er in slagen conform de kwaliteitszorgsystematiek van de Mondriaan onderwijsgroep te opereren.
- De opbrengsten van de opleidingen op niveau 3 en 4 presteren enkele procentpunten onder de op dit moment gehanteerde ondergrens van 69 procent. Daarentegen presteren de opleidingen op niveau 1 en 2 gemiddeld 10 procent boven de op dit moment geldende ondergrens van 50 procent.

Bovenstaande onderwerpen worden door de domeindirectie onderkend en hierna wordt besproken op welke wijze hieraan wordt gewerkt. Als gevolg van de tegenvallende resultaten van de niveau 3 en 4 opleidingen zijn er diverse verbeteractiviteiten opgestart waarover voorafgaand aan het JB geen informatie was verstrekt. Bij de clusters Juridische Medewerker, Horeca en Facilitaire dienstverlening en Handel en Commercie lopen op dit moment intensieve verbetertrajecten. De gesignaleerde aansluitingsproblematiek op de organisatiebrede kwaliteitszorgsystematiek is te verklaren uit het feit dat het domein op dit moment de eigen systematiek ombouwt naar de systematiek van de instelling. In schooljaar 2006-2007 krijgt dit zijn beslag. Bij het opstellen van het volgend toezichtarrangement zal opnieuw aandacht aan deze onderwerpen worden besteed.

3.6 Instellingsbreed onderzoek naar kwaliteitsaspecten

Er zijn in de risicoanalyses geen aspecten aangetroffen die instellingsbreed als risicovol gezien worden. Er vindt daarom geen onderzoek in deze zin plaats.

4 AFSPRAKEN

- De domeindirectie van Mens en Maatschappij informeert de inspectie over de voortgang in de klachtafhandeling over aansluitingsproblematiek tussen de opleidingen Helpende en Verzorgende. De informatie hierover ontvangt de inspectie uiterlijk 5 september 2007.
- De inspectie zal in 2008 een nieuw toezichtarrangement voor de instelling opstellen.