

Vergaderjaar 2000–2001

26 807

Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000

Nr. 25

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 13 september 2001

Op 14 juli 2000 heb ik in de notitie «Keur aan kwaliteit» voorstellen gedaan voor de invoering van een systeem van accreditatie in het hoger onderwijs. Deze voorstellen waren het resultaat van intensief overleg met de organisaties in het veld van hoger onderwijs in het verlengde van het HOOP 2000. Er bestaat brede consensus dat een systeem van accreditatie, voortbouwend op het bestaande visitatiesysteem, een belangrijke impuls kan geven aan kwaliteitsborging en een voorwaarde vormt voor invoering van een internationaal herkenbare bachelor- en masterstructuur.

Het afgelopen jaar heb ik een aantal stappen gezet om te komen tot een spoedige invoering. In de eerste plaats is de voorbereiding van de noodzakelijke wetgeving ter hand genomen. In de tweede plaats heb ik de commissie «Accreditatie Hoger Onderwijs» ingesteld onder voorzitterschap van de heer J. Franssen om de implementatie van accreditatie voor te bereiden. De commissie heeft op 6 september jl. haar rapport «Prikkelen Presteren Profileren» aangeboden. De voorstellen in het rapport zijn een belangrijke stap op weg naar de invoering van accreditatie. Het rapport levert de basis voor een toetsingskader voor accreditatie van bachelor- en masteropleidingen en bevat aanbevelingen om te komen tot een snelle oprichting van het accreditatieorgaan.

Met deze brief wil ik de Tweede Kamer informeren over dit rapport en mijn beleidsreactie daarop. Een aantal exemplaren van het rapport is bijgevoegd.¹ Tegelijkertijd ontvangt u deze week het wetsvoorstel dat de grondslag legt voor het nieuwe accreditatiesysteem.

De basis voor het werk van de commissie zijn de voorstellen uit de notitie «Keur aan kwaliteit». Door de commissie zijn de hoofdlijnen voor het systeem van accreditatie verder doordacht. Daarbij zijn zowel keuzes uit de notitie besproken als aanvullende suggesties aan de orde geweest. De commissie heeft daarbij ook suggesties gedaan die van belang zijn voor de inrichting van het wettelijk kader.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Deze reactie op het werk van de Commissie concentreert zich op een vijftal onderwerpen.

- Taken en positie van het accreditatieorgaan
- Toetsingskader voor de accreditatie
- Toets vooraf nieuwe opleidingen
- Inrichting van het accreditatieorgaan
- Invoeringsvraagstukken

Om te beginnen ga ik in op een aantal uitgangspunten van de commissie met betrekking tot de hoofdlijnen van het systeem van accreditatie.

1. De hoofdlijn van het systeem van accreditatie

De opleiding als accreditatie-eenheid

In de notitie «Keur aan kwaliteit» wordt de opleiding gehanteerd als accreditatie-eenheid. De commissie onderschrijft deze keuze. Daarbij kan het zowel om smalle, discipline gerichte bachelor- en masteropleidingen gaan, als om bredere «liberal arts & sciences»- opleidingen. Omdat de opleiding in de accreditatie centraal komt te staan kan het systeem in de toekomst ook open worden gesteld voor onderwijs waarop de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek niet van toepassing is. De commissie beveelt aan dat alle aanbieders van hoger onderwijs hun opleidingen kunnen laten accrediteren. Dit is overeenkomstig mijn voorstellen voor de invoering van een bachelor-mastersysteem («Naar een open hoger onderwijs», 13 november 2000). Deze voorstellen zijn nader uitgewerkt in het binnenkort in te dienen wetsvoorstel bachelor-master.

Zichtbaarheid van verschillen in kwaliteit

De commissie heeft overwogen om kwaliteitsverschillen in de accreditatieprocedure zichtbaar te maken via een sterrenstelsysteem. De commissie ziet echter af van zo'n sterrenstelsysteem omdat dit op dit moment te veel weerstand oproept bij het veld. Wel stelt ze voor dat het accreditatieorgaan bijzondere kwaliteitskenmerken erkent, zoals een sterke regionale of internationale oriëntatie of een zeer effectieve aansluiting op het beroepenveld.

Ik deel de conclusie van de commissie om af te zien van een sterrenstelsysteem. Prioriteit moet worden gegeven aan het vormgeven van de basistaken van het accreditatieorgaan. Daar hoort een sterrenstelsysteem niet bij. Ik kan mij echter goed voorstellen dat als er behoefte is aan zo'n systeem, het tot ontwikkeling kan komen via het werk van visitatiecommissies, die zelf het initiatief tot het uitdelen van sterren kunnen nemen.

Bovendien sluit ik niet uit dat in de toekomst in de voorlichting aan studenten meer aandacht zal worden gegeven aan verschillen in kwaliteit, bijvoorbeeld door de publicatie van rankings. Bijzondere kwalitatieve labels die kunnen worden vermeld bij de accreditatie voorzien mijns inziens thans wel in een behoefte. Dit draagt bij aan profilering en kan benut worden bij de studievoorlichting, bijvoorbeeld via de Keuzegids Hoger Onderwijs die binnenkort ook digitaal toegankelijk zal zijn. In het wetsvoorstel heb ik toegelicht dat het accreditatieorgaan in het accreditatiebesluit bijzondere kenmerken kan vermelden ten aanzien van de kwaliteit van een opleiding.

Kwaliteit en bekostiging

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heb ik in het wets-

voorstel de koppeling tussen het accreditatiebesluit en het verkrijgen of behouden van rechten (waaronder bekostiging) genuanceerd. Accreditatie is een voorwaarde voor bekostiging, maar niet de enige. Tevens heeft de minister de bevoegdheid vanuit zijn verantwoordelijkheid voor een doelmatige besteding van overheidsmiddelen, te besluiten wel te bekostigen bij ontbreken van een accreditatie of juist niet te bekostigen ondanks de aanwezigheid van een accreditatie.

Hiermee kom ik tevens tegemoet aan de bezwaren van de commissie tegen een directe koppeling van accreditatie en bekostiging. De commissie is tegen het vermengen van de kwaliteitsbeoordeling met politieke overwegingen bij het wel of niet bekostigen en pleit om die reden voor een losse koppeling van bekostigingsbeslissingen en accreditatie. Het keurmerk moet «zuiver» blijven.

Status als zelfstandig bestuursorgaan

In het wetsvoorstel heeft het accreditatieorgaan de vorm gekregen van een zelfstandig bestuursorgaan. Belangrijke reden hiervoor is dat aan accreditatie wettelijke rechten zijn verbonden. Voor instellingen is accreditatie voorwaarde voor het verlenen van getuigschriften waaraan de wet civiel effect verbindt en, indien van toepassing, aanspraken op bekostiging. Studenten van die opleiding hebben aanspraak op studiefinanciering. Afgestudeerden hebben het recht op het voeren van door de wet beschermde titulatuur.

Ik constateer dat de commissie de keuze voor een status van het accreditatieorgaan als zelfstandig bestuursorgaan onderschrijft en aangeeft dat op deze wijze het onafhankelijk karakter van de accreditatie het beste tot haar recht kan komen.

Handhaving onderscheid in hbo en wo

De commissie onderschrijft het belang van het onderscheid tussen hbo en wo (binaire systeem), inclusief de door mij voorgestelde «de-institutionalisering» door koppeling van de binariteit aan opleidingen in plaats van instellingen («Naar een open hoger onderwijs», 13 november 2000). Dat wil zeggen dat de aard en inhoud van de opleiding bepalen of een opleiding als hbo of wo wordt gekarakteriseerd, en niet of een opleiding aan een hogeschool of een universiteit wordt aangeboden. Ik heb kennis genomen van het door de commissie gesignaleerde dilemma dat het onderscheid in bekostiging van de hbo-master en de wo-master consequenties heeft voor de verhouding tussen hogescholen en universiteiten. Deze discussie staat los van het accreditatiesysteem, maar zal aan de orde komen bij de behandeling van het wetsvoorstel bachelor-master. In de nota «Naar een open hoger onderwijs» heb ik aangegeven dat uitgangspunt voor de reguliere overheidsbekostiging is dat deze zich beperkt tot het onderwijs dat voorbereidt op het betreden van de arbeidsmarkt, dat wil zeggen het initiële onderwijs. De hbo-master wordt gerekend tot het postinitieel onderwijs en wordt dus niet bekostigd. Momenteel vindt een verkenning plaats naar andere financieringsarrangementen voor de masterfase in het hbo. Als onderdeel daarvan wordt ook de financiering door andere partijen dan de minister van OCenW van maatschappelijk relevante hbo-masteropleidingen onderzocht.

Nationaal beginnen en Europees uitbouwen

Internationale inbedding van het Nederlandse accreditatiesysteem acht ik van het grootste belang. Immers zonder internationale inbedding wordt de noodzakelijke internationale herkenbaarheid van de Nederlandse bachelor- en masteropleidingen niet gerealiseerd. Mijn prioriteit is echter

eerst nationaal een goed accreditatiestelsel op te bouwen en dit vervolgens via internationale samenwerking uit te bouwen. Ook de commissie onderstreept dit. Zo'n aanpak is in overeenstemming met de resultaten van de ministersconferentie dit voorjaar in Praag, waar aangegeven is dat het streven naar één uniform accreditatiesysteem op korte termijn niet realistisch is.

Voor de korte termijn streef ik naar nauwe samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen in de ontwikkeling van accreditatie. Wij verkennen momenteel de mogelijkheden daartoe. Randvoorwaarde daarbij is dat er geen vertraging van het Nederlandse traject voor invoering van accreditatie plaatsvindt. Daarnaast streven mijn Vlaamse collega en ik naar nauwe samenwerking met een beperkt aantal voorhoedelanden. Doel hiervan is het afstemmen van standaarden voor bachelor- en masteropleidingen en de erkenning van elkaars kwaliteitssystemen. Heel nadrukkelijk zal ik de voorstellen van de commissie het komend jaar dan ook internationaal in gesprek brengen.

Rol inspectie bij verbetering opleiding

De commissie constateert dat de inspectie in het systeem van accreditatie geen rol meer heeft ten aanzien van afzonderlijke opleidingen. De commissie kan zich echter voorstellen dat in een situatie waarin accreditatie ontbreekt maar de minister de bekostiging toch handhaaft, de inspectie toezicht houdt op uitvoering van verbeteringsplannen. Ik vind dat een zinnige suggestie, die past bij het bijzondere karakter van deze situatie.

2. Taken en positie van het accreditatieorgaan

Verhouding tot visiterende en Validerende Instellingen (VVI's)

In de notitie «Keur aan kwaliteit» is een systeem van accreditatie beschreven waarin het accreditatieorgaan in beginsel niet zelf de kwaliteit van het onderwijs beoordeelt. Accreditatie vindt plaats op basis van een door de instelling geëntameerde visitatie. Het accreditatieorgaan zal in het accreditatiekader aangeven aan welke eisen een visitatie moet voldoen. Indien de visitatie aan de eisen voldoet en het kwaliteitsoordeel van de visitatiecommissie gevalideerd wordt zal, in geval van een positief oordeel, de opleiding worden geaccrediteerd.

De commissie heeft nagegaan hoe de controle en legitimatiefunctie van het accreditatieorgaan zo goed mogelijk kunnen aansluiten op de visitatie. Uitgangspunt daarbij was de onafhankelijke positie van het accreditatieorgaan. Het accreditatieorgaan moet de visitatie niet overdoen, maar wel tot een zelfstandig eindoordeel komen. Om die reden wijst de commissie erop dat het accreditatieorgaan ook over een verificatiebevoegdheid dient te beschikken. Ik acht dit vanzelfsprekend. Om het oordeel van de visitatie te kunnen valideren, zal het accreditatieorgaan in voorkomende gevallen ook zelf moeten kunnen verifiëren of de visitatiecommissie op grond van de bekende gegevens in het rapport tot de juiste conclusie komt. Het is echter niet de bedoeling dat het accreditatieorgaan ook zelf kwaliteitsonderzoek gaat verrichten.

De commissie komt tot de conclusie dat optimaal op het visitatiesysteem kan worden aangesloten door met een registratieregeling te werken voor de organisaties die de visitaties organiseren, de Visiterende en Validerende Instellingen (VVI's). Bij de registratieregeling gaat het om afspraken over een onafhankelijke positionering van de VVI, protocollen, procedures, panels en prestaties. De commissie vindt het van belang om met

geregistreerde VVI's te werken zodat de doorlooptijd kort kan zijn en de werklast voor het accreditatieorgaan minder is. Een registratieregeling kan nuttig zijn. Ik acht het echter niet nodig dit thans wettelijk voor te schrijven. Registratie kan op vrijwillige basis geschieden. Ik zal de komende maanden een reactie vragen aan de betrokken partijen (in ieder geval de brancheorganisaties) op de door de commissie uitgewerkte voorstellen ter zake.

De commissie gaat uit van VVI's die onafhankelijk opereren van belangen in het hoger onderwijsveld, en heeft dat in de voorgestelde registratieregeling verwerkt. Ik vind dit een belangrijk uitgangspunt. Het draagt bij aan onafhankelijke oordeelsvorming, en daarmee aan de centrale doelstelling van invoering van een systeem van accreditatie. Tegelijkertijd realiseer ik mij dat de visitaties op dit moment worden georganiseerd door de brancheorganisaties, maar dat de beoordeling mede geschiedt door onafhankelijke deskundigen. Ik ga uit van een groeipad, waarbij het eindresultaat – onafhankelijk gepositioneerde VVI's – binnen een aantal jaren kan worden gerealiseerd.

Internationale VVI's

Eén van de oogmerken van een systeem met een onafhankelijk accreditatieorgaan was de ruimte te vergroten voor internationale organisaties die werkzaam willen zijn in de kwaliteitszorg binnen Nederland. De commissie doet voorstellen om deze ambitie naderbij te brengen. Aangezien internationale organisaties zich niet uitsluitend zullen willen binden aan nationale eisen, beveelt de commissie aan dat bij de start van de werkzaamheden afspraken worden gemaakt tussen het accreditatieorgaan en de internationale organisatie. Daarbij zal moeten worden gezien in hoeverre de protocollen van de internationale organisatie aansluiten bij het toetsingskader van het accreditatieorgaan. Zo zou kunnen worden afgesproken dat de internationale accreditatie wordt aangevuld met een addendum voor de ontbrekende elementen.

Dit lijkt mij een zeer praktisch voorstel dat waarborgt dat internationale organisaties toegang zullen hebben tot het Nederlandse systeem. Om de haalbaarheid in de praktijk te toetsen zal ik een reactie op dit voorstel vragen aan een aantal internationale kwaliteitszorgorganisaties.

Overige taken van het accreditatieorgaan

Hoofdtak van het accreditatieorgaan is het accrediteren van bestaande opleidingen en het toetsen van nieuwe opleidingen. De commissie stelt voor daar een aantal taken aan toe te voegen:

- Permanente voorlichting geven over de kwaliteit van het opleidingsaanbod. De informatie uit de accreditatiedossiers wordt daarbij via een website openbaar gemaakt.
- Regelmatig contact onderhouden met relevante organisaties, ministeries, instellingen e.d. in binnen- en buitenland.
- Bijdragen aan de verdere ontwikkeling van kwaliteitszorg in het hoger onderwijs. De commissie stelt voor dat in een periodiek te publiceren rapportage systematische terugkoppeling plaatsvindt over de kwaliteitsontwikkelingen in het hoger onderwijs en een en ander wordt vertaald in verbeterpunten of beleidsadviezen. De rapportage kan dan door de minister betrokken worden bij het opstellen van zijn beleid voor het hoger onderwijs.

Ik stel mij voor dat deze zaken door het accreditatieorgaan verder vormgegeven zullen worden. Een periodieke rapportage waarin ook beleidsadviezen en verbeterpunten worden opgenomen lijkt mij echter niet

passen bij de status van het accreditatieorgaan. Bovendien zou dit een dubbeling zijn van de rol van de inspectie. Ik kan mij wel voorstellen dat het accreditatieorgaan in haar jaarlijkse verslag algemene trends in de kwaliteit van het hoger onderwijs signaleert op basis van rapportages van de VVI's.

3. Toetsingskader voor de accreditatie

Inhoud toetsingskader

Het belangrijkste deel van het advies bestaat uit het inhoudelijke toetsingskader voor accreditatie dat de commissie heeft ontwikkeld. Het door de commissie voorgestelde toetsingskader bestaat uit drie typen kwaliteitseisen:

- Eisen die te maken hebben met niveau en richting van de opleiding, aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of het gaat om een bachelor- of masteropleiding in hbo of wo;
- Eisen die te maken hebben met het onderwijsproces en het onderwijsresultaat, zoals internationale oriëntatie, studeerbaarheid of de wijze waarop de missie en doelstellingen vorm krijgen;
- Domeinspecifieke eisen per opleiding, zoals eisen voor biologie of voor geneeskunde.

Voor de eerste twee typen eisen heeft de commissie een voorstel gedaan. De commissie heeft daarbij gebruik gemaakt van bestaande toetsingskaders van de inspectie, de HBO-raad, de VSNU en de Dutch Validation Council.

De commissie heeft geen domeinspecifieke eisen opgesteld, omdat dit niet door het accreditatieorgaan moet gebeuren maar door de VVI's en de visitatiecommissies.

Het toetsingskader beschouw ik als baanbrekend, met name de geformuleerde standaarden voor bachelor- en masteropleidingen. Het toetsingskader is niet alleen van belang voor Nederland, maar kan ook als voorbeeld en inspiratiebron dienen voor andere landen. Zoals de commissie terecht signaleert, staat de ontwikkeling van niveau-eisen (bachelor en master) en richtingeisen (hbo en wo) ook in de rest van Europa nog in de kinderschoenen. Tot nu toe circuleren er alleen domeinspecifieke eisen. Binnen Europa is het Verenigd Koninkrijk als eerste begonnen met het opstellen van eisen waaraan hun bachelor- en masteropleidingen moeten voldoen. Dit heeft eind vorig jaar geleid tot «The framework for higher education qualifications in England, Wales and Northern Ireland».

Het door de commissie ontwikkelde toetsingskader zal zich in de loop der tijd verder moeten ontwikkelen, in interactie met andere landen. De komende maanden zal ik het voorgestelde toetsingskader zowel nationaal als internationaal in overleg brengen. In de eerste plaats zal ik de Nederlandse brancheorganisaties en de inspectie uitnodigen met een reactie te komen. Ten tweede zal ik het toetsingskader internationaal in gesprek brengen.

Het is vervolgens aan het toekomstige accreditatieorgaan om het definitieve toetsingskader vast te stellen. Het toetsingskader behoeft mijn goedkeuring. Ik ga er vanuit dat het toetsingskader de komende jaren regelmatig aangepast wordt op basis van ervaringen en internationale afspraken. De commissie spreekt in dat verband van een «groeimodel».

Wat betreft de beoordeling van de criteria in het toetsingskader beveelt de commissie overigens het hanteren van een uniforme – ordinale – schaal aan. Ik zou op dit punt zeer terughoudend willen zijn. Ik constateer dat er thans in de praktijk sprake is van verschillende aanpakken. Zo hanteert de

VSNU een ordinale schaal, terwijl de HBO-raad gebruik maakt van een nominale schaal. Mij is niet bekend dat dit tot problemen leidt. Voor schrijven van één bepaalde schaal kan ook leiden tot nieuwe belemmeringen voor buitenlandse VVI's bij hun werkzaamheden in Nederland. Ik laat de keuze hierover aan het toekomstige accreditatieorgaan.

Positie aangewezen onderwijs

Uitgangspunt van het nieuwe accreditatiesysteem is dat gelijke inhoudelijke eisen worden gesteld aan opleidingen van bekostigde en aangewezen instellingen. De commissie kan zich voorstellen dat openbaarheid van oordelen over bepaalde kwaliteitsaspecten op gespannen voet kan komen te staan met de concurrentieomgeving waarin aanbieders in het aangewezen onderwijs opereren. Dat zou volgens de commissie het geval kunnen zijn met eisen betreffende de organisatie en leiding van de instelling en de kwaliteitszorg van de opleiding. De commissie acht het denkbaar dat het accreditatieorgaan in die gevallen ontheffing zou kunnen geven van openbaarheid van de beoordeling.

Ik ben geen voorstander van aparte regelingen op dit punt voor het aangewezen onderwijs, anders dan uitzonderingen voor particuliere ondernemingen die reeds voortvloeiën uit de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). Accreditatie van opleidingen uit het aangewezen onderwijs zal dus openbaar zijn voor zover het niet gaat om informatie waarop een van de in de WOB genoemde uitzonderingsgronden van toepassing is (o.a. vertrouwelijke bedrijfsgegevens).

4. Toets vooraf nieuwe opleidingen

Beoordelingskader nieuwe opleidingen

De commissie is ook gevraagd nader in te gaan op de beoordeling van nieuwe opleidingen door het accreditatieorgaan. De commissie adviseert daarbij hetzelfde toetsingskader te gebruiken als voor bestaande opleidingen. Zij geeft aan dat daarbij gebruik gemaakt kan worden van reeds bestaande methoden en technieken van ex ante evaluatie. Overigens spreekt de commissie bij het toetsen van nieuwe opleidingen over «voorlopige accreditatie».

Zoals ik ook in het nader rapport heb aangegeven, onderschrijf ik de gedachte dat bij de kwaliteitsbeoordeling doelmatigheidsaspecten geen rol zouden moeten spelen. Tegen die achtergrond neem ik het voorstel van de commissie over om het ontwikkelde toetsingskader voor bestaande opleidingen ook toe te passen voor nieuwe opleidingen. Het door de commissie ontwikkelde toetsingskader vormt een goede invulling van de elementen die in het wetsvoorstel zijn aangegeven voor de toets nieuwe opleidingen. Het gaat daarbij om het opleidingsprogramma en het didactisch concept van de opleiding, het financieel overzicht waarin inzicht wordt verschaft in de uitgaven die voor het tot stand brengen van de opleiding noodzakelijk zijn en een beschrijving van het voor de opleiding benodigde personeel naar omvang en kwalificatie (de drie M's; methoden, middelen en mensen).

Ik zal de brancheorganisaties vragen in hun reactie op het toetsingskader ook in te gaan op de bruikbaarheid daarvan voor nieuwe opleidingen.

Rol VVI's bij toets vooraf

De commissie stelt voor om ook bij de toets vooraf een procedure te hanteren die eerst voorziet in een beoordeling door een VVI en vervolgens in een uitspraak door het accreditatieorgaan.

Ik acht dit een verstandige invulling van de bestaande plannen. Een toets op het businessplan van een nieuwe opleiding door een VVI was tot dusver niet voorzien, maar geeft de toets vooraf zeker meer handen en voeten. Dit sterkt mij in de overtuiging dat het mogelijk is deze toets zodanig vorm te geven dat die daadwerkelijk garanties geeft dat nieuwe opleidingen van voldoende kwaliteit zijn.

Exclusieve marktrechten gedurende 3 jaar

De commissie adviseert om geheel nieuwe opleidingen (die nog niet aan een andere instelling voorkomen) gedurende 3 jaar exclusieve marktrechten te geven. Naar analogie van het octrooi worden aldus de ontwikkelingskosten beschermd.

Investerings in vernieuwingen van het hoger onderwijs moeten lonend zijn. De suggestie van de commissie kan echter tegelijkertijd de ontwikkeling van gewenst opleidingsaanbod belemmeren.

In elk geval acht ik een uitspraak met betrekking tot exclusieve marktrechten geen taak voor het accreditatieorgaan, omdat een dergelijke rol interfereert met de primaire taak om de kwaliteit van opleidingen te beoordelen.

Maximale geldigheidsduur toets nieuwe opleidingen

De commissie stelt voor (i.v.m. kortere opleidingen bij de invoering van de bachelor-masterstructuur) de geldigheidsduur van de eerste «licentie» na het doorlopen van de toets vooraf te beperken tot de cursusduur plus 1 jaar, met een maximum van 5 jaar.

In het kader van de invoering van de bachelor-masterstructuur zal ik bezien of voor opleidingen met een kortere cursusduur ook van een kortere geldigheidsduur van de toets nieuwe opleidingen sprake zou moeten zijn. Uiteraard moet het wel zo zijn dat de instelling in de gelegenheid wordt gesteld om de kwaliteit van de opleiding aan te tonen, rekening houdend met de doorlooptijden voor visitatie en accreditatie.

Overigens is de in het wetsvoorstel accreditatie opgenomen geldigheidsduur van de toets voor een nieuwe opleiding overeenkomstig de accreditatietermijn voor bestaande opleidingen naar aanleiding van het advies van de Raad van State verlengd van 5 naar 6 jaar.

5. Inrichting van het accreditatieorgaan

Omvang en samenstelling

De notitie «Keur aan kwaliteit» gaat uit van een accreditatieorgaan bestaande uit twee deelraden: een raad voor het hoger beroepsonderwijs en een raad voor het wetenschappelijk onderwijs. De keuze voor twee raden was het resultaat van het overleg met het veld, en hangt samen met het onderscheid in oriëntatie tussen hbo en wo. In het wetsvoorstel is neergelegd dat het orgaan bestaat uit maximaal 14 leden. De leden zullen door mij worden benoemd, waarbij ik ook zal bepalen in welke raad elk lid zitting heeft. De voorzitters van de deelraden zijn afwisselend voorzitter van het gehele orgaan.

De commissie gaat in haar rapport uit van een andere filosofie omtrent de omvang en samenstelling van het orgaan. De commissie is van opvatting dat een klein orgaan met een omvang van vijf leden met een hoofdfunctie bij het accreditatieorgaan het meest geschikt is om daadwerkelijk gezaghebbend te kunnen zijn. De leden kunnen hun werkzaamheden via portefeuilles verdelen, bijvoorbeeld over hbo- en wo aanvragen. Er is één voorzitter maar het werk wordt over alle vijf leden verdeeld. Om zich te

vergewissen van draagvlak kan het accreditatieorgaan desgewenst een kring van adviseurs aantrekken.

De benadering van de commissie spreekt mij in de kern aan. Het wetsvoorstel biedt daarvoor ook de ruimte omdat daarin alleen een maximum aantal leden is neergelegd. Er zijn echter verschillende redenen waarom een wat grotere omvang dan de commissie voor ogen staat wellicht de voorkeur heeft. In de eerste plaats het benutten van internationale expertise en internationale samenwerking.

Samenwerking met Vlaanderen op het terrein van accreditatie kan ook met zich meebrengen dat het accreditatieorgaan enkele Vlaamse deskundigen zal omvatten. Daarnaast lijkt het me van essentieel belang dat er ook afgezien hiervan inbreng is van internationale deskundigen.

In de tweede plaats ga ik vooralsnog uit van een aparte hbo- en wo-raad binnen het accreditatieorgaan. Ook dit stelt eisen aan de omvang van het totaal aantal leden. Ik sluit echter niet uit dat op termijn een andere vormgeving mogelijk is. De ontwikkeling van inhoudelijke accreditatieprotocollen voor bachelors en masters in hbo en wo is volop gaande. Wellicht dat gaande weg dit proces duidelijker wordt dat een onderverdeling in een aparte hbo- en wo-raad niet nodig is om recht te doen aan het verschil in oriëntatie in hbo en wo. Als voorwaarde geldt in ieder geval dat accreditatie in de praktijk tot stand komt en goed functioneert, en dat accreditatiekaders inhoudelijk helder differentiëren naar hbo of wo.

Omvang bureau

Eén van de taken van de commissie was een voorstel te doen voor de inrichting van het bureau van het accreditatieorgaan. De commissie komt op basis van een inschatting van het aantal accreditatieaanvragen en een analyse van de werkprocessen tot de conclusie dat het bureau uit circa twintig medewerkers zal moeten bestaan.

De analyse van de commissie komt mij realistisch voor. De commissie schat het aantal jaarlijkse accreditatieaanvragen op 600, indien – zoals ook mijn voorkeur heeft – voltijdse, deeltijdse en duale opleidingen gelijktijdig worden geaccrediteerd. De precieze omvang van het bureau zal echter stap voor stap worden bepaald, en is afhankelijk van de verdere ontwikkeling van accreditatie en de keuzes van het accreditatieorgaan.

Kosten accreditatieorgaan

De commissie schat de kosten van het accreditatieorgaan op ongeveer 7 miljoen gulden per jaar. In de notitie «Keur aan kwaliteit» heb ik aangegeven dat de overheid de vaste kosten zal dragen van het accreditatieorgaan. De variabele kosten (in ieder geval de kosten van visitaties en administratieve kosten voor de accreditatie) komen voor rekening van de instellingen zelf. Op basis van voorlopige schattingen wordt vooralsnog verwacht dat de vaste kosten het bedrag van f 4 miljoen gulden per jaar niet te boven gaan.

De commissie is van oordeel dat de overheid de volledige kosten van accreditatie moet betalen, omdat de instellingen reeds de volledige kosten van de visitaties voor hun rekening nemen.

6. Invoeringsvraagstukken

In de notitie «Keur aan kwaliteit» is aangegeven dat bij de invoering van het nieuwe systeem iedere opleiding uiterlijk binnen vijf jaar sinds de opleiding voor het laatst is gevisiteerd de accreditatieprocedure zou moeten hebben doorlopen. Inmiddels is deze termijn op 6 jaar gesteld.

Wat betreft de overgangperiode is in het wetsvoorstel neergelegd dat in beginsel alle bestaande opleidingen bij wet een geaccrediteerde status ontvangen.

De commissie is geen voorstander van het verlenen van een dergelijke accreditatie van rechtswege. Zij vindt dat elke accreditatie verdiend moet worden.

Een accreditatie van rechtswege zou negatief kunnen uitpakken voor het gezag van het accreditatieorgaan en van het keurmerk. Ik ben echter van mening dat in een betrekkelijk korte overgangperiode een accreditatie van rechtswege van opleidingen, die immers reeds gevisiteerd zijn, niet bezwaarlijk is. Zonder accreditatie van rechtswege zouden er in de overgangperiode zowel (net) geaccrediteerde en (net nog) niet geaccrediteerde (maar wel gevisiteerde) opleidingen naast elkaar bestaan. Dit suggereert ten onrechte een kwaliteitsverschil tussen deze opleidingen en doet geen recht aan het vertrouwen dat bestaat in het huidige Nederlandse kwaliteitssystem.

Ik neem wel de aanbeveling van de commissie ter harte om voor de nieuwe bachelor- en masteropleidingen zoveel mogelijk één uiterste termijn te stellen waarbinnen alle opleidingen een «echte» accreditatie moeten hebben verworven. Met de brancheorganisaties zal ik daartoe een accreditatieschema afspreken dat rekening houdt met het tijdstip waarop de laatste visitatie van elke opleiding is uitgevoerd. Ik kom daarop terug bij het wetsvoorstel dat de invoering van de bachelor-masterstructuur regelt.

7. Vervolgstappen

Het rapport van de commissie biedt een concreet handvat voor de invoering van accreditatie in het Nederlandse hoger onderwijs. De komende maanden zal ik daartoe een aantal vervolgstappen zetten. Ik overweeg al dit najaar een opdracht te verlenen om een «businessplan» voor het nieuwe accreditatieorgaan uit te werken. Parallel daaraan zal een start worden gemaakt met het nationaal en internationaal afstemmen van het door de commissie voorgestelde toetsingskader.

De brancheorganisaties en studentenorganisaties zal ik om een reactie vragen op de door de commissie ontwikkelde instrumenten; in het bijzonder het concept-toetsingskader en de registratieregeling voor VVI's. Daarnaast zal ik de brancheorganisaties vragen om al het komend jaar te starten met het voorbereiden van de eigen organisatie op de nieuwe situatie. Daarbij denk ik met name aan stappen gericht op het realiseren van een grotere onafhankelijkheid van de uitvoering van de kwaliteitsvisitaties ten opzichte van de bestuurlijke koepel. Ten tweede denk ik aan wijzigingen in het proces van de visitaties zelf, zoals ontwikkeling van protocollen en het komen tot een afgerond totaaloordeel per opleiding.

Zodra het wetsvoorstel inzake accreditatie is aanvaard door de Tweede Kamer zal een start worden gemaakt met de inrichting van het accreditatieorgaan.

Na aanvaarding van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer zal het accreditatieorgaan officieel van start gaan en kunnen de leden worden benoemd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans