

Vergaderjaar 2003–2004

29 410

Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004

Nr. 14

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR
EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2004

Hierbij doe ik u de Beleidsreactie toekomen op het Inspectierapport Aangewezen Hogescholen¹. In de Beleidsreactie wordt ingegaan op de achtergrond van de totstandkoming van het inspectierapport (1). Vervolgens wordt kort de ontwikkeling van de kwaliteitszorg bij de aangewezen hogescholen sinds 1998 (2) en de stand van zaken anno 2003 geschetst (3). Ten slotte worden de aanbevelingen van de inspectie besproken (4) en aangegeven langs welke weg de aangewezen hogescholen die achterlopen bij het realiseren van de externe kwaliteitszorg, deze zo snel mogelijk op orde kunnen brengen (5).

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
A. D. S. M. Nijs

¹ Het Inspectierapport is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

BELEIDSREACTIE OP HET INSPECTIERAPPORT AANGEWEEZEN HOGESCHOLEN

1. Achtergrond en inhoud van inspectierapport Aangewezen Hogescholen

De inspectie heeft sinds 1998 een drietal onderzoeken gedaan naar de wijze waarop de aangewezen hogescholen voldoen aan de wettelijke eisen voor kwaliteitszorg. De stand van zaken per 2003 is neergelegd in het onderhavige rapport Aangewezen Hogescholen.

De Inspectie van het onderwijs stelt vast dat er vanaf 1998 in het aangewezen hoger onderwijs belangwekkende initiatieven zijn ondernomen om te voldoen aan de wettelijke eisen van kwaliteitszorg. Toch levert de stand van zaken per oktober 2003 nog geen garantie voor de effectuering daarvan op korte termijn.

2. De kwaliteitszorg bij aangewezen hogescholen sinds 1998

De Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (WHW) biedt instellingen de mogelijkheid om te worden aangewezen. Aanwijzing houdt een formele erkenning in door de minister van OCW, die zich daarbij laat adviseren van de Inspectie. Eénmaal aangewezen instellingen dienen te voldoen aan een aantal wettelijke eisen, waaronder die met betrekking tot de kwaliteitszorg.

De WHW bepaalt (art 1.18) dat de instelling er zorg voor draagt dat, zoveel mogelijk in samenwerking met andere instellingen, wordt voorzien in een regelmatige beoordeling, mede door onafhankelijke deskundigen, van de kwaliteit van de werkzaamheden van de instelling. Die beoordeling geschiedt mede aan de hand van het oordeel van studenten over de kwaliteit van het onderwijs aan de instelling. Voorzover de beoordeling mede plaatsvindt door onafhankelijke deskundigen, zijn de uitkomsten daarvan openbaar.

De inspectie heeft in 1998 een eerste onderzoek gedaan naar de wijze waarop de aangewezen instellingen voldoen aan die eisen. In het rapport daarover, Kwaliteitszorg Aangewezen Onderwijs, Beleid en uitvoering van art. 1.18 WHW (1999), constateerde de Inspectie dat de universiteiten voldeden aan de wettelijke eisen. De betreffende universiteiten waren betrokken bij visitatie of hebben eigen externe evaluaties georganiseerd die voldoen aan de eisen. Ten aanzien van de aangewezen hogescholen stelde de Inspectie een zeer gevarieerd beeld van de kwaliteitszorg vast. Veel instellingen voldeden nog niet aan de eisen van externe kwaliteitszorg zoals geformuleerd in artikel 1.18 WHW. Sommige hadden beperkte vormen van kwaliteitszorg; andere hadden uitgewerkte en goed functionerende systemen van kwaliteitszorg.

Op grond van deze inspectiebevindingen werd besloten tot een tweesporenbeleid:

1. Het ontwikkelen van externe kwaliteitszorg in het aangewezen hoger beroepsonderwijs,
2. Het ontwerpen van een systeem op basis waarvan de naleving van artikel 1.18 WHW kon worden gevolgd. In concreto het met behulp van vragenlijsten in 2001 en 2003 monitoren van de planning van externe visitaties.

De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de eisen van externe kwaliteitszorg ligt bij de instellingen. Om vaart te brengen in de ontwikkeling van de externe kwaliteitszorg bij de aangewezen hogescholen, werd

besloten tot het instellen van een tripartiete werkgroep met vertegenwoordigers van PAEPON, OCW en de Inspectie. Doel van de werkgroep was vooral het opzetten van een toetsingskader op basis waarvan aangewezen instellingen de uitvoering van de externe kwaliteitszorg ter hand kunnen nemen. In concreto mondde dit uit in een pilot van externe evaluatie bij een veertiental bij PAEPON aangesloten instellingen. Tegelijkertijd werden er initiatieven ontplooid door een 12-tal andere aangewezen hogescholen.

De inspectie ging tevens na in hoeverre de aangewezen HBO-instellingen voldoen aan artikel 1.18 WHW. In 2001 werd door middel van vragenlijsten de stand van zaken op opleidings- en instellingsniveau opgemaakt. Vervolgens werden de aangewezen instellingen in het voorjaar 2003 opnieuw verzocht op te geven welke externe evaluaties zij voornemens zijn dan wel hebben laten plaatsvinden. In augustus 2003 heeft de inspectie de door de instellingen aangeleverde gegevens in een totaaloverzicht geplaatst en ter verificatie aan alle aangewezen instellingen voorgelegd. De resultaten geven de stand van zaken van de externe kwaliteitszorg op grond van inventarisatie van 2001 en de resultaten in 2003 weer.

3. Stand van zaken kwaliteitszorg aangewezen onderwijs 2003

De inspectie stelt vast dat er sinds 1998 in het aangewezen hoger beroeps-onderwijs belangwekkende initiatieven zijn ondernomen om te voldoen aan de wettelijke eisen van de kwaliteitszorg, maar er nog geen garantie is voor de effectuering daarvan op korte termijn. De uitkomsten van het onderzoek naar de stand van zaken in 2003 maken duidelijk dat bij een grote meerderheid van de opleidingen nog niet helder is wanneer deze zullen worden beoordeeld.

Wat betreft het voldoen aan de wettelijke eisen zoals gesteld in artikel 1.18 WHW zijn er drie groepen hogescholen te onderscheiden. De eerste groep wordt gevormd door 12 hogescholen die zonder meer nu al voldoen aan de eisen gesteld in artikel 1.18 WHW. Omdat er bij de negentien opleidingen van deze hogescholen sprake is van een door de inspectie als adequaat gewaardeerd visitatierapport vallen zij onder het overgangsrecht zoals gesteld in artikel 17a. 14 WHW, lid 2. Dit betekent dat deze opleidingen per saldo voor zes jaar zijn geaccrediteerd, vanaf het moment van de laatst uitgevoerde visitatie.

De tweede groep wordt gevormd door:

- de veertien hogescholen die hebben deelgenomen aan de pilot Certiked;
- de zes hogescholen die betrokken zijn geweest bij de visitaties META-6.

Deze twintig hogescholen voldoen aan enkele van de eisen van artikel 1.18 WHW, voorzover zij door middel van de al uitgevoerde assessments respectievelijk visitaties door een externe evaluator zorg dragen voor de beoordeling van de werkzaamheden met betrekking tot de kwaliteitszorg van de instelling. Niettemin is er (nog) geen sprake van rapporten die voldoen aan de meta-evaluatieve eisen van de inspectie. De inspectie waardeert de pilot Certiked en de visitatie(s) META-6 overigens verschillend. Met betrekking tot de pilot Certiked stelt de inspectie vast dat de pilot waardevolle resultaten heeft opgeleverd en dat er goede kansen zijn voor een adequaat vervolg. Gegeven de voorlopige resultaten van de pilot Certiked stelt de inspectie voor de afwikkeling van de pilot mogelijk te maken. Het gaat om de opleidingen van de 14 hogescholen die betrokken waren bij de pilot. Het is de bedoeling dat de betreffende opleidingen de pilot onder toezicht van de inspectie verder afronden.

Naar het oordeel van de inspectie is de kwaliteit van de visitatierapporten

META-6 daarentegen negatief. Deze gevisiteerde opleidingen vallen daarom niet onder het overgangsrecht van de accreditatie.

De derde groep wordt gevormd door 30 hogescholen die thans zonder meer nog niet voldoen aan de wettelijke eisen. De gevolgen voor de opleidingen van deze hogescholen zijn duidelijk: zij dienen uiterlijk 31 december 2005 geaccrediteerd te zijn, anders ontvalt de grond van de CROHO-registratie en daarmee het civiel effect van de opleiding. Om accreditatie te bewerkstelligen zal men op korte termijn voorbereidingen moeten treffen voor visitatie of externe evaluatie, omdat anders deze harde accreditatietermijn niet zal kunnen worden gehaald.

Algemene conclusie is dat van de 655 CROHO geregistreerde aangewezen opleidingen, ook als de 273 «slapende» en nieuwe opleidingen buiten beschouwing worden gehouden nog honderden opleidingen extern moeten worden beoordeeld. Van de 382 daarvoor in aanmerking komende opleidingen vallen namelijk slechts 19 opleidingen zonder meer onder het overgangsrecht en, na afronding van de pilot Certiked nog eens 14 opleidingen onder dit overgangsrecht. De inspectie stelt vast dat in ieder geval 363 opleidingen uiterlijk op 31 december 2005 nog dienen te zijn geaccrediteerd.

De inspectie stelt ten slotte vast dat uit de inconsistente opgave door de instellingen bij de verschillende onderzoeken door de inspectie (en ook voor bij de opgave voor het CROHO), blijkt dat de instellingen niet steeds helder is wat van hen wordt verwacht om te voldoen aan artikel 1.18 WHW. Daarbij speelt de feedback die de instellingen van het IBG in verband met het CROHO krijgen, op basis van hun eigen foutieve interpretaties bij de CROHO-registratie, ook een rol. De inspectie stelt daarom een gerichte voorlichtingsactie voor.

4. Aanbevelingen van de inspectie

De inspectie stelt t.a.v. de eerste groep van 12 hogescholen vast dat deze voldoet aan de wettelijke eisen van externe kwaliteitszorg. De inspectie constateert dat de negentien opleidingen verbonden aan deze hogescholen daarmee zijn gekwalificeerd voor het overgangsrecht van accreditatie.

De inspectie doet de aanbeveling de tweede groep van hogescholen, die deels aan de wettelijke eisen van artikel 1.18 WHW voldoen en die gevormd worden door:

- de veertien hogescholen die hebben deelgenomen aan de pilot Certiked;
- de zes hogescholen die betrokken zijn geweest bij de visitaties META-6,

ieder op hun eigen merites te beoordelen. Gegeven de waardevolle resultaten van de pilot Certiked, stelt de inspectie voor de afwikkeling van de pilot mogelijk te maken. Dat geldt bij ontstentenis van voldoende kwaliteit van de visitatierapporten niet voor META-6.

Voor de derde groep van dertig overige aangewezen hogescholen acht de inspectie een specifieke voorlichtingsactie over de eisen van de externe kwaliteitszorg en de daarmee samenhangende overgangsrechtelijke gevolgen voor accreditatie noodzakelijk.

5. Beleidsstandpunt externe kwaliteitszorg aangewezen hogescholen

De bevindingen die in het inspectierapport Aangewezen Hogescholen zijn weergegeven stellen teleur voor wat betreft de resultaten van de inspanningen van de aangewezen hogescholen om te komen tot een adequaat stelsel van kwaliteitszorg. De inspectieonderzoeken die sinds 1998 hebben plaats gevonden en de Certiked pilot hebben anno 2003 bij een grote meerderheid van de instellingen niet geresulteerd in een externe kwaliteitszorg die voldoet aan de eisen van artikel 1.18 WHW.

De eerste in de inspectienota onderscheiden groep van 12 hogescholen voldoet zonder meer aan de eisen van externe kwaliteitszorg zoals neergelegd in artikel 1.18 WHW en valt daarmee onder het overgangsrecht van artikel 17a.14 WHW, lid 2. Dit betekent dat de negentien opleidingen van deze hogescholen per saldo geaccrediteerd zijn tot zes jaar na hun externe evaluatie.

Wat betreft de tweede groep van 20 hogescholen wordt een onderscheid gemaakt tussen de veertien hogescholen die aan de pilot Certiked deelnemen en zes hogescholen die betrokken zijn geweest bij de visitaties META-6. De hogescholen van de Certiked-pilot hebben een belangrijke maar nog niet afdoende stap gezet. De voorlopige resultaten worden door de inspectie als waardevol gekenschetst. De volgende stap moet echter nog worden gezet. Ik neem het voorstel van de inspectie over om de betreffende hogescholen de gelegenheid te bieden de pilot af te ronden. De overweging in het inspectierapport om te bezien of méér opleidingen dan de veertien bij het vervolg van de pilot betrokken kunnen worden, wijs ik van de hand. Ik acht het niet opportuun opleidingen die tot nu toe niet aan de pilot hebben meegedaan, deze in de laatste fase wél te laten afronden. Ik heb het bestuur van de koepel van aangewezen instellingen PAEPON daarover reeds per brief (kenmerk: HBO/SB/2003/53 003) geïnformeerd op 18 november 2003.

Wat betreft de groep van 6 hogescholen die betrokken zijn geweest bij de visitaties META-6 ligt er een duidelijk negatief inspectieoordeel.

Het inspectievoorstel voor een gerichte voorlichtingsactie over de eisen van de externe kwaliteitszorg en de daarmee samenhangende overgangsrechtelijke gevolgen voor de overige opleidingen is inmiddels in gang gezet. In de brief d.d. 18 november aan PAEPON heb ik uiteengezet wat de overgangsregeling accreditatie voor de aangewezen instellingen betekent. Meer specifiek ben ik in die brief ingegaan op de door PAEPON geïnitieerde Certiked-pilot en de voorwaarden waaronder opleidingen gebruik kunnen van deze pilot in het kader van het overgangsrecht. De NVAO i.o. heeft op 21 januari 2004 een brief (kenmerk: NVAO/20040067/NdM) verzonden aan de aangewezen instellingen voor hoger onderwijs. De brief gaat in op de overgang naar accreditatie om de instellingen hierover duidelijkheid te verschaffen. De brief maakt duidelijk dat CROHO-geregistreerde opleidingen die thans geen door de inspectie goedgekeurd visitatierapport over hun opleidingen kunnen overleggen van rechtswege geaccrediteerd zijn tot en met december 2005. Om de accreditatie te behouden zullen deze opleidingen uiterlijk december 2004 een aanvraag tot accreditatie (vergezeld van een rapport door een VBI=Visiterende en Beoordelende Instantie) bij de NVAO i.o. moeten indienen. Daarmee kunnen over deze aspecten bij de aangewezen hogescholen niet langer misverstanden bestaan.

De constatering van de inspectie inzake de inconsistente opgave van data door de instellingen bij het CROHO noopt tot het nemen van verbeter-

maatregelen gericht op het corrigeren van foutieve gegevens. De inspectie is inmiddels gevraagd aan de hand van de door haar verzamelde gegevens inzake de laatste goedgekeurde visitaties en externe evaluaties, de CROHO-gegevens na te gaan op onjuiste opgaven door aangewezen instellingen. Het niet geheel correct zijn van geregistreerde data van officiële door de overheid erkende opleidingen dient zo spoedig mogelijk te worden verholpen.

Al met al doet zich wat betreft de externe kwaliteitszorg bij de aangewezen hogescholen een ernstig beeld voor. Uit de inspectierapportage wordt duidelijk dat in een groot aantal gevallen niet wordt voldaan aan de wettelijke vereisten m.b.t. de externe kwaliteitszorg. Gelet op dat beeld heb ik de wenselijkheid van bestuurlijke maatregelen tegen de nu reeds enige tijd tekortschietende instellingen overwogen. Gezien de verplichting tot accreditatie en de consequenties die gelden indien niet tijdig accreditatie verworven wordt, zie ik daar nu van af.