

INSPECTIE van
het ONDERWIJS

ACCREDITATI

ACCREDITATIE

ACCREDITATIE

ACCREDITATIE

ACCREDITATI

ACCREDITATIE

ACCREDITATIE!

introdunctie

ACCREDITATIE
int

ACCREDITATIE

introdunctie

ACCREDITATIE
introdunctie

OPGAVE INHONDS

COLOFON

Publicatie
Vormgeving
Drukwerk

Uitgave

Inspectie van het Onderwijs
Blik grafisch ontwerp, Utrecht
Drukkerij Zuidam & zonen, Woerden

Inspectierapport 2005-10
ISBN 90-8503-100-1
PB51 22BK2005B010
oktober 2005

Aan deze uitgave werkten mee:
Ingrid Wijgh
Jelka de Bruin

inspecteur hoger onderwijs, projectleider
senior communicatieadviseur

INHOUDS OPGAVE

	Voorwoord	4
1	INLEIDING	6
2	HET ACCREDITATIESTELSEL	8
2.1	Wettelijk kader	9
2.2	Doelen accreditatie	10
2.3	Het accreditatieproces	10
3	DE ONDERWERPEN VOOR DE MIDTERM REVIEW	12
3.1	Inleiding	13
3.2	Internationale benchmarking	14
3.3	Kwaliteitsimpuls	14
3.4	Onafhankelijke positie kwaliteitszorg	15
3.5	Pluriformiteit en eigenheid	16
3.6	Overige onderwerpen	16
3.6.1	Kwaliteit aangewezen onderwijs	16
3.6.2	Transparantie	17
3.6.3	Heldere bestuurlijke consequenties	17

VOORWOORD
VOORWOORD

VOORWOORD
VOORWOORD

VOORWOORD

Het toezicht op accreditatie zoals vastgelegd in artikel 14b van de WOT, is in maart 2003 nader uitgewerkt in de Afspraken tussen OCW, Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie en Inspectie van het Onderwijs. Daarin is sprake van een evaluatie in 2007 en een midterm review, uitgevoerd door de inspectie in 2005. De midterm review 'is bedoeld om snel te leren van de ervaringen in de beginperiode van de daadwerkelijke accreditatie en indien gewenst tot aanpassingen over te gaan'. De midterm review heeft een informerende en signalerende functie en beoogt een inhoudelijke basis te vormen voor de evaluatie die later zal plaatsvinden.

De review wordt gepubliceerd in de vorm van een aantal katernen dat binnen een afzienbaar tijdsbestek wordt gerealiseerd. Deze introductie op de reeks katernen beschrijft in het kort het nieuwe stelsel, en de punten die in de nabije toekomst de aandacht van betrokkenen vereisen en onderwerp zijn van de midterm review.

De Inspecteur-generaal van het Onderwijs,

Mevrouw mr. drs. C. Kervezee

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Kervezee', written in a cursive style.



INLEIDING



Toen de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie, de NVAO, in 2003 operationeel werd, was daarmee accreditatie in Nederland een feit. Nu, bijna twee jaar later, maakt de inspectie een eerste balans op: de midterm review. Deze review wordt uitgevoerd in 2005 en de eerste helft van 2006 en wordt gepubliceerd in de vorm van een reeks katernen.

Het doel van de midterm review is tweeledig:

- Het beschrijven van de werking van het stelsel;
- Het signaleren van beoogde en niet beoogde effecten.

De midterm review concentreert zich op de werking van het systeem, op de realisering van de doelen van accreditatie en op onvoorziene, al dan niet wenselijke, effecten.

Deze introductie geeft een korte beschrijving van het stelsel en een onderbouwing van de keuze van onderwerpen die in de midterm review aan de orde komen.

Verantwoording

Bij de beschrijving van het stelsel in deze introductie en van de werkzaamheden die tot nu toe zijn verricht, baseren wij ons op formele documenten als wetsteksten en accreditatiekaders en op openbare bronnen als de website, de nieuwsbrieven en de jaarverslagen van de NVAO. Voor de deelonderwerpen voor de midterm review is ook geput uit gesprekken die zijn gevoerd met vertegenwoordigers van 18 instellingen. De instellingen waren geselecteerd op omvang (klein en groot), op richting (HBO en WO) en op wijze van financiering (bekostigd en aangewezen). Ook was gezorgd voor geografische spreiding. De gesprekspartners waren binnen hun instelling meestal verantwoordelijk voor de voorbereiding op accreditatie en als zodanig goed op de hoogte van de stand van zaken binnen hun organisatie. Het zijn zowel medewerkers kwaliteitszorg als bijvoorbeeld directeuren van instellingen en opleidingsdirecteuren.



HET ACCREDITATIESTELSEL



Accreditatie is het verlenen van een keurmerk dat aangeeft dat een opleiding aan bepaalde maatstaven voldoet. Accreditatie is in Nederland en Vlaanderen een voorwaarde voor bekostiging van een bachelor- of masteropleiding door de overheid, voor het recht erkende diploma's af te geven en in Nederland een voorwaarde voor toekenning van studiefinanciering aan studenten.

Met de ondertekening van de Bologna Verklaring in 1999 hebben 29¹ Europese landen afgesproken te streven naar een gemeenschappelijke open Europese hoger onderwijsruimte in 2010. Daarbij is de kwaliteitszorg één van de centrale thema's. Dit was voor enkele landen, waar onder Nederland reden om een accreditatiestelsel in te voeren, waarin kan worden vastgesteld of opleidingen aan de criteria voor basiskwaliteit voldoen.

2.1 WETTELIJK KADER

Hoofdstuk 5A van de WHW regelt het instellen van een accreditatieorgaan, zijn takenpakket en werkwijze, en de samenstelling van het orgaan. Het accreditatieorgaan heeft tot taak opleidingen in het hoger onderwijs te accrediteren en de toets nieuwe opleidingen af te nemen. Bij ministeriële regeling worden de overige werkzaamheden bepaald die het accreditatieorgaan verricht.

In 2002 werd de Nederlandse Accreditatie Organisatie (NAO) opgericht.

Verdrag Nederland Vlaanderen

In september 2003 tekenden de Vlaamse en Nederlandse ministers van onderwijs een verdrag over een gemeenschappelijke accreditatieorganisatie voor Vlaanderen en Nederland. Vanaf de ondertekening van het verdrag werd de naam van het accreditatieorgaan veranderd van NAO in NVAO i.o. (Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie in oprichting). Eind 2004 is het verdrag bekrachtigd door de wederzijdse parlementen en per 1 februari 2005 is de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie formeel van start gegaan. Hiermee nemen Nederland en Vlaanderen in Europa een unieke positie in: het is de eerste keer dat een binationale accreditatie-organisatie is opgericht.

Toezicht op accreditatie

Het toezicht op de NVAO is vastgelegd in het Verdrag Nederland-Vlaanderen en wordt uitgeoefend door het Comité van Ministers, waarin de Nederlandse en de Vlaamse minister bevoegd voor hoger onderwijs zitting hebben. Het toezicht op accreditatie in Nederland is vastgelegd in artikel 14b van de Wet op het onderwijstoezicht en wordt uitgeoefend door de inspectie van het onderwijs.

¹ Inmiddels hebben 45 landen de Bologna Verklaring ondertekend.

2.2 DOELEN ACCREDITATIE

De invoering van accreditatie beoogt de kwaliteitszorg te verstevigen en streeft volgens de nota Keur aan Kwaliteit (TK 26807, nr.19) en de Memorie van Toelichting op de wetswijziging (TK 27920, nr.3) de volgende doelen na:

- Internationale positionering van het hoger onderwijs;
- Transparantie van de kwaliteit van het onderwijs;
- Onafhankelijke positionering van de kwaliteitszorg;
- Helderheid omtrent bestuurlijke consequenties bij gebrek aan kwaliteit;
- Waarborgen van de kwaliteit in het aangewezen onderwijs;
- Zichtbaar maken van pluriformiteit en eigenheid van opleidingen.

2.3 HET ACCREDITATIEPROCES

Eens in de zes jaar toetst de NVAO opleidingen in het hoger onderwijs, na een zelfevaluatie en visitatie, op basiskwaliteit. Het initiatief gaat daarbij uit van de instellingen: zij organiseren zelf zowel hun in- als externe kwaliteitszorg. Zij maken daarbij gebruik van de diensten van een visiterende en beoordelende instantie (VBI).

Criteria basiskwaliteit

In het accreditatieproces wordt nagegaan of bestaande opleidingen aan de basiskwaliteit voldoen. De NVAO betreft drie typen eisen bij het beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs:

- Niveau en richting;
- Domeinspecifiek: kennis en competenties;
- Onderwijskwaliteit.

Onder 'niveau' wordt verstaan 'bachelor' of 'master'; de richting geeft aan of een opleiding een hbo of wo karakter heeft. Het uitwerken van de domeinspecifieke eisen laat de accreditatieorganisatie over aan de VBI's.

De kwaliteit van het onderwijs beoordeelt de NVAO aan de hand van de zes onderwerpen die in de wet zijn vastgelegd: de doelstellingen, het programma, de inzet van personeel, de voorzieningen, de interne kwaliteitszorg en de resultaten van de opleiding. Deze onderwerpen heeft de NVAO nader uitgewerkt in haar 'Accreditatiekader bestaande opleidingen hoger onderwijs'.

Naast het vaststellen van de basiskwaliteit van een opleiding biedt het accreditatieproces de mogelijkheid om bijzondere kwaliteitskenmerken van een opleiding door validatie herkenbaar te maken. Dat gebeurt alleen als de opleiding daar zelf om verzoekt.

VBI's

VBI's zijn onafhankelijke instanties die in opdracht van de instelling de externe kwaliteitszorg uitvoeren. De wetgever heeft voorgeschreven dat de NVAO jaarlijks een lijst opstelt van organisaties die naar haar oordeel over voldoende kwaliteit

beschikken om beoordelingen van opleidingen uit te voeren. De NVAO hanteert daarbij een Protocol waarin de kwaliteitseisen staan beschreven.

Opname van een VBI op de lijst geeft 'een indicatie over de waarschijnlijkheid dat de desbetreffende VBI een visitatieprocedure tot een goed einde kan brengen' (NVAO, website).

Bij de visitatie en de beoordeling van een opleiding hanteert de VBI een eigen beoordelingskader, waarin het beoordelingskader van de NVAO geconcretiseerd wordt en vertaald naar domeinspecifieke eisen voor de desbetreffende opleiding. De feitelijke beoordeling wordt uitgevoerd door een panel van deskundigen, samengesteld door de VBI. Na de visitatie stelt de VBI een rapport op over de kwaliteit van de opleiding. In dat rapport legt zij tevens verantwoording af over de gevolgde werkwijze bij de beoordeling.

Verlenen van accreditatie

De NVAO gaat na, aan de hand van het rapport van de VBI, of de beoordeling zorgvuldig is uitgevoerd, volgens de voorgeschreven procedure en met de juiste instrumenten. Indien dat het geval is en de kwaliteit van de opleiding door de NVAO positief wordt beoordeeld, verleent zij de accreditatie.

Toets nieuwe opleiding

Een soortgelijke procedure als voor de accreditatie van bestaande opleidingen wordt gehanteerd voor de beoordeling van nieuwe opleidingen. Deze procedure staat beschreven in het 'Toetsingskader nieuwe opleidingen hoger onderwijs'. De feitelijke toetsing wordt in opdracht van de NVAO uitgevoerd door een team van deskundigen.



DE ONDERWERPEN VOOR DE MIDTERM REVIEW



3.1 INLEIDING

In 2002 werd in Nederland de Nederlandse Accreditatie Organisatie opgericht. In de tweede helft van 2003 werd een verdrag getekend om te komen tot één organisatie voor Vlaanderen en Nederland en werd de NVAO i.o. operationeel. Nu, in 2005, stelt de inspectie vast dat accreditatie in Nederland snel is ingevoerd

Onderstaand overzicht geeft aan hoeveel opleidingen tot eind 2004 zijn beoordeeld.

Overzicht beoordelingen 2003-2004

	Aanvragen	Positief beoordeeld	Afgewezen/ teruggetrokken
Toets nieuwe opleidingen	77	40	37
Accreditaties	232	10	2

Bron: jaarverslag 2004, NVAO.

De introductie van het accreditatiestelsel betekende voor universiteiten en hogescholen een verandering in de manier waarop zij uitvoering gaven aan de externe kwaliteitszorg. De bekostigde instellingen hebben in het visitatiestelsel ervaring opgedaan met interne en externe kwaliteitszorg, maar het accreditatieproces heeft zijn eigen dynamiek. Instellingen moeten zelf het initiatief nemen voor accreditatie of de toets nieuwe opleiding, zij moeten een VBI kiezen en zij moeten leren omgaan met een nieuw waarderingskader. Wat dit in de praktijk betekent, bleek uit de gesprekken die de inspectie voerde met vertegenwoordigers van een aantal instellingen.

De inspectie heeft achttien vertegenwoordigers van universiteiten en hogescholen gevraagd naar hun ervaringen met, en meningen over het nieuwe accreditatiestelsel. Deze zijn gelegd naast de doelstellingen genoemd in paragraaf 2.2 en naast de nadere toelichtingen zoals te vinden in de wet, de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel en de nota Keur aan kwaliteit. Uit de reacties van instellingen, organisaties en de NVAO zelf wordt duidelijk dat op een aantal punten extra aandacht vereist is. In het kader van de midterm review voert de inspectie daarom onderzoek uit naar deze onderwerpen.

3.2 INTERNATIONALE BENCHMARKING

Het doel om te komen tot internationale benchmarking hangt samen met het streven naar een meer open Europese onderwijsruimte. In de Bologna-Verklaring (1999) wordt samenwerking in de kwaliteitszorg genoemd als voorwaarde voor de mobiliteit van studenten binnen Europa. Accreditatie kan bijdragen aan betere internationale benchmarking. Daaraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag:

- Met een formeel keurmerk wordt de kwaliteitszorg internationaal meer transparant en herkenbaar. Criteria voor accreditatie zullen internationaal moeten aansluiten en dit zal de internationale vergelijkbaarheid van opleidingen op basis van kwaliteit bevorderen.*
- Instellingen kunnen buitenlandse kwaliteitszorginstanties inschakelen. Deze krijgen daardoor een plaats in de nationale systemen. Deze mogelijkheid sluit aan bij ontwikkelingen in branches die zich nu reeds internationaal laten visiteren.*
- Het accreditatieorgaan zal in de kaders criteria opnemen die de internationale dimensie van visitaties vormgeven.*

Katern: Accreditatie in internationaal perspectief

In de midterm review wordt het internationale perspectief nadrukkelijk betrokken. Dit perspectief is in het hoger onderwijs niet weg te denken. Dit geldt ook voor de kwaliteitszorg in het hoger onderwijs aangezien de invoering van accreditatie niet alleen in Nederland maar als gevolg van de Bologna Verklaring in vele landen in Europa plaatsvindt. De context van accreditatie in Nederland is zowel Europees als globaal, waarbij vooral ontwikkelingen in de Verenigde Staten, als bakermat van accreditatie, van belang zijn. Het betreft hier de trends, de eisen te stellen aan agencies (instanties belast met externe kwaliteitszorg) en hun instrumenten en werkwijzen.

Het eerste katern stelt dan ook het internationale perspectief centraal. Het geeft een overzicht van de internationale ontwikkelingen en de agenda voor accreditatie in internationaal perspectief. Vanwege dit agendazettend karakter is het ook met voorrang uitgevoerd. Publicatie vindt tegelijk met deze introductie plaats.

Het betreft het accreditatiestelsel zelf, dus niet de effecten ervan voor de internationalisering van het onderwijs. Dit zal pas op termijn zichtbaar zijn. Een eerste verkenning hiervan vindt plaats in het slotkatern, de synthese.

3.3 KWALITEITSIMPULS

Accreditatie beoogt in de eerste plaats een kwaliteitsimpuls te vormen voor het hoger onderwijs en bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de kwaliteitszorg. Een krachtige positie op de internationale onderwijsmarkt vereist een sterk nationaal kwaliteitszorgsysteem.

Katern: kosten van accreditatie

Intensivering van de kwaliteitszorg houdt in dat daar meer mensen bij zijn betrokken en dat er meer werk verzet moet worden. Dat brengt extra kosten met zich mee, daar zijn alle betrokkenen het over eens. In welke mate de kosten zijn toegenomen is echter niet duidelijk. De VSNU gaf aan dat er sprake was van, afhankelijk van het soort opleiding, tot een verzevenvoudiging van kosten. In antwoord op kamervragen heeft de staatssecretaris aangekondigd inspectie te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de kosten van accreditatie. Gelet op de urgentie van de problematiek heeft de inspectie dit onderzoek als eerste uitgevoerd.

Centrale vraag in het onderzoek is: In hoeverre het accreditatiestelsel een toename van de kosten van externe kwaliteitszorg tot gevolg heeft.

De resultaten van het onderzoek worden in het tweede katern van de midterm review tegelijk met deze introductie gepubliceerd. In hoeverre de kosten in verhouding staan tot de baten wordt in het slotkatern, de synthese medio 2006 behandeld.

3.4 ONAFHANKELIJKE POSITIE KWALITEITSZORG

De externe kwaliteitszorg is door de komst van accreditatie niet langer in handen van de instellingen en hun brancheorganisaties. Op langere termijn is een breder draagvlak voor het stelsel van kwaliteitszorg gewenst. Accreditatie door een organisatie onafhankelijk van overheid en instellingen kan aan dit draagvlak bijdragen, zowel nationaal als internationaal.

Katern: de positie van VBI's

De VBI's bevinden zich tussen de NVAO en de instelling in. Gezien de spilfunctie die de VBI's in het stelsel innemen en de kritiek die vanuit de instellingen naar voren komt, zal de inspectie nader onderzoek verrichten naar positie en werkwijze van VBI's.

In dat onderzoek worden de volgende vragen beantwoord:

1. Welke werkwijze en instrumenten hanteren de VBI's en waarin verschillen zij?
2. De onafhankelijkheid van de VBI's wordt vormgegeven door:
 - De onafhankelijke positie van de organisatie
 - De eenduidige beoordelingsfunctie (geen vermenging met adviesfunctie)
 - De onafhankelijkheid van de panelleden
 Is deze onafhankelijkheid tot stand gekomen?
3. Houdt de positie van de VBI in het spanningsveld tussen NVAO en instelling risico's in?

3.5 PLURIFORMITEIT EN EIGENHEID

Een onafhankelijke positionering van het accreditatiesysteem draagt bij aan de toegankelijkheid van ons kwaliteitszorgstelsel voor buitenlandse organisaties. Verschillende, ook buitenlandse, organisaties kunnen de visitaties uitvoeren. Daarmee ontstaat variëteit in beoordelingen en de mogelijkheid tot internationaal benchmarken.

Een andere mogelijkheid om pluriformiteit te bevorderen wordt geboden door in het accreditatieproces ook bijzondere kenmerken te beoordelen. Instellingen moeten daartoe zelf het initiatief nemen.

Katern: ruimte in de kaders

De verscheidenheid aan VBI's is onderwerp van het katern 'de positie van VBI's'. Een wezenskenmerk van accreditatie is een beoordeling aan de hand van te voren opgestelde kaders. Een kader is naar haar aard beschrijvend, fixerend. De opdracht van hoger onderwijsinstellingen is om blijvend te innoveren. De vraag is dan of de kaders voldoende ruimte hiervoor bieden. Het accreditatiekader biedt ruimte aan instellingen om zelf hun kwaliteit te bepalen. Instellingen hebben de gelegenheid zich te profileren door van die ruimte gebruik te maken en door bijzondere kenmerken te laten valideren. Ook bieden de kaders de mogelijkheid tot onderlinge vergelijking. Anderzijds kan ruimte op heel verschillende wijze wordt benut door instellingen en VBI's, hetgeen op gespannen voet kan komen met betrouwbaarheid en validiteit van beoordeling.

Dit alles vormt voor de inspectie aanleiding om aan de hand van het NVAO accreditatiekader en de invulling die daaraan gegeven wordt, de volgende vragen te beantwoorden:

1. Biedt het kader mogelijkheden om vernieuwing, niet traditionele curricula te beoordelen?
2. Welke ruimte biedt het accreditatiekader en hoe wordt die ruimte ingevuld door instellingen en VBI's?
3. Gaan opleidingen zich profileren van elkaar door bijzondere kenmerken te laten valideren?
4. Biedt het kader mogelijkheid tot nationale en internationale vergelijking?
5. Wanneer verschillen in beoordeling worden geconstateerd, zijn deze van negatieve invloed op de betrouwbaarheid en validiteit van de beoordelingen?

3.6 OVERIGE ONDERWERPEN

3.6.1 KWALITEIT AANGEWZEN ONDERWIJS

Met name in het hbo groeit het aantal aangewezen instellingen. Accreditatie stelt dezelfde eisen aan zowel het bekostigde als het aangewezen onderwijs. Dit zou moeten waarborgen dat de kwaliteit ook in dat segment van het hoger onderwijs gewaarborgd is of wordt.

De inspectie zal de vormgeving van accreditatie in het aangewezen onderwijs het komende jaar nader onderzoeken. De rapportage vindt plaats in een separaat katern dan wel als onderdeel van de slotkatern, de synthese.

3.6.2 TRANSPARANTIE

Accreditatie zorgt voor transparantie door de afronding van het visitatieproces met een expliciet oordeel. Hierdoor markeert accreditatie een onderscheid tussen het wel of niet voldoen aan kwalitatieve maatstaven. Bovendien waarborgt het accreditatieproces een heldere onderbouwing van het totaaloordeel op basis van de vooraf gestelde kwaliteitseisen.

De inspectie zal de transparantie van accreditatie het komende jaar nader onderzoeken. De rapportage vindt plaats als onderdeel van het slotkatern, de synthese.

3.6.3 HELDERE BESTUURLIJKE CONSEQUENTIES

Het moment van 'ontnemen van rechten' bij een opleiding van onvoldoende kwaliteit was in het vorige stelsel niet scherp gesteld. In de WHW (artikel 5a.12) staan de gevolgen beschreven van verlies van accreditatie:

- er is niet langer aanspraak op bekostiging;*
- er wordt aan het examen van de opleiding niet langer een graad verbonden;*
- de registratie in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (CROHO) wordt beëindigd.*

De inspectie zal het komende jaar nader onderzoek plegen naar de bestuurlijke consequenties. De rapportage vindt plaats als onderdeel van het slotkatern, de synthese.



ACC