

Vergaderjaar 2008–2009

31 554

Kwaliteitsbewaking in het hoger onderwijs in Nederland en Vlaanderen. Verslag aan het Vlaams Parlement en de Tweede Kamer der Staten-Generaal Samenwerkingsonderzoek met het Rekenhof van België

Nr. 3

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 oktober 2008

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Sap (GL) en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekstijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerken (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), voorzitter, Depla (PvdA), Slob (CU), Remkes (VVD), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Dijk (CDA), Aptroot (VVD), Leerdam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Van Dijk (SP), Besselink (PvdA), De Rooij (SP), Ouwehand (PvdD) en Dibi (GL).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Ferrier (CDA), Gill'ard (PvdA), Anker (CU), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Sterk (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Dijken (PvdA), Hamer (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Van Bommel (SP), Leijten (SP), Timmer (PvdA), Gerken (SP), Thieme (PvdD) en Halsema (GL).

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap² hebben een aantal vragen aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd over het rapport «Kwaliteitsbewaking in het hoger onderwijs in Nederland en Vlaanderen» van de Algemene Rekenkamer in samenwerking met het Rekenhof van België (Kamerstuk 31 554, nr. 2).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 30 oktober 2008. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Van de Camp

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Groen

1

Waardoor komt het dat het beroepenveld in het wetenschappelijk onderwijs slecht van de grond komt, veel slechter dan in het hoger beroepsonderwijs?

Wo-opleidingen zijn in veel mindere mate dan hbo-opleidingen beroepsopleidingen. In het hoger beroepsonderwijs zijn voor veel gebieden landelijke beroepsprofielen opgesteld met behulp van het georganiseerde beroepenveld. Ook bij de meer beroepsgerichte wo-opleidingen (m.n. de medische en technische opleidingen) is het beroepenveld vrijwel altijd structureel betrokken. De meeste wo-opleidingen zijn echter geen opleidingen voor een specifiek beroep; in deze gevallen ontbreekt vaak een goed georganiseerd beroepenveld dat als partner kan worden aangesproken door de universitaire opleidingen.

2

Hoe vaak kwam het voor dat verschillende commissies verschillend oordeelden over onderwerpen die bij opleidingen binnen eenzelfde instelling op precies dezelfde manier zijn vormgegeven? Bij welke instellingen gebeurde dit? Is hierin een verschil tussen België en Nederland?

Het is mij niet bekend hoe vaak zich dit heeft voorgedaan. De Rekenkamer vermeldt dat dit verschijnsel «wel eens» voorkwam bij de beoordeling van de interne kwaliteitszorg. Het is mij niet bekend welke opleidingen van welke instellingen dit betrof. Ook naar het oordeel van de NVAO zijn deze verschillen slechts zelden voorgekomen. Ik merk hierbij op dat het niet volledig uit te sluiten is dat verschillende beoordelaars eenzelfde situatie verschillend beoordelen. Dat is inherent aan het stelsel van *peer reviews* dat in alle volwassen externe kwaliteitszorgstelsels in het hoger onderwijs een belangrijke rol vervult. Bovendien heeft de wetgever in Nederland, anders dan in België, de clusterwijze beoordeling losgelaten. Omdat er echter voldoende correctiemechanismen in het accreditatiesysteem zijn ingebouwd hebben deze mogelijke verschillen geen nadelige gevolgen voor de betrouwbaarheid van het eindoordeel. Het uniforme accreditatiekader, het toezicht dat de NVAO houdt op eenduidige toepassing daarvan en de interne procedures binnen de NVAO bevorderen een consistente besluitvorming (zie ook het antwoord op vraag 5).

3

Klopt het dat bij studenten, medewerkers en de Algemene Rekenkamer de indruk bestaat dat de NVAO bij accreditatie teveel nadruk legt op de proceskant en te weinig op de inhoud. Kunt u bevestigen dat de NVAO dat ten zeerste bestrijdt. Waar komt dit verschil in inzicht door? Wat kan er aan gedaan worden om deze kritiek te voorkomen?

Hoewel het niet systematisch is onderzocht is het aannemelijk dat veel medewerkers en instellingsbesturen van oordeel zijn dat teveel nadruk ligt op de proceskant en te weinig op de inhoud. Er zullen weinig studenten zijn die hierover een oordeel hebben. De NVAO licht haar bezwaar tegen deze stelling toe in haar brief van 17 juli 2008 aan de President van de Algemene Rekenkamer. In de beleidsnota «Focus op kwaliteit» wordt hieromtrent de volgende analyse gemaakt. Hoewel in het accreditatiekader de inhoudelijke facetten van onderwijskwaliteit een belangrijke plaats hebben, maken enkele factoren dat in het accreditatieproces de neiging ontstaat om veel aandacht te besteden aan processen en de randvoorwaarden van het onderwijs. Aan het verlies van accreditatie zijn zware sancties verbonden en de wettelijke regeling van accreditatie heeft de werkwijze geformaliseerd en geüniformeerd ten opzichte van de kwaliteitszorg in de periode daarvoor. Het gevaar dreigt dat doordat de rol van de beoordelaars wordt gereduceerd tot het scoren op voorge-

schreven criteria en het inhoudelijke oordeel van de beste deskundige op het desbetreffend vakgebied in het gedrang komt. Het voorstel voor de vernieuwing van het accreditatiestelsel heeft onder meer tot doel om meer gewicht te geven aan de inhoudelijke oordeelsvorming door vakdeskundigen, het «timmermansoog».

4

Waardoor is de marktwerking van de visiterende en beoordelende instanties (VBI's) zo gebrekkig van de grond gekomen? Waarom moet de marktwerking dan heroverwogen worden? Wat is het alternatief?

Marktwerking was niet de belangrijkste doelstelling bij het introduceren van de VBI's in het accreditatiestelsel. Het doel was in de eerste plaats om meer variëteit in de aanpak van de beoordelingsmethodiek mogelijk te maken en duidelijk te maken dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg bij de instellingsbesturen ligt. De instellingsbesturen kiezen een VBI die bij hun instelling past. In het wetsontwerp aanpassing accreditatie dat begin volgend jaar aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden zal een conclusie worden getrokken over de vraag in hoeverre heroverweging van de positie van de VBI's nodig is. Ik wil daar nu nog niet op vooruitlopen.

5

In hoeverre is de beoordeling van een instelling of van een deel van een instelling gestandaardiseerd? Hoe groot kan de ruimte zijn tussen twee verschillende commissies wanneer zij beide dezelfde accreditatie zouden verrichten?

Standaardisatie wordt nagestreefd door het gebruik van één accreditatiekader en training van commissieleden door de VBI's. In een systeem met *peer reviews* bestaat echter altijd de mogelijkheid van verschillende interpretaties en afwegingen. De NVAO moet erop toezien dat de beoordelende commissies een gefundeerd en consistent oordeel over de accreditatiewaardigheid van een opleiding geven.

6

Hoe lang bestaat het geconstateerde gebrek aan transparantie al?

Met de Algemene Rekenkamer ben ik van oordeel dat de transparantie van de oordelen verder kan worden verbeterd. De NVAO werkt aan verbetering ervan. Dat betekent echter niet dat de huidige oordelen van de NVAO onvoldoende beargumenteerd of niet inzichtelijk zouden zijn. De NVAO besteedt veel aandacht aan de motiveringen van haar besluiten om daardoor een maximale transparantie te bewerkstelligen.

7

Welke instrumenten heeft de NVAO om aanvullende informatie in te winnen of aanvullend onderzoek te doen? Wat is de oorzaak van de tekortschietende instrumenten om aanvullende informatie in te winnen dan wel aanvullend onderzoek te doen?

De NVAO heeft een aantal instrumenten om, indien nodig, nadere informatie in te winnen:

- het stellen van aanvullende vragen om uitleg, nadere toelichting of meer informatie aan de betreffende opleiding en VBI;
- een gesprek voeren met de beoordelingscommissie;
- het instellen van een zogenaamde verificatiecommissie, wanneer de NVAO gerede twijfel heeft over de oordelen van een commissie.

Het wettelijk systeem is echter zo ingericht dat de NVAO in beginsel de oordelen van de VBI-panelen overneemt als de panelen op de goede wijze

zijn samengesteld en als zij goed beargumenteerde rapporten met duidelijke conclusies hebben opgesteld. De NVAO is terughoudend met het instellen van verificatiecommissies omdat in een dergelijk geval een groot deel van de visitatie opnieuw moet worden gedaan. Ik bestrijd de conclusie dat het instrumentarium van de NVAO tekortschiet, met uitzondering van het volgende. Gesignaleerd is dat de mogelijkheid ontbreekt om onderzoek te doen indien een opleiding tijdens de periode van zes jaar, waarvoor de accreditatie geldt, ernstige kwaliteitsproblemen lijkt te vertonen. Dat zal in het wetsvoorstel aanpassing accreditatie dat begin 2009 naar de Kamer gaat worden aangevuld. Dit wetsvoorstel is aangekondigd in de beleidsbrief «focus op kwaliteit» (Kamerstukken II 2007/08, 31 288, nr. 21).

8

Hoe vaak en bij welke instellingen is het in Nederland gebeurd dat de NVAO een visitatierapport afkeurt omdat het niet aan de formele eisen voldoet, terwijl zij in feite de kwaliteit van de opleiding onvoldoende vindt?

De NVAO meldt dat er geen rapport is afgekeurd terwijl zij eigenlijk van oordeel was dat de kwaliteit van de opleiding onvoldoende was. De NVAO keurt rapporten af indien deze de NVAO niet in de gelegenheid stellen om een oordeel uit te spreken, bijvoorbeeld omdat een opleiding in een omvangrijke omvorming zit of omdat een opleiding over zoveel locaties en varianten beschikt dat één rapport deze complexiteit niet afdoende kan beschrijven.

9

Bij de accreditatie van welke instellingen heeft de NVAO tegen een aantal Nederlandse commissies geen bezwaar gemaakt, hoewel de bewijzen van onafhankelijkheid en deskundigheid ontbraken?

Dit is een puur formeel-administratief punt: de formele onafhankelijkheidsverklaringen die nu gebruikelijk zijn, werden in de eerste periode niet gevraagd. Dat neemt niet weg dat de onafhankelijkheid en deskundigheid van de commissieleden bij iedere visitatie is getoetst en goed bevonden.

10

Hoe vaak en bij welke instellingen is de accreditatie van de onderzochte opleidingen verleend op basis van plannen en niet op basis van bewezen kwaliteit?

Voor accreditatie moet de feitelijke kwaliteit van de opleiding kunnen worden beoordeeld. De NVAO meldt dat bij eerst recent opgestarte of geactiveerde opleidingen (m.n. van «aangewezen instellingen») en bij universitaire masteropleidingen de visitatiecommissies hun oordeel mede hebben gebaseerd op de plannen. De universitaire masteropleidingen zijn immers meestal pas in september 2005 van start gegaan. De beoordeling van masteropleidingen in de jaren tot en met 2006 moest dus mede gebaseerd worden op de plannen van de opleidingen.

11

In hoeverre is in het nieuwe accreditatiestelsel sprake van marktwerking bij accreditaties?

In verschillende evaluaties is er op gewezen dat de «tussenlaag» van VBI's onvoldoende meerwaarde heeft. In het wetsontwerp aanpassing accreditatie dat begin volgend jaar aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden zal omtrent deze vraag een conclusie worden getrokken.

12

Hoe kan het dat de beoordelingen in de visitatierapporten vaak te procedureel van aard zijn? In hoeveel rapporten is dit het geval? Hoe vaak heeft dit geleid tot een onvolledige accreditatie?

Als enig visitatierapport overwegend procedureel van aard zou zijn geweest, zou geen accreditatie kunnen zijn verleend. Het rapport zou dan niet hebben voldaan aan het accreditatiekader dat immers (ook) een inhoudelijke beoordeling vraagt. Zie in dit verband ook het antwoord op vraag 3. De wet laat geen onvolledige of voorwaardelijke accreditatie toe.

13

Kan het kabinet mededelen welke opleidingen wel voor bekostiging in aanmerking zijn gekomen terwijl de opleiding niet geaccrediteerd is.

Ik heb de IB-groep gevraagd dit te onderzoeken. Ik zal u nader berichten wanneer de informatie beschikbaar is. Hierbij wil ik wijzen op het volgende. Een instelling met een opleiding waarvan de accreditatie is vervallen dient de opleiding gedurende een redelijke termijn in stand te houden om de zittende studenten de gelegenheid te bieden de opleiding af te maken. Dit was het geval bij de opleiding die aanleiding was voor de kritiek van de Rekenkamer. Gedurende die op grond van art. 5a.12 WHW bepaalde termijn heeft de instelling nog aanspraak op bekostiging voor de desbetreffende opleiding. Er is in die periode dus geen sprake van onrechtmatig verkregen bekostiging, hoewel de opleiding niet meer was geaccrediteerd.

14

Hoe vaak en bij welke accreditaties is er sprake van geen of onvoldoende betrokkenheid van alumni en/of het beroepenveld dat afgestudeerden opneemt?

Naar het oordeel van de NVAO is er bij geen enkele verleende accreditatie sprake geweest van onvoldoende betrokkenheid van alumni en/of het beroepenveld. Zie het antwoord op vraag 1.

15

Hoe vaak en bij welke accreditaties is er sprake geweest van commissie-leden die slechts in een beperkt deel van de vakdiscipline deskundig zijn of van een situatie waarin er in het geheel geen domeindeskundigen in de commissie zitting hebben?

Naar het oordeel van de NVAO hebben zich geen situaties voorgedaan waarin panels niet over domeindeskundigheid beschikten. Domeindeskundigheid bestaat uit vakdeskundigheid en/of werkvelddeskundigheid. De NVAO heeft in 2004 een protocol opgesteld voor VBI's waarin o.a. de eis met betrekking tot de deskundigheid van de panels is opgenomen. Hierin is bepaald dat het panel over vak- en werkvelddeskundigheid dient te beschikken. Na de eerste ervaringen met de beoordeling van aanvragen accreditatie en de door de VBI's samengestelde panels, heeft de NVAO het VBI-protocol verder verduidelijkt in augustus 2005. De ervaring tot nu toe is dat in het wo de deskundigheid van panels geen twijfel oproept. In het hbo beschikken de panels altijd over voldoende werkvelddeskundigheid, maar is soms een betere vakdeskundigheid gewenst. Het is echter gebleken dat VBI's goede vakdeskundigen niet altijd makkelijk kunnen vinden. De beoordelingspanels waren echter niet onvoldoende van kwaliteit.