



ACCREDITATIE⁴

de opleiding aan het werk

Voor Renate Limbach, inspecteur hoger onderwijs en coauteur van deze tekst

Onze zo jong overleden collega Renate Limbach maakte deel uit van het inspectieteam dat de midterm review uitvoerde. Wij herinneren ons haar grote betrokkenheid bij het onderwerp en de vasthoudendheid waarmee zij gewend was zaken tot op de bodem uit te zoeken. Wij missen haar grote inzet, haar deskundigheid in de materie, maar ook haar warme persoonlijkheid. Zij heeft de publicatie van 'haar eigen katern' helaas niet mogen meemaken.

COLOFON

Publicatie
Vormgeving
Drukwerk
Uitgave

Inspectie van het Onderwijs
Blik grafisch ontwerp, Utrecht
Koninklijke Drukkerij Broese & Peereboom, Breda
Inspectierapport 2006-36
ISBN-10: 90-8503-068-4
ISBN-13: 978-90-8503-068-3
PB51 22BK2006B036
december 2006

Aan deze uitgave werkten mee:

R.Limbacht en
H.C.Seijger
I.F.Wijgh
J.W.H.Swane

auteurs
redactie
communicatie

INHOUDS OPGAVE

	Voorwoord	6
	HET ACCREDITATIEPROCES IN DE PRAKTIJK: CONCLUSIES, AANBEVELINGEN EN SAMENVATTING	8
	Conclusies en aanbevelingen	9
	Samenvatting	11
	INLEIDING	16
1	HET ACCREDITATIEPROCES IN STAPPEN	18
2	KEUZE EN WERKWIJZE VBI'S	22
2.1	Kader	23
2.2	Praktijk	23
2.3	Conclusie	25
3	DE ZELFEVALUATIE	28
3.1	Kader	29
3.2	Praktijk	29
3.3	Conclusie	30
4	DE SITE VISIT	32
4.1	Kader	33
4.2	Praktijk	33
4.3	Conclusie	36
5	HET VBI-RAPPORT	38
5.1	Kader	39
5.2	Praktijk	39
5.3	Conclusie	41
6	HET VERLENEN VAN ACCREDITATIE	44
6.1	Kader	45
6.2	Praktijk	45
6.3	Conclusie	46
	Geraadpleegde bronnen	48

VOORWOORD

Het toezicht op accreditatie, zoals vastgelegd in artikel 14b van de WOT, is in maart 2003 nader uitgewerkt in de Afspraken tussen OCW, NVAO en de Inspectie van het Onderwijs. Daarin is overeengekomen dat de inspectie in 2005 een midterm review uitvoert, 'bedoeld om snel te leren van de ervaringen in de beginperiode van de daadwerkelijke accreditatie en indien gewenst tot aanpassingen over te gaan'. In de midterm review onderzoekt de inspectie de werking van het accreditatiestelsel in de praktijk en richt zich daarbij in het bijzonder op de gewenste en ongewenste effecten van de introductie van dit nieuwe stelsel van externe kwaliteitszorg.

De review wordt gepubliceerd in de vorm van een vijftal katernen, die binnen een afzienbaar tijdsbestek worden gepubliceerd. In oktober 2005 is een introductie op de reeks katernen verschenen waarin het nieuwe stelsel in het kort wordt beschreven, evenals de punten die onderwerp van onderzoek zijn in de midterm review. Het **eerste katern**, dat ook in oktober 2005 verscheen, gaf een overzicht van de internationale ontwikkelingen op het gebied van accreditatie. Tegelijkertijd verscheen het **tweede katern** waarin naar aanleiding van de kritiek uit het veld de kostenstijging die het nieuwe stelsel met zich meebracht, onderzocht werd. Hoewel de kosten ten opzichte van het vorige stelsel bleken verdubbeld, was de stijging minder dan de critici voorspeld hadden. In het najaar van 2005 heeft een inspectieteam onderzocht hoe het accreditatieproces in de praktijk verloopt en de belangrijkste beoogde en niet beoogde effecten in kaart gebracht. Op grond daarvan heeft zij een aantal conclusies geformuleerd die kunnen leiden tot verbetering van de werking van het stelsel. De bevindingen op stelselniveau zijn gepubliceerd in het **derde katern** 'Accreditatie in werking'. In het voorliggende **vierde katern** wordt verder ingegaan op het accreditatieproces, in het bijzonder vanuit het perspectief van de instelling: wat betekent het proces voor de direct betrokkenen? Welke stappen neemt een opleiding om tot accreditatie te komen? De verschillende manieren waarop instellingen deze stappen invullen, worden hier beschreven. De inspectie richt zich met deze informatie in het bijzonder op de direct betrokkenen in de praktijk, zoals kwaliteitszorgmanagers en opleidingsdirecteuren. Daarnaast presenteert de inspectie hier ook enkele algemene bevindingen ten aanzien van de werking van het stelsel.

Het laatste en **vijfde katern**, dat begin 2007 zal verschijnen, vormt een synthese van de bevindingen uit de verschillende deelonderzoeken. Aan de hand van de doelen die met accreditatie beoogd worden, zal de stand worden opgemaakt van het nieuwe stelsel.

De inspectie verwacht dat de uitkomsten van het onderzoek naar de werking van het stelsel, die hier gepresenteerd worden, van nut zijn voor instellingen bij het verder inrichten van het accreditatieproces en een bijdrage leveren aan de discussie over de toekomst van het stelsel.



Utrecht, december 2006

De Inspecteur-generaal van het Onderwijs,
mevrouw mr. drs. C. Kervezee

Het accreditatieproces in de praktijk:
conclusies, aanbevelingen en samenvatting

In het vierde katern van de midterm review 'Accreditatie, de opleiding aan het werk' worden de stappen in het accreditatieproces beschreven vanuit het perspectief van de instelling en de opleiding. Het vormt een vervolg op het katern 'Accreditatie in werking', waarin de inspectie de belangrijkste beoogde en niet-beoogde effecten van het nieuwe stelsel in kaart bracht en daar conclusies op stelselniveau aan verbond. Het voorliggende katern beschrijft de bevindingen van de inspectie met betrekking tot de vijf stappen die opleidingen doorlopen in het accreditatieproces. Het beoogt eveneens direct betrokkenen in de praktijk, zoals opleidingsmanagers en kwaliteitszorgmedewerkers, inzicht te geven in enkele goede praktijken die de inspectie tijdens haar onderzoek heeft aangetroffen.

Basis voor 'Accreditatie, de opleiding aan het werk' vormt het onderzoek dat de inspectie tussen oktober en december 2005 heeft uitgevoerd, waarvoor zij gesprekken heeft gevoerd met vertegenwoordigers van zeventien opleidingen en van vijf VBI's, en waarin zij VBI-rapporten en NVAO-besluiten heeft geanalyseerd. In haar beschrijving van het accreditatieproces per stap spreekt de inspectie tevens een oordeel uit over enkele opmerkelijke verschillen tussen de intenties van het stelsel en de werking ervan in de praktijk.

Hoewel de NVAO een binationale organisatie is, heeft het onderzoek zich beperkt tot Nederlandse opleidingen die het accreditatieproces doorliepen. Vlaamse opleidingen zijn hier buiten beschouwing gebleven.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het onderzoek van de inspectie naar de verschillende stappen in het accreditatieproces bevestigt de bevindingen die zij al eerder beschreef. In het derde katern over beoogde en niet-beoogde effecten van het nieuwe stelsel (Accreditatie in werking) constateerde de inspectie dat het accreditatiestelsel in korte tijd is vormgegeven en, afgezien van enkele problemen, in het algemeen naar behoren functioneert. In het derde katern deed de inspectie enkele aanbevelingen die vooral op de inrichting van het stelsel betrekking hadden. Zij pleitte voor een duidelijke taakafbakening tussen NVAO en VBI's, voor meer aandacht voor profilering van opleidingen en voor de kwaliteit van de oordeelsvorming in het kader van de interne kwaliteitszorg, voor het formaliseren van de verbeterperiode en voor een verduidelijking van de beslisregels. De NVAO heeft in de eerste helft van 2006 maatregelen getroffen om aan kritiekpunten tegemoet te komen en heeft de communicatie met de VBI's geïntensiveerd. De eerste reacties van de VBI's die de inspectie hierover bereikten, waren positief.

In het onderzoek naar het accreditatieproces in de praktijk, dat in het najaar van 2005 plaatsvond, werden de verschillende stappen in het accreditatieproces vanuit het perspectief van de opleiding beschouwd. Daarbij kwamen deels dezelfde aandachtspunten naar voren, deels ook nieuwe. Het betreft de volgende zaken:

1. gerealiseerde kwaliteit beoordelen

De beoordeling van de kwaliteit van de opleiding dient in principe tot stand te komen op basis van gerealiseerde kwaliteit. Het meewegen van verbeterplannen

in het eindoordeel druist in tegen de uitgangspunten van externe kwaliteitszorg en werkt ongelijke behandeling in de hand. VBI's en NVAO zouden hierover duidelijke afspraken moeten maken. De inspectie is van oordeel dat VBI's en NVAO dienen te rapporteren over de situatie op het moment van beoordeling, tenzij de omstandigheden zodanig zijn dat dit tot een onrechtvaardig besluit zou leiden (bijvoorbeeld bij opleidingen in verschillende stadia van ontwikkeling).

2. nationaal en internationaal vergelijken van opleidingen

Vergelijkbaarheid van kwaliteit van opleidingen is voor studenten en voor het interne toezicht van belang. In het wetenschappelijk onderwijs is nationale vergelijking wel mogelijk, in het hbo niet meer. Het is zaak gerichte aandacht te besteden aan de vergelijkbaarheid van opleidingen van hetzelfde type. Tot op heden gebeurt dat in het hbo nog te weinig. Dat geldt ook voor de internationale vergelijking van opleidingen in het hoger onderwijs. De NVAO dient erop toe te zien dat zowel de internationale als de nationale vergelijking beter tot haar recht komt in het accreditatieproces. Het accreditatiekader biedt daartoe de mogelijkheden.

3. beoordelen is een vak

Er wordt in het accreditatieproces nog teveel van uitgegaan dat vakdeskundigen vanzelfsprekend ook goede beoordelaars zijn. Het komt voor dat panelleden hun eigen voorkeuren (te) zwaar laten meewegen. Dat werkt ongelijke beoordeling in de hand. De inspectie pleit ervoor panelleden te scholen in het vak van beoordelen. Daarnaast is het wenselijk dat panelleden in grote lijnen uitgaan van hetzelfde concept ten aanzien van de kwaliteit van een bepaald type opleiding. Dat kan bevorderd worden door in intervisieverband van tijd tot tijd gezamenlijk een casus tegen het licht te houden.

4. ook kritische opmerkingen in rapporten opnemen

In het huidige stelsel wordt het zichtbaar en openbaar maken van kwaliteit nog onvoldoende gestimuleerd. Dat wordt mede veroorzaakt door de zwaarte van de eindbeslissing en de reacties van de zijde van de NVAO op kritische opmerkingen in het rapport. Naar de mening van de inspectie dienen VBI's en de NVAO zodanig met kritiekpunten van opleidingen om te gaan, dat het opleidingen er niet van weerhoudt realistisch en kritisch te zijn over hun kwaliteit (NVAO en VBI's hebben hier al afspraken over gemaakt). Dit komt de informatiewaarde van de rapporten ten goede en dient de publieke verantwoording over de kwaliteit van opleidingen.

5. verduidelijken van beoordelingsproces en interventies NVAO

In gevallen van twijfel hanteert de NVAO verschillende manieren om tot een accreditatiebeslissing te kunnen komen. Het is volgens de inspectie gewenst dat het voor opleidingen duidelijk is in welke gevallen de NVAO nadere informatie behoeft over de kwaliteit van de opleiding en op grond van welke criteria voor een bepaalde procedure wordt gekozen. De NVAO heeft al enkele aanzetten gegeven om de gang van zaken transparanter te maken.

SAMENVATTING

Het accreditatieproces in stappen

De NVAO verleent accreditatie aan opleidingen in Nederland en Vlaanderen die aan basiskwaliteit voldoen. Het initiatief gaat uit van de instellingen: zij organiseren zelf zowel hun interne als externe kwaliteitszorg. Zij maken daarbij gebruik van de diensten van een visiterende en beoordelende instantie (VBI). 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 Vlaanderen worden de beoordelingen door twee evaluatieorganen uitgevoerd: de VLIR en de VLHORA.

Aan de hand van het rapport van de VBI gaat de NVAO na of de beoordeling zorgvuldig is uitgevoerd. Indien dat het geval is en de kwaliteit van de opleiding door de NVAO positief wordt beoordeeld, verleent zij de accreditatie.

In het accreditatieproces, zoals dat in Nederland verloopt, zijn de volgende vijf stappen te onderscheiden:

- Stap ① : Keuze VBI, meestal op instellingsniveau;
- Stap ② : Opstellen zelfevaluatie door de opleiding;
- Stap ③ : Site visit (visitatie) door een panel van de VBI;
- Stap ④ : VBI-rapport opstellen (VBI), aanvraag indienen bij NVAO (opleiding);
- Stap ⑤ : Accreditatie (NVAO-besluit).

① Keuze VBI

De regie op en de verantwoordelijkheid voor externe kwaliteitszorg is in het accreditatiestelsel bij de instellingen neergelegd. Daardoor is er een verschuiving opgetreden van landelijk sectoroverleg over externe kwaliteitszorg (georganiseerd door de brancheorganisaties) naar overleg en afstemming binnen de instelling. Dat de keuze voor een VBI centraal op instellingsniveau plaatsvindt, past binnen deze ontwikkeling.

Op een enkele uitzondering na hebben alle instellingen gekozen voor een VBI van de NVAO-lijst. Deze lijst is een hulpmiddel voor de instellingen, maar biedt geen garanties voor het verkrijgen van accreditatie. Het fenomeen van vrijwillige plaatsing van VBI's op een lijst is, -evenals hun positie in het stelsel naast het accreditatieorgaan-, internationaal gezien uniek. De criteria die de NVAO hanteert voor plaatsing op de lijst komen echter in grote lijnen overeen met de criteria die het Europese netwerk van kwaliteitszorgorganisaties heeft opgesteld.

Mede door de komst van onafhankelijke beoordelende instanties worden verwante opleidingen in het hbo niet meer tegelijkertijd en gezamenlijk beoordeeld, wat onderlinge vergelijking minder goed mogelijk maakt. In het accreditatiekader is opgenomen dat 'instellingen de mogelijkheid houden om verwante opleidingen gezamenlijk te laten visiteren door een VBI of in het geval dat een VBI een oordeel per opleiding moet geven, dat mede gebaseerd is op vergelijking met andere opleidingen. Daarbij kan benchmarking een alternatief zijn voor gezamenlijke visitatie van opleidingen' (Accreditatiekader, p. 13). Van deze mogelijkheden wordt echter nauwelijks gebruik gemaakt. Onderlinge vergelijking en internationale benchmar-

king komen dientengevolge nog onvoldoende tot hun recht. Ook bij universitaire opleidingen is nog nauwelijks sprake van internationale benchmarking, daar is wel vergelijking op nationale schaal mogelijk gebleven, omdat dezelfde opleidingen aan verschillende universiteiten door één panel van één VBI beoordeeld worden.



Zelfevaluatie

De inspectie constateert dat de meeste hbo-opleidingen het opstellen van de zelfevaluatie, ondanks hoge werkdruk, als een impuls voor de kwaliteitszorg ervaren en verwacht dat dit ook een impuls voor de kwaliteit betekent. Gebleken is wel dat men bij het opstellen van de zelfevaluatie soms niet voldoende zelfkritisch is, om negatieve reacties te voorkomen. Naar de mening van de inspectie dienen VBI's en de NVAO zodanig met zelfkritiek van opleidingen om te gaan, dat het opleidingen er niet van weerhoudt realistisch en kritisch te zijn over hun kwaliteit. De NVAO en de VBI's hebben onlangs een afspraak gemaakt om aan dit punt tegemoet te komen.

Een van de vijf VBI's start met een management review opgesteld door de opleiding in plaats van met een zelfevaluatie. De management review sluit aan bij de eigen kwaliteitszorg van de opleiding en beschrijft de doelstellingen, het al dan niet realiseren van de gestelde doelen en het verbeterbeleid.

De overgangsregeling die in overleg tussen VSNU en NVAO tot stand is gekomen voor de accreditatie van universitaire opleidingen, had voor de opleidingen uit de eerste fase van de regeling zelf weinig te betekenen, zo bleek uit het onderzoek. Daardoor komt het voor dat opleidingen geruime tijd niet gevisiteerd worden door een externe instantie.



De site visit

Behalve de zelfevaluatie is ook de voorbereiding op de site visit een belangrijke stap in het proces van accreditatie. Opleidingen die zich intensief voorbereiden lijken deze investering terug te verdienen. Zij bereiken meer interne betrokkenheid en meer zekerheid over de accreditatieprocedure. Het accreditatieproces vormt vaak de opmaat tot een continu proces van kwaliteitszorg. Ook VBI's spelen hierin een rol: zij bereiden de opleiding immers voor op de te volgen procedure. Sommige gaan hierin verder dan andere. Daarbij is het de vraag of een langdurige werkrelatie, ook wanneer die vooral procesgericht is, zich niet bijna onvermijdelijk tot een adviesrelatie ontwikkelt. Volgens het NVAO Protocol hoort een VBI te beoordelen, niet te adviseren. De inspectie heeft geen aanwijzingen gekregen dat het vervagen van de beoordelingsfunctie risico's inhoudt voor de onafhankelijke positie van de VBI's ten opzichte van de opleiding en schat dit risico dan ook niet hoog in.

Verbeterplannen niet meewegen

In het accreditatieproces wordt, net als in het daaraan voorafgaande visitatiestelsel, de kwaliteit van de opleiding beschreven zoals die geldt op het moment dat het panel de stand van zaken opmaakt en daarover rapporteert. Er wordt als het ware een foto gemaakt, een momentopname. Hoewel de gerealiseerde kwaliteit beoordeeld dient te worden, zijn in het onderzoek gevallen naar voren gekomen

waarbij in de oordeelsvorming ook plannen voor vernieuwing of verbetering zijn meegewogen in het eindoordeel over de kwaliteit van de opleiding. Dit druist in tegen de uitgangspunten van externe kwaliteitszorg en werkt ongelijke behandeling in de hand. Het is niet de bedoeling dat hetgeen de opleiding van plan is te doen, wordt meegewogen in het oordeel over de kwaliteit. Ook met verbeteracties die nog niet zijn uitgevoerd of nog niet tot concrete, aantoonbare resultaten hebben geleid, dient geen rekening te worden gehouden.

De inspectie is van mening dat er tussen VBI's en NVAO duidelijke afspraken moeten worden gemaakt dat verbeterplannen en voornemens tot verandering niet meegewogen worden. De situatie die nu is ontstaan, soms wel, soms niet, afhankelijk van de VBI en de staat van verbeterplannen, werkt ongelijkheid in de hand. De inspectie is van oordeel dat men uit dient te gaan van de situatie op het moment van beoordeling en dat de plannen van de opleiding niet meegewogen dienen te worden. Wel heeft zij er begrip voor dat men in bepaalde omstandigheden, een opleiding die pas enkele jaren operationeel is bijvoorbeeld, nog niet tot een volledig beeld kan komen en verwachtingen op grond van concrete aanwijzingen bij het oordeel betrokken worden.

Subjectiviteit van panelleden

Een aantal bezochte opleidingen vond dat panelleden hun eigen voorkeuren (te) zwaar laten meewegen. Het geeft onzekerheid voor opleidingen als panels en panelleden niet op dezelfde manier wegen en het werkt ongelijke beoordeling in de hand. De inspectie pleit er voor dat panels beter geschoold worden in het vak van beoordelen. Daarnaast is het wenselijk dat panelleden in grote lijnen hetzelfde concept over de kwaliteit van een bepaald type opleiding hanteren. Dat kan bevorderd worden door van tijd tot tijd in intervisieverband gezamenlijk een casus tegen het licht te houden.

Een model voor een efficiëntere accreditatie

De inspectie heeft in haar onderzoek gezien dat een aantal onderwerpen, bijvoorbeeld de interne kwaliteitszorg, veelal instellingsbreed geregeld zijn. Gezien de bevraginglast bij opleidingsaccreditatie zou het dan ook opportuun zijn om niet alle punten van het accreditatiekader op opleidingsniveau te toetsen. Eén aangewezen instelling heeft hiervoor naar de mening van de inspectie een goede werkwijze ontwikkeld. Onderwerpen uit het beoordelingskader die hiervoor geschikt waren, werden instellingsbreed beoordeeld, waarbij steekproefsgewijs bij de verschillende opleidingen nagegaan werd of het oordeel terecht was. Andere onderwerpen die meer op de inhoud van het curriculum gericht waren, werden bij alle opleidingen apart beoordeeld. De inspectie ziet dit als een voorbeeld voor de wijze waarop in de toekomst accreditatie op meer efficiënte wijze vormgegeven zou kunnen worden. In het kader van haar acties om het accreditatieproces efficiënter te laten verlopen heeft de NVAO inmiddels maatregelen genomen die in dezelfde richting gaan.

Samenstellen panel

Het is de taak van de VBI het panel samen te stellen dat de beoordeling uit gaat voeren. Het behoort ook tot haar taak te bewaken dat de panelleden aan de eisen voldoen die de NVAO stelt. Opleidingen hebben het recht panelleden op goede gronden te weigeren. Dat biedt volgens de inspectie een goede mogelijkheid om ongewenste confrontaties te voorkomen tijdens de beoordeling; het is een veiligheidsklep voor de opleiding. De inspectie is echter wel van mening dat het voordragen van panelleden door de opleidingen zelf een risico inhoudt ten aanzien van de onafhankelijkheid van de panelleden.



VBI-rapport

Ruimte in het kader

In het algemeen zijn de opleidingen die deelnamen aan het onderzoek van mening dat het accreditatiekader voldoende ruimte biedt en geen belemmering vormt voor innovatie. Uiteenlopende onderwijsconcepten, waaronder afstandsonderwijs, laten zich gemakkelijk in het kader voegen. Wel roept het kader -en het accreditatieproces- strategisch gedrag op: het komt voor dat men vernieuwing uitstelt tot na de accreditatie. Deze vorm van onzekerheidsreductie van opleidingen kan een vertragende werking op vernieuwing hebben.

Het vergelijken van kwaliteit

In de hbo-rapporten komt de nationale en internationale vergelijking nog onvoldoende tot haar recht, terwijl dit toch als vereiste genoemd wordt in het accreditatiekader. Er wordt wel indirect aandacht besteed aan nationale vergelijking, omdat het domeinspecifieke kader wordt ingevuld aan de hand van de dublindescriptoren en het landelijke competentieprofiel. De oordelen op de onderwerpen en facetten van het beoordelingsvoorschrift kunnen echter niet met elkaar worden vergeleken van opleiding tot opleiding, omdat de panels van de verschillende VBI's verschillende criteria hanteren (zowel inhoudelijk als bij de wijze waarop de beslisregels worden gehanteerd). Vergelijkbaarheid is voor studenten en het interne toezicht van belang. Het accreditatiekader vermeldt: 'de VBI zal een oordeel per opleiding moeten geven dat mede gebaseerd is op vergelijking met andere opleidingen' (pag. 13). In het wetenschappelijk onderwijs is nationale vergelijking wel mogelijk, daar is slechts één VBI operationeel en deze beoordeelt hetzelfde type opleidingen tegelijkertijd. Het is zaak gerichte aandacht te besteden aan de onderlinge vergelijking van opleidingen van hetzelfde type. Tot op heden gebeurt dat in het hbo nog te weinig.

Gezien het toenemende belang van internationalisering zou de NVAO er goed aan doen bij het beoordelen van de VBI-rapporten consequent na te gaan of aandacht wordt besteed aan internationale vergelijking. Daarmee handelt de NVAO conform hetgeen in de toelichting op het accreditatiekader gesteld wordt: 'daarnaast moet de VBI in staat zijn de opleiding met andere relevante opleidingen (nationaal en internationaal) te vergelijken' (accreditatiekader, pag.15).

Informatiewaarde rapport

In het huidige stelsel wordt het zichtbaar en openbaar maken van kwaliteit nog onvoldoende gestimuleerd. Dat is mede te danken aan de zwaarte van de eindbeslissing en de reacties van de zijde van de NVAO op kritische opmerkingen in het rapport. Belangrijkste oorzaak is echter het verschuiven van de verbeterperiode naar het begin van het accreditatieproces. In het VBI-rapport wordt weinig aandacht besteed aan punten van kritiek: deze worden steeds meer opgenomen in niet-openbare sideletters. Dit werkt windowdressing in de hand en vermindert de informatiewaarde van het rapport. De publieke verantwoording van de kwaliteit van het hoger onderwijs verliest hierdoor aan kracht. De inspectie ziet in deze ontwikkeling een risico voor de effectiviteit van het stelsel. Zij constateert echter ook dat er al afspraken zijn gemaakt tussen VBI's en NVAO om in de rapporten de verbeterpunten te vermelden die het panel de opleiding meegeeft. Deze wegen niet mee voor het oordeel, de kritiekpunten doen dat wel.

⑤ Het verlenen van accreditatie

Het lukt de NVAO over het algemeen om binnen drie maanden na indiening van het VBI-rapport tot een accreditatiebeslissing te komen. In gevallen van twijfel hanteert de NVAO verschillende manieren om tot een accreditatiebeslissing te kunnen komen:

- opvragen van aanvullende informatie bij opleiding of VBI;
- opvragen van aanvullende onderbouwing bij opleiding of VBI;
- het doen van nader onderzoek door een verificatiecommissie.

De bezochte opleidingen, evenals de VBI's, toonden zich ten tijde van het onderzoek ontevreden over deze gang van zaken. Zij verwachtten eigenlijk dat, als de VBI haar werk goed gedaan heeft, de NVAO zich daar niet meer inhoudelijk mee bezighoudt. De NVAO heeft herhaaldelijk duidelijk gemaakt te hechten aan haar 'eigenstandig oordeel'. Zij heeft daarnaast aanzetten gegeven haar ontwikkelingen en criteria om aanvullende informatie te verkrijgen duidelijk te maken. Het is volgens de inspectie gewenst dat het duidelijk is in welke gevallen de NVAO haar nadere informatie behoeft over de kwaliteit van de opleiding en op grond van welke criteria zij voor een bepaalde procedure kiest. Het is zaak dat opleidingen hiervan op de hoogte worden worden gebracht, zodat ook voor hen de procedure na het indienen van het VBI-rapport helder is.

Inleiding

In het vierde katern van de midterm review 'Accreditatie, de opleiding aan het werk' doet de inspectie verslag van het onderzoek naar de praktijk van het accreditatieproces dat zij tussen oktober en december 2005 uitvoerde. Het onderzoek beperkte zich tot de situatie bij opleidingen in Nederland. Het accreditatieproces zoals dat in Vlaanderen verloopt, is buiten beschouwing gelaten.

Opzet onderzoek

Het onderzoek bestond uit drie delen: documentanalyse, gesprekken met opleidingen en gesprekken met VBI's.

VBI-rapporten en NVAO-besluiten van zeventien opleidingen zijn in oktober 2005 geanalyseerd en vergeleken. Het ging om diverse hbo- en wo-opleidingen, zowel bekostigd als aangewezen. Bedoeling van dit vooronderzoek was zicht te krijgen op aard en omvang van de rapporten van de verschillende VBI's.

Er zijn in november en december 2005 gesprekken gevoerd aan de hand van een gespreksleidraad met vertegenwoordigers van zestien opleidingen (elf instellingen, zowel aangewezen als bekostigd, zowel hbo als wo). Er is ook een opleiding bezocht, omdat bekend was dat het accreditatieproces daar moeizaam verliep. Gesprekspartners bij de opleidingen waren direct betrokkenen bij het accreditatieproces, zoals opleidingsmanagers, docenten en kwaliteitszorgmedewerkers. Met de opleidingen werd de gang van zaken in het accreditatieproces doorgenomen (van zelfevaluatie tot accreditatie) en kwamen thema's aan de orde als de ruimte die het beoordelingskader biedt en het internationale aspect van accreditatie. Voordat de gesprekken plaatsvonden, zijn het VBI-rapport en het NVAO-besluit over de desbetreffende opleiding geanalyseerd, vaak ook de zelfevaluatie.

Op basis van een gespreksleidraad zijn gesprekken gevoerd met alle vijf de VBI's die ten tijde van het onderzoek geregistreerd waren. In de gesprekken kwamen thema's aan de orde als de positie van de VBI, de werkwijze, het beoordelingskader en het internationale aspect van accreditatie.

'Accreditatie, de opleiding aan het werk', het voorliggende katern, beschrijft de bevindingen van de inspectie met betrekking tot de vijf stappen in het accreditatieproces zoals de opleidingen in Nederland die doorlopen. Per fase in het proces wordt eerst beschreven wat het doel en de functie van die stap is. Daarbij baseert de inspectie zich op bronnen als het accreditatiekader en de wet. Vervolgens wordt beschreven wat zich in de praktijk voordoet met betrekking tot die stap. De beschrijving per stap wordt afgesloten met een beoordeling waarin de bevindingen worden vergeleken met de oorspronkelijke intenties van het stelsel. Waar dat relevant was, heeft de inspectie de informatie uit het onderzoek aangevuld met actuelere informatie (NVAO-website en NVAO Nieuwsbrief).

Dit deel van midterm review richt zich in het bijzonder op opleidingsmanagers, kwaliteitszorgmedewerkers en alle anderen die bij accreditaties betrokken zijn.



Het accreditatieproces in stappen

De NVAO verleent accreditatie wanneer in het accreditatieproces is nagegaan of bestaande opleidingen aan basiskwaliteit voldoen. Het accreditatieproces bestaat uit de volgende vijf stappen:

Stap 1

De instelling neemt het initiatief tot de externe beoordeling van een opleiding en maakt een keuze voor een VBI.

Stap 2

De opleiding voert een zelfevaluatie uit waarin minstens de onderwerpen, facetten en criteria uit het beoordelingskader van de NVAO worden behandeld en waarin beargumenteerd wordt aangegeven of het om een bachelor dan wel een master gaat en om een hbo- of wo-opleiding. Een van de vijf VBI's werkt met een management review.

Stap 3

De VBI voert de externe beoordeling van de kwaliteit van de opleiding uit. Zij hanteert daarbij een eigen beoordelingskader gebaseerd op het NVAO-kader. Tijdens de site visit verifieert de VBI de zelfevaluatie en beoordeelt de kwaliteit van de opleiding met inachtneming van de beslisregels uit het accreditatiekader.

Stap 4

De VBI stelt een conceptrapport op en legt dit voor aan de opleiding. Wanneer de VBI en de opleiding het eens zijn over de inhoud, dient de opleiding het definitieve rapport en de aanvraag voor accreditatie in bij de NVAO.

Stap 5

Wanneer het rapport is ingediend, gaat de NVAO na of de beoordeling zorgvuldig is uitgevoerd, volgens de voorgeschreven procedure en met de juiste instrumenten. Indien dat het geval is en de beoordeling van de opleiding positief uitvalt, verleent de NVAO accreditatie. Dit gebeurt binnen drie maanden na indiening van de aanvraag. De NVAO maakt haar besluit openbaar via haar website.

De kwaliteit van het onderwijs wordt beschreven aan de hand van de zes onderwerpen die in de wet zijn vastgelegd. Het betreft 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', dat door de minister van OCW is vastgesteld. Het accreditatiekader bestaat uit een beoordelingskader met beslisregels, een beschrijving van de werkwijze bij accreditatie en uit criteria voor de beoordeling van de gevolgde werkwijze en van het rapport van de VBI's.

Het eigenlijke beoordelen van de kwaliteit van opleidingen wordt gedaan door de VBI's, zij doen dat op verzoek van de instelling. In Vlaanderen zijn twee evaluatieorganen werkzaam; zij voeren de beoordeling uit. De VBI's vormen het hart van het systeem. Bij de visitatie en de beoordeling schakelt de VBI een panel van deskundigen in en hanteert een eigen beoordelingskader. Daarin zijn de onderwerpen, facetten en criteria van het NVAO beoordelingskader opgenomen en nader uitgewerkt. Tevens bevat het domeinspecifieke eisen voor de desbetreffende opleiding.

Naast het vaststellen van de basiskwaliteit is er ook ruimte om bijzondere kwaliteitskenmerken van een opleiding door validatie zichtbaar te maken. Dat gebeurt alleen als opleidingen daar zelf om verzoeken.

2 Keuze en werkwijze vbi's

2.1 KADER

Eén van de doelstellingen van het accreditatiestelsel was de onafhankelijkheid van de beoordelende instanties te waarborgen; daartoe werd de hoger onderwijsmarkt opengesteld voor zelfstandige kwaliteitszorgorganisaties (VBI's).

Elke instelling in Nederland heeft de vrijheid om met een Nederlandse of buitenlandse VBI naar eigen keuze in zee te gaan. Om instellingen en hun opleidingen behulpzaam te zijn bij het maken van hun keuze is in de wet (Artikel 5a.8a) vastgelegd dat de NVAO jaarlijks bekend maakt welke instanties met behulp van onafhankelijke deskundigen opleidingen kunnen beoordelen. Op de lijst staan organisaties die naar het oordeel van de NVAO voldoen aan de criteria om visitaties naar behoren te kunnen uitvoeren. De criteria die de NVAO hanteert voor plaatsing op de lijst (Protocol VBI's, augustus 2005) zijn vergelijkbaar met gangbare eisen die internationaal aan kwaliteitszorgorganisaties worden gesteld. Deze betreffen:

- de onafhankelijkheid van de VBI van opleidingen en instellingen, de scheiding van beoordelings- en advieswerkzaamheden;
- de samenstelling van de panels: onafhankelijk, deskundig, breed en gezaghebbend;
- de aanwezigheid van een systeem van interne kwaliteitszorg bij de VBI;
- de aanwezigheid van een beoordelingsprotocol en beschrijving van de wijze waarop een domeinspecifiek referentiekader tot stand komt.

Daarnaast voert de NVAO bij de geregistreerde VBI's om de twee jaar een audit uit. Dat een VBI op de NVAO-lijst staat, vormt geen garantie dat een door deze VBI opgesteld rapport voldoende basis biedt voor het verlenen van accreditatie, aldus de NVAO.

2.2 PRAKTIJK

De regie op en de verantwoordelijkheid voor externe kwaliteitszorg is bij de introductie van accreditatie bij de instellingen neergelegd. Daardoor is er een verschuiving opgetreden van landelijk sectoroverleg over externe kwaliteitszorg, georganiseerd door de koepels, naar overleg en afstemming binnen de instelling. Voor de introductie van het accreditatiestelsel hadden bekostigde universiteiten en hogescholen reeds ervaring met externe kwaliteitszorg in het zogeheten visitatiestelsel, waarin voor de bekostigde universiteiten en hogescholen hun respectievelijke koepels de visitatie verzorgden. Enkele grotere aangewezen instellingen hadden ervaring met ISO-certificering en sommige hadden deelgenomen aan een pilot georganiseerd door de brancheorganisatie Paepon. Voor de meeste aangewezen instellingen is onderwijskundige externe kwaliteitszorg echter een nieuw fenomeen.

In het accreditatiestelsel zijn de instellingen zelf verantwoordelijk voor een externe beoordeling door een VBI. Naast de komst van de NVAO, is door accreditatie de hoger onderwijsmarkt in Nederland voor meerdere VBI's opengesteld (in het jaar

2005 waren vijf VBI's actief in het hoger onderwijs in Nederland). In Vlaanderen worden de beoordelingen van opleidingen door twee evaluatieorganen uitgevoerd: de VLIR en de VLHORA. Twee VBI's zijn ontstaan uit de koepels en zijn derhalve afkomstig uit de traditie van peer review en hebben geen commerciële achtergrond. De overige drie hebben een commerciële audit- of certificeringsachtergrond. De twee VBI's die ontstaan zijn uit de koepels hebben het grootste marktaandeel bij de universiteiten en hogescholen. Vier van de vijf VBI's die in 2005 geregistreerd stonden, opereerden toentertijd uitsluitend in het hbo.

Alle instellingen die aan het onderzoek deelnamen hebben gekozen voor een VBI die door de NVAO op de lijst is geplaatst. De universitaire opleidingen werden beoordeeld door de QANU. Bij de start van het stelsel hebben de universiteiten afgesproken dezelfde VBI te kiezen waardoor hetzelfde type opleiding door dezelfde VBI wordt beoordeeld en onderlinge vergelijking mogelijk is. Het lag voor de hand te kiezen voor de VBI die voortgekomen is uit de VSNU.

De hbo-opleidingen waarmee gesprekken zijn gevoerd, kozen voor verschillende VBI's. De keuze wordt veelal op centraal niveau gemaakt en is in de regel voor de hele instelling van toepassing. Daardoor worden opleidingen van hetzelfde type vaak door verschillende VBI's beoordeeld. Dit verhindert onderlinge vergelijking op kwaliteitsaspecten. De VBI's hebben namelijk ieder hun eigen werkwijze. Zo is er bijvoorbeeld een bepaalde hbo-opleiding die bij vier instellingen wordt aangeboden en die onderhevig is aan strikte internationale en nationale regelgeving. De vier gelijksoortige opleidingen zijn alle door een andere VBI beoordeeld, waardoor volgens de opleiding waarmee gesproken is, grote (onterechte) verschillen in beoordeling zijn ontstaan.

De volgende overwegingen speelden bij de keuze voor een VBI een rol:

- reeds eerder opgedane ervaringen met de desbetreffende VBI;
- ervaring van de VBI met methodiek en accreditatiekader;
- bedrijfsmatige aanpak en aantrekkelijke offerte;
- klantgerichte houding: interactief proces en begeleiding.

Soms kiest men voor zekerheid: men heeft in een eerder stadium positieve ervaringen opgedaan met een VBI en gaat ervan uit ook in het accreditatieproces goed begeleid te worden. Dat gold vooral voor aangewezen instellingen omdat die niet bekend waren met de accreditatieprocedure, noch met de vroegere visitatieprocedure. Bovendien kent de VBI de instelling of opleiding al geruime tijd en weet welke ontwikkelingen gaande zijn. Dat maakt het voor de opleiding mogelijk een verbeterslag te realiseren alvorens het accreditatieproces in te gaan.

Het komt echter ook voor dat een instelling in zee gaat met twee verschillende VBI's om zo de onafhankelijkheid te bewaken; men kiest uitdrukkelijk niet voor een 'huis-VBI'.

Uit het onderzoek bleek dat in het algemeen de keuze voor een VBI vooral gebaseerd is op ervaringen uit het verleden en niet op grond van het verschil in kosten die de VBI's in rekening brengen.

Werkwijze VBI

Uit de analyse van VBI-rapporten die de inspectie in oktober 2005 uitvoerde, bleken duidelijke verschillen in aanpak tussen de VBI's. Twee van hen zetten de werkwijze

zoals gebruikelijk in het visitatiestelsel voort en kozen voor de aanpak van de peer review, waarbij de inhoud zwaarder telt dan de procesmatige kant. Drie andere VBI's hanteerden de audit als methode, waarbij de focus meer op de processen dan op de inhoud ligt. Deze verschillen leidden ook tot verschillende soorten rapporten, hetgeen de eindbeoordeling door de NVAO bemoeilijkte. Zij had bij de auditaanpak te weinig zicht op de informatie die aan de oordelen ten grondslag lag. De NVAO heeft daarom de eisen die gesteld worden aan VBI's in augustus 2005 aangescherpt (de geanalyseerde rapporten vielen nog onder het vorige regime). De aanscherping leidde onder andere tot meer uniformiteit in de aanpak en tot een verschuiving in de richting van de peer review. De feedback die de VBI's regelmatig van de NVAO kregen op hun rapporten leidde eveneens tot meer uniformiteit in de verslaglegging. Doordat enkele VBI's procedures en werkwijzen van elkaar overnemen, groeien de VBI's naar elkaar toe, hoewel er toch nog steeds verschillen zijn. Twee VBI's zijn al voor het eigenlijke accreditatieproces actief bij de opleiding door deze vooraf te screenen op kwaliteit middels een quick scan of nulmeting. Dit stelt de opleiding in staat, indien nodig, verbeteringen aan te brengen of zaken die dat voorheen niet waren, alsnog in documenten vast te leggen. Een VBI werkt op basis van een management review in plaats van een zelfevaluatie. Andere verschillen doen zich voor bij de invulling van de visitatiedagen, het aantal panelleden, clustering van opleidingen, de wijze van onderbouwing in het VBI-rapport en de toepassing van beslisregels.

2.3 CONCLUSIE

Op een enkele uitzondering na hebben alle instellingen gekozen voor een VBI van de NVAO-lijst. Deze lijst is een hulpmiddel voor de instellingen, maar biedt geen garanties. Vrijwillige plaatsing van beoordelende instanties op een lijst is in Europa een uniek verschijnsel. De criteria die de NVAO hanteert voor plaatsing op de lijst komen echter in grote lijnen overeen met de criteria die het Europees netwerk van kwaliteitszorgorganisaties heeft opgesteld.

VBI's dienen onafhankelijk te zijn van de koepelorganisatie; deze doelstelling van het nieuwe stelsel is gerealiseerd, zo blijkt uit de praktijk. De VSNU en de HBO-raad zijn niet meer direct betrokken bij de externe kwaliteitszorg, wel bij het debat daarover.

Een van de criteria waarop VBI's door de NVAO worden beoordeeld is hun onafhankelijkheid ten opzichte van de instelling, die uit zich bijvoorbeeld in het ontbreken van adviesrelaties. De aard van eventuele adviesrelaties wordt in het Protocol VBI's niet nader uitgewerkt. In de praktijk blijkt dat sommige instellingen en VBI's ervoor kiezen een langdurige relatie met elkaar aan te gaan. De VBI begeleidt het accreditatieproces, maar ook het voorafgaande traject. De inspectie ziet dat dit in de praktijk voordelen biedt, bijvoorbeeld ter stimulering van verbeteringen, maar constateert wel dat het beoordelen en adviseren van een opleiding op deze wijze dicht bij elkaar komen te liggen. Dat is niet het geval bij instellingen die kiezen voor verschillende VBI's tegelijkertijd of instellingen die een eenmalige keus voor

de tijd van het accreditatieproces maken. De handelwijze van deze instellingen is meer conform de uitgangspunten van het nieuwe stelsel.

Verwante opleidingen in het hbo worden niet meer tegelijkertijd en gezamenlijk beoordeeld, dat maakt onderlinge vergelijking minder goed mogelijk. In het accreditatiekader is opgenomen dat 'instellingen de mogelijkheid houden om verwante opleidingen gezamenlijk te laten visiteren door een VBI of in het geval dat een VBI een oordeel per opleiding moet geven dat mede gebaseerd is op vergelijking met andere opleidingen. Daarbij kan benchmarking een alternatief zijn voor gezamenlijke visitatie van opleidingen' (Accreditatiekader, p. 13). Van deze mogelijkheden wordt echter nauwelijks gebruik gemaakt. Onderlinge vergelijking en internationale benchmarking komen in het hbo nog onvoldoende tot hun recht. Ook in het wo is nog nauwelijks sprake van internationale benchmarking. Vergelijking op nationale schaal is in het wo wel mogelijk, doordat vooralsnog slechts één VBI operationeel is in de universitaire wereld. Nadeel daarvan is dat instellingen geen keus hebben en een monopoliepositie verstarring in de hand kan werken.

3 De zelfevaluatie

3.1 KADER

Het schrijven van de zelfevaluatie is de tweede stap in het accreditatieproces. Na de keuze van de VBI en in overleg met de VBI stelt de opleiding een zelfevaluatie op. De zelfevaluatie vormt de basis voor het oordeel dat het panel uitspreekt over de kwaliteit van de opleiding. Van een zelfevaluatie mag dan ook verwacht worden dat deze een goede afspiegeling vormt van de gang van zaken binnen een opleiding en zelfkritisch van aard is. VBI's geven opleidingen meestal een handreiking voor het schrijven van de zelfevaluatie en het verzamelen van de benodigde onderliggende documenten. Daarbij worden de onderwerpen en facetten uit het beoordelingskader van de NVAO aangehouden.

Formeel gezien heeft de zelfevaluatie geen status in het accreditatieproces; het is geen openbaar document. In het NVAO-accreditatiekader wordt het opstellen van de zelfevaluatie gezien als stap in het accreditatieproces. In het Protocol voor VBI's staat 'het panel verklaart of de door de instelling aangeleverde informatie een voldoende basis bood voor de visitatie en dus voldoende zelfkritisch was.'

In 2003 heeft de NVAO in samenspraak met de VSNU een overgangsregeling bestemd om opgesteld om een stuwmeer van beoordelingen te voorkomen en een redelijke spreiding in de tijd te realiseren. De regeling kent twee fasen. In de eerste fase worden opleidingen nog beoordeeld als ongedeelde opleidingen aan de hand van het VSNU-protocol en leveren de opleidingen aanvullende informatie over de bachelor- en masteropleiding. In de tweede fase, vanaf 2004, worden opleidingen geheel beoordeeld volgens het accreditatiekader. De opleidingen uit de eerste fase schrijven geen nieuwe zelfevaluatie, maar leveren aanvullende informatie op het visitatierapport voor de additionele beoordeling van de bachelor- en masteropleiding

3.2 PRAKTIJK

De basis voor de uiteindelijke accreditatie is het schrijven van een zelfevaluatie door de opleiding. De meeste opleidingen die deelnamen aan het onderzoek zien het opstellen van de zelfevaluatie, ondanks hoge werkdruk, als een impuls voor de kwaliteitszorg en ook voor de kwaliteit. Sommige opleidingen hebben wel het idee dat zij, meer dan bij visitaties, worden afgerekend op een zelfkritische houding. Reden voor hen om in het vervolg minder open te zijn bij het schrijven van de zelfevaluatie. Enkele opleidingen kozen voor een VBI die uitgaat van een management review. Daarin gaat de opleiding in op haar doelstellingen, de realisatie daarvan, de oorzaken van tekortkomingen en het verbeterbeleid.

Bij de meeste hbo-opleidingen uit het onderzoek kwam de zelfevaluatie in grote lijnen op dezelfde manier tot stand. Een kleine groep binnen de opleiding neemt de verantwoordelijkheid voor het opstellen op zich. Zij volgen daarbij de onderwerpen en facetten van het NVAO-beoordelingskader. De rol van de VBI beperkt zich tot het aanleveren van een handreiking, waarin het kader van de NVAO is uitgewerkt en richtlijnen worden gegeven voor het schrijven van de zelfevaluatie zoals het beargumenteren en documenteren van uitspraken over de kwaliteit. Een aange-

wezen instelling is begonnen met het invullen van het kader in steekwoorden. Hierbij werd steeds gekeken wat op instellingsniveau beschreven kon worden, wat specifiek voor de opleiding was en welke documenten er nodig waren. Twee onderwerpen uit het kader, 'Programma' en 'Resultaten', zijn voor elke opleiding apart beschreven. De overige vier onderwerpen zijn generiek beschreven. Vaak is er enige vorm van begeleiding van buiten de opleiding bij het schrijven van de zelfevaluatie; opleidingen meldden dat het College van Bestuur of een Raad van Advies commentaar levert, of dat een speciaal daarvoor in het leven geroepen stuurgroep het proces aanstuurt en hulp biedt. Het gebeurde ook dat men een extern bureau inschakelde. Een paar opleidingen gaven aan dat de VBI voorafgaand aan de eigenlijke visitatie bekijkt of de zelfevaluatie bruikbaar en compleet is. Het verschilt per VBI welke eisen zij stellen aan de inhoud van de zelfevaluatie en hoeveel onderliggende documenten moeten worden geleverd. Een opleiding constateert dat zij achteraf gezien teveel energie heeft gestopt in het schrijven van de zelfevaluatie.

Twee universitaire opleidingen uit het onderzoek werden geaccrediteerd volgens de overgangsregeling, fase een. Dat hield in dat zij geen nieuwe zelfevaluatie schreven; zij konden volstaan met het aanleveren van (summiere) informatie op de facetten uit het accreditatiekader die tijdens de visitatie begin 2003 niet expliciet bevraagd waren en voor de andere facetten konden zij verwijzen naar het eerder verschenen visitatierapport. De secretaris van het panel, een VBI-medewerker, heeft op basis van deze informatie en het laatste visitatierapport een additionele rapportage opgesteld ten behoeve van de aanvraag tot accreditatie. Beide opleidingen hebben de procedure, die plaats vond in 2004, ervaren als een formaliteit op weg naar het behalen van accreditatie. Volgens de VBI werd het meeste werk verricht door (vertegenwoordigers van) het panel; dat onttrok zich aan het oog van de opleiding. Deze gang van zaken betekent echter wel dat de opleidingen tussen 2003 en 2010 (de accreditatie loopt eind 2011 af) niet te maken hebben met externe kwaliteitszorg in de vorm van een zelfevaluatie en een site visit.

Een derde opleiding in het wo heeft een versneld accreditatietraject doorlopen, waarbij de visitatie volgens het VSNU-protocol en accreditering in elkaar werden geschoven. De opleiding heeft de zelfevaluatie op basis van het VSNU-protocol uit 2003 gebruikt om twee nieuwe zelfevaluaties voor de bachelor- en de masteropleiding op te stellen. De VBI heeft daarna nog aanvullende informatie opgevraagd over de kwaliteitszorg. De visitatie vond begin 2004 plaats. De opleiding is geaccrediteerd tot 1 januari 2012. Dat betekent dat deze opleiding geruime tijd niet gevisiteerd wordt.

3.3 CONCLUSIE

De inspectie constateert dat de meeste hbo-opleidingen het opstellen van de zelfevaluatie, ondanks hoge werkdruk, als een impuls voor de kwaliteitszorg ervaren en verwacht dat dit ook een impuls voor de kwaliteit betekent. Gebleken is dat men

bij het opstellen van de zelfevaluatie soms niet voldoende zelfkritisch is, dit om negatieve reacties te voorkomen. Naar de mening van de inspectie dienen VBI's en de NVAO zodanig met zelfkritiek van opleidingen om te gaan, dat het opleidingen er niet van weerhoudt realistisch en kritisch te zijn over hun kwaliteit.

De overgangsregeling voor het wo had voor de opleidingen uit de eerste fase weinig te betekenen, zo bleek uit het onderzoek. Daardoor komt het voor dat opleidingen geruime tijd niet gevisiteerd worden door een externe instantie.

4 De site visit

4.1 KADER

Tijdens de site visit verifieert het VBI-panel van deskundigen de zelfevaluatie van de opleiding op basis van eigen waarnemingen en van gesprekken met medewerkers, studenten, alumni en het beroepenveld. Zo vormt het panel zich een oordeel over de kwaliteit van de opleiding.

Samenstelling panel

Het panel wordt samengesteld door de VBI; de opleiding heeft het recht panelleden te weigeren. In het Protocol VBI's beschrijft de NVAO aan welke eisen een panel moet voldoen. Zij onderscheidt daarbij vier dimensies: onafhankelijkheid, deskundigheid, breedte en gezaghebbendheid. Voor onafhankelijkheid geldt bijvoorbeeld dat een panel uit minstens vier leden bestaat, waarbij een meerderheid van deze leden geen arbeidsrelatie met de VBI heeft. Verder dienen de panelleden geen zakelijke relatie met de opleiding te hebben. Wat betreft de deskundigheid moet een panel op vijf gebieden expertise in huis hebben: op het gebied van het werkveld, van het vak, van onderwijskunde, van audits en visitaties. Bovendien moet er een student in het panel zijn opgenomen. De breedte van het panel houdt onder andere in dat er, en dat is het belangrijkste criterium, vak- en/of werkveld-deskundigheid is over de hele breedte van de opleiding. Met gezag-hebbendheid bedoelt de NVAO dat panelleden genoeg gewicht in de schaal leggen op hun deskundigheidsgebied; opleidingen moeten hun oordeel aanvaarden en als meerwaarde beschouwen.

4.2 PRAKTIJK

In het hbo bespreken de VBI's voorafgaand aan de visitatie de te volgen procedure met de opleiding. Geen van de VBI's zegt begeleiding bij tussentijdse verbetertrajecten te bieden. Wel begeleiden zij op procesniveau, ieder op hun eigen wijze. Hobéon voert een nulmeting uit of geeft de opleiding een checklist om deze zelf uit te voeren. NQA houdt een startbijeenkomst en geeft daarbij onder andere aan welke informatie de opleiding dient aan te leveren. Ook geeft zij aan waar lacunes in de informatie zitten. Desgewenst voert NQA, in de rol van beoordelaar, tussentijdse metingen uit. Zij heeft per instelling een accountmanager aangesteld, die alle informatie over deze instelling verzamelt, doorgeeft binnen NQA en de contacten onderhoudt. Deze accountmanager neemt niet deel aan de site visit, dit om de onafhankelijkheid te waarborgen. Certiked voert voorafgaand aan de visitatie gesprekken over de te volgen procedure.

Vorbereiding op de site visit

De voorbereiding op de site visit verschilt per hbo-opleiding. Zo start een opleiding bewust heel vroeg met het traject, waardoor het nog mogelijk is om intern een herstelperiode te doorlopen. Ook komt het voor dat een speciaal daartoe ingerichte werkgroep binnen de opleiding de visitatie voorbereidt. Ook na de accreditatie blijft de werkgroep actief, omdat men te allen tijde accreditatiewaardig wenst te

zijn. Dit komt erop neer dat men een goed functionerend systeem van interne kwaliteitszorg onderhoudt. De opleidingen die van te voren intern een proefvisitatie uitvoerden, hebben dit als zeer nuttig ervaren. Er zijn ook instellingen die accreditatie combineren met een interne audit na drie jaar, halverwege de periode. In het onderzoek is geen wezenlijk verschil tussen het bekostigd en het aangewezen hbo-onderwijs geconstateerd in de aanpak van de accreditatie.

Site visit volgens vast programma

De meeste site visits nemen een dag in beslag en verlopen volgens een vast programma. Hobéon, NQA en QANU gebruiken meer dagen wanneer een beoordeling ingewikkeld is. Certiked heeft standaard twee visitatiedagen, met een tussenpoos van enkele weken. De eerste visitatiedag bespreken zij de doelstellingen van de opleiding, waarna mondelinge terugkoppeling volgt. Vervolgens wordt een nadere vragenlijst opgesteld en volgt een tweede visitatiedag, waar men de uitvoering van de doelstellingen beoordeelt.

De visitatiedag zelf dient voor alle VBI's ter verificatie en als aanvulling op de reeds aanwezige informatie. De panelleden bereiden het gesprek voor aan de hand van documenten van de opleiding. De NQA heeft daarvoor een analyseformat ontwikkeld. De VBI's hanteren vaste protocollen ter beoordeling van de opleiding.

De meeste bekostigde hbo-opleidingen uit het onderzoek zijn in één dag gevisiteerd, bij enkele duurde de visitatie twee dagen. Voor twee opleidingen geldt dat er een extra visitatie heeft plaatsgevonden, omdat de opleiding een negatief oordeel had gekregen.

De ervaringen met de panels zijn verschillend. In het algemeen waardeert men de professionaliteit en kennis van de panelleden. Meer dan de helft van de hbo-opleidingen ervaart echter een ongelijkheid in de vraagstelling bij de panelleden, bijvoorbeeld omdat een panellid dominant in de ondervraging was.

Van plan te verbeteren

Een CvB dat in het onderzoek geïnterviewd werd, constateerde dat het binnen zijn instelling per opleiding, en dus per panel, verschilt in hoeverre bij de beoordeling het verbeterbeleid of de ontwikkelpotentie van een opleiding worden meegewogen. Enkele opleidingen gaven aan dat verbeterbeleid werd meegewogen in de beoordeling. Als reden daarvoor werd door een opleiding aangevoerd dat zij al veel beleid had gedocumenteerd en voor een aantal andere zaken al concrete plannen had (dit is afgestemd met de VBI en de NVAO). Bij andere opleidingen werden verbeterplannen of plannen voor vernieuwing niet meegewogen in de beoordeling. Enkele hbo-opleidingen ervoeren dit als onterecht. De VBI in kwestie beroept zich op het formele criterium van gerealiseerde kwaliteit: het oordeel heeft betrekking op de bestaande situatie.

Veel documentatie

Beide aangewezen instellingen uit het onderzoek hebben voor het bezoek van het panel een documentatiekamer ingericht. Een van hen merkt daarbij op dat er zeer veel informatie beschikbaar was. Men vond het overdreven dat veel digitaal beschikbare documenten toch ook nog hard copy aangeleverd moesten worden.

Aangepaste procedure

Een aangewezen instelling werd volgens een procedure beoordeeld die afweek van de gebruikelijke. Daarover was tevoren overleg gepleegd met de VBI en de NVAO. Alle opleidingen van de desbetreffende instelling werden tegelijkertijd beoordeeld. Er is één dag uitgetrokken voor de generieke beoordeling op instellingsniveau. Vier onderwerpen uit het accreditatiekader (doelstellingen, inzet van personeel, voorzieningen en kwaliteitszorg) werden op instellingsniveau door het panel beoordeeld en later steekproefsgewijs getoetst bij de bezoeken aan de opleidingen. De site visits zijn verdeeld over het jaar uitgevoerd: gemiddeld vond er een à twee keer per maand een bezoek plaats voor de aparte opleidingen. Daar werden de onderwerpen 'programma' en 'resultaten' beoordeeld. Terugkerende vragen van de panelleden werden doorgegeven aan opleidingen die nog gevisiteerd moesten worden.

Het academisch gesprek

Bij de twee universitaire opleidingen die deelnamen aan de eerste fase van de overgangsregeling vond geen visitatie ter plekke plaats. Deze opleidingen konden volstaan met het aanleveren van aanvullende informatie. Het verdere proces was enigszins onttrokken aan het oog van de opleidingen. De secretaris van de VBI speelde daarin een grote rol en de communicatie verliep voornamelijk via het CvB. Bij de universitaire opleiding die versneld geaccrediteerd is, heeft wel een site visit plaatsgevonden. Het bezoek, in het bijzonder het inhoudelijke academisch gesprek, werd als prettig ervaren, evenals de terugkoppeling aan het eind van de dag. De opleiding vond het wel jammer dat het panel alleen terugkeek en weinig oog had voor vernieuwing.

Panel samenstellen

Het is de taak van de VBI's de panels samen te stellen en zij geven aan daar zorgvuldig mee om te gaan. Er worden verschillende accenten gelegd bij de samenstelling. De QANU geeft aan veel tijd aan te spenderen aan het verkrijgen van goede panelleden. Dat is door het verdwijnen van de verbeterfunctie en de harde consequenties van accreditatie namelijk niet eenvoudig. Zij zoeken met name goede inhoudelijke peers. Certiked selecteert meer op auditdeskundigheid. Mede vanwege de aanscherping van het VBI-protocol van augustus 2005 legt Certiked daarbij nu wel meer nadruk op de onderwijskundige ervaring van de panelleden. Meestal hebben de VBI's een pool van panelleden waaruit zij kiezen. Hobéon en Certiked hebben veel contacten in het bedrijfsleven. De QANU en NQA werven nog veel panelleden vanuit hun visitatie-ervaring. De meeste panels bestaan uit drie tot zes leden. Van systematische training van panelleden is geen sprake.

Panelleden voordragen of weigeren

Opleidingen kunnen altijd panelleden weigeren en in sommige gevallen ook voordragen. Drie bekostigde hbo-opleidingen hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om panelleden voor te dragen. Eén opleiding heeft er achteraf spijt van geen gebruik te hebben gemaakt van het recht panelleden te weigeren. Het bleek dat de wo-georiënteerde panelleden geen goede inschatting konden maken van

het hbo-niveau, aldus de opleiding. Beide aangewezen instellingen die deelnamen aan het onderzoek hebben invloed uitgeoefend op de samenstelling van het panel; een instelling heeft een panellid voorgedragen, de andere instelling heeft een panellid afgewezen vanwege eerdere banden met de instelling.

Zelfde panel in wo

Bij de additionele accreditatie in het wo heeft de VBI in overeenstemming met de eerder gemaakte afspraak voor hetzelfde panel gekozen als bij de visitatie die kort tevoren had plaatsgevonden. De opleiding die versneld geaccrediteerd is, heeft zelf een aantal namen voorgedragen, dit om te voorkomen dat zij te maken zou krijgen met panelleden met een al te uitgesproken, eenzijdige visie.

Meestal waarderen de opleidingen wel de kennis en professionaliteit van de panelleden. Openheid van het panel en een duidelijke terugkoppeling aan het einde van de visitatiedag, wordt door opleidingen zeer op prijs gesteld.

4.3 CONCLUSIE

Behalve de zelfevaluatie is ook de voorbereiding op de site visit een belangrijke stap in het proces van accreditatie. Opleidingen die zich intensief voorbereiden lijken deze investering terug te verdienen. Zij bereiken meer betrokkenheid binnen de opleiding, meer zekerheid over de accreditatieprocedure. Het accreditatieproces vormt vaak de opmaat tot een continu proces van kwaliteitszorg. Ook VBI's spelen hierin een rol, zij bereiden de opleiding immers voor op de te volgen procedure. Sommige gaan hierin verder dan andere. Daarbij is de vraag of een langdurige werkrelatie, ook wanneer die vooral procesgericht is, zich niet bijna onvermijdelijk tot een adviesrelatie ontwikkelt. Volgens het NVAO Protocol hoort een VBI te beoordelen, niet te adviseren. De inspectie heeft geen aanwijzingen gekregen of het vervagen van de beoordelingsfunctie risico's inhoudt voor de onafhankelijke positie van de VBI's ten opzichte van de opleiding en schat dit risico dan ook niet hoog in.

Verbeterplannen wel of niet meewegen

In het accreditatieproces wordt, net als in het daaraan voorafgaande visitatiestelsel, de kwaliteit van de opleiding beschreven zoals die geldt op het moment dat het panel de stand van zaken opmaakt. Er wordt als het ware een foto gemaakt, een momentopname. Het is in principe niet de bedoeling dat hetgeen de opleiding in de toekomst van plan is, wordt meegewogen in het oordeel over de kwaliteit van de opleiding. Ook met verbeteracties die nog niet zijn uitgevoerd dient geen rekening te worden gehouden. In het onderzoek heeft de inspectie echter geconstateerd dat in enkele gevallen voorgenomen verbeteringen van een opleiding wel zijn meegewogen in het oordeel. Het is gewenst dat NVAO en VBI's zich verstaan over het meewegen van verbeterplannen. De situatie die nu is ontstaan, - soms wel, soms niet, afhankelijk van de VBI en de staat van verbeterplannen-, werkt ongelijkheid in de hand. De inspectie is van oordeel dat men dient uit te gaan van de situatie op het moment van beoordeling.

Subjectiviteit van panelleden

Een aantal bezochte opleidingen vond dat panelleden hun eigen voorkeuren (te) zwaar laten meewegen. Het geeft onzekerheid voor opleidingen als panels en panelleden niet op dezelfde manier wegen en het werkt ongelijke beoordeling in de hand. De inspectie pleit er voor dat panels beter geschoold worden in het vak van beoordelen. Daarnaast is het wenselijk dat panelleden in grote lijnen hetzelfde referentiekader hanteren. Dat kan bevorderd worden door van tijd tot tijd gezamenlijk een casus tegen het licht te houden.

Een model voor een efficiëntere accreditatie

De inspectie heeft in haar onderzoek gezien dat een aantal onderwerpen, zoals de interne kwaliteitszorg, veelal instellingsbreed geregeld zijn. Gezien de bevragingslast bij opleidingsaccreditatie zou het dan ook opportuun zijn om niet alle punten van het accreditatiekader op opleidingsniveau te toetsen. Een aangewezen instelling geeft hiervoor naar de mening van de inspectie een goede werkwijze ontwikkeld. Onderwerpen die hiervoor geschikt waren binnen die instelling werden instellingsbreed beoordeeld, waarbij steekproefsgewijs bij de opleidingen nagegaan werd of het oordeel terecht was. Andere onderwerpen werden bij alle opleidingen apart beoordeeld. De inspectie ziet dit als een voorbeeld voor de wijze waarop in de toekomst instellingsaccreditatie vormgegeven zou kunnen worden. De NVAO heeft in het kader van haar ontbureaucratiseringsactie maatregelen genomen die in dezelfde richting gaan als hierboven geschetst.

Samenstellen panel

Het is de taak van de VBI het panel samen te stellen dat de beoordeling uit gaat voeren. Het behoort ook tot haar taak ervoor te zorgen dat de panelleden aan de eisen voldoen die de NVAO stelt. Opleidingen hebben het recht panelleden op goede gronden te weigeren. Dat biedt volgens de inspectie een goede mogelijkheid om ongewenste confrontaties te voorkomen tijdens de beoordeling; het is een veiligheidsklep voor de opleiding. De inspectie is daarentegen wel van mening dat het voordragen van panelleden door de opleidingen zelf een risico inhoudt ten aanzien van de onafhankelijkheid van de panelleden.

5 Het vbi-rapport

5.1 KADER

De panels van de VBI zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de VBI-rapporten. Het panel baseert de rapportage grotendeels op de zelfevaluatie en onderliggende documenten van de opleiding en op de resultaten van de site visit. Bij het opstellen van het rapport wordt het accreditatiekader als richtlijn gebruikt. Alle onderwerpen en facetten van het kader komen aan bod. Het accreditatiekader is globaal geformuleerd zodat er ruimte is voor eigen keuzes van de opleiding en voor een eigen uitwerking daarvan door de VBI. Ook wordt in het rapport een verantwoording van de gevolgde werkwijze opgenomen. Wanneer het rapport is goedgekeurd door de desbetreffende opleiding, biedt deze het ter beoordeling aan de NVAO aan.

In het Protocol VBI's geeft de NVAO aan de VBI-rapporten te toetsen op inhoudelijke en procedurele zorgvuldigheid en juistheid. Het Protocol noemt een viertal beoordelingsaspecten voor het VBI-rapport:

- *Onafhankelijkheid van de panelleden en het proces van beoordeling:* panelleden hebben een onafhankelijkheidsverklaring getekend, die in het rapport wordt opgenomen. Ook het proces van beoordeling moet in onafhankelijkheid hebben plaatsgevonden.
- *Samenstelling panel:* samenstelling en werkwijze panel dienen overeenkomstig de voorschriften van de NVAO te zijn.
- *Beoordelingsprotocol:* de visitatie heeft overeenkomstig het beoordelingsprotocol plaatsgevonden. De oordelen zijn deugdelijk en goed onderbouwd. In het rapport wordt een vergelijking gemaakt met andere vergelijkbare opleidingen.
- *Referentiekader:* de visitatie heeft plaatsgevonden op basis van en overeenkomstig het domeinspecifieke referentiekader.

Ervaringen met het Nederlandse visitatiestelsel, evenals internationale ervaringen met externe kwaliteitszorg, laten zien dat openbare rapportage over de kwaliteit van opleidingen kan leiden tot strategisch gedrag, in het bijzonder 'window-dressing': men laat kritische punten weg en benadrukt de positieve punten. Ook kan rapportage (en beoordeling) remmend werken op het experimenteren met innovatieve methoden. Zowel de inrichting van het stelsel als de methode die de VBI hanteert zijn bepalend voor de mate waarin deze effecten optreden.

5.2 PRAKTIJK

Het gebruik van het accreditatiekader

De bekostigde opleidingen uit het onderzoek achtten het accreditatiekader over het geheel genomen goed hanteerbaar. Het bood voldoende ruimte voor verschillende onderwijsconcepten. Ook de beoordeling van opleidingen die zich middenin een periode van vernieuwing bevonden, ondervond geen belemmering. Wel meldde een opleiding vernieuwing uit te stellen tot na de accreditatie. Sommige opleidingen hebben de neiging om een maximum aan bewijslast te leveren in

de verwachting dan beter aan de eisen in het kader te voldoen. Dit kan leiden tot onnodige bureaucratie.

Een aangewezen instelling constateerde dat zij, ondanks haar aparte positie als aanbieder van afstandsonderwijs, geen problemen heeft ondervonden met zaken die wellicht niet goed in het kader zouden passen. Doordat het kader niet als een 'afvinklijst' werd gehanteerd, ervoer men voldoende ruimte voor eigen inbreng, bijvoorbeeld bij het facet onderwijsrendement. In tegenstelling tot het bekostigd onderwijs is onderwijsrendement voor aangewezen instellingen geen kwaliteits-issue. In overleg met NQA en NVAO is daarom voor een andere operationalisatie van dit facet gekozen.

Enkele universitaire opleidingen ervaren het kader als te dwingend, zeker gezien de VBI het kader nog verder heeft gespecificeerd ('dichtgetimmerd'). Anderzijds gebruiken universitaire opleidingen het accreditatiekader ook als leidraad bij de vernieuwing van hun curriculum.

Onderhandelen over het conceptrapport

Op grond van de door de opleiding aangeleverde informatie en de site visit stelt de VBI een conceptrapport op dat wordt voorgelegd aan de opleiding. Uit het onderzoek bleek dat de hbo-opleidingen vaak kritisch hebben gereageerd op het conceptrapport. Deze kritiek varieerde van feitelijke onjuistheden tot en met onduidelijkheid over de argumentatie in relatie tot het oordeel en verschillen van inzicht. Afhankelijk van het panel werd tegemoetgekomen aan de kritiek en werd in veel gevallen de argumentatie veranderd. Een opleiding gaf aan dat zij de toonzetting in het rapport negatiever vond dan verwacht op grond van de positieve toon in de gevoerde gesprekken. Een andere vond de oordelen van het panel te laag in verhouding met haar eigen oordelen in het zelfevaluatie-rapport: die waren systematisch hoger.

Om onnodige vragen van de NVAO te voorkomen heeft een VBI ervoor gekozen kanttekeningen in het rapport te vermijden en aanbevelingen en kritische opmerkingen in een aparte sideletter te vermelden. De sideletter is vertrouwelijk en wordt niet aan de NVAO toegestuurd. Enkele opleidingen hebben de ervaring dat de gekozen (zelfkritische) insteek als een boemerang kan werken.

Een aangewezen opleiding was aanvankelijk tevreden over de inhoud van het rapport en met name over het positieve oordeel. Achteraf bleek dat een kritischere houding noodzakelijk was. Om vragen van de NVAO te voorkomen moet het conceptrapport met de ogen van een buitenstaander worden bekeken, aldus deze opleiding.

Bij de twee universitaire opleidingen uit de eerste fase van de overgangsregeling was kritiek op het concept VBI-rapport niet aan de orde. Het ging in hun geval slechts om een kort additioneel rapport, dat informatie bevatte over de onderwerpen 'doelstellingen', 'programma' en 'interne kwaliteitszorg'. Bij de universitaire opleiding waar het VBI-rapport een volledige beoordeling volgens het accreditatiekader betrof, gaf het conceptrapport de opleiding weinig aanleiding tot commentaar.

Geringe aandacht voor definitief rapport

In het algemeen bestaat er bij de opleidingen die deelnamen aan het onderzoek, nog weinig interesse in het VBI-rapport wanneer de accreditatie eenmaal behaald is. Kennisname van de inhoud blijft beperkt tot het circuit dat direct betrokken was bij de beoordeling. Docenten en studenten zijn in het algemeen niet op de hoogte van de inhoud van het rapport. Slechts één opleiding gaf aan dat de rapportage na het accreditatieproces besproken is met de docenten. De opleiding beschouwt het rapport als een volgende stap in het continue proces van accreditatie.

Bij de universiteiten wordt er, doordat er reeds een visitatierapport lag, weinig gedaan met het accreditatierapport en het wordt het nauwelijks gebruikt voor verdere verbeteringen. Wel is men geïnteresseerd in het lijstje met scores van de eigen en andere opleidingen.

Een aangewezen instelling meldt dat de inhoud van het rapport niet echt leeft binnen de opleiding, maar het rapport heeft wel zijn werking gehad. Zo is bijvoorbeeld een meer structurele inbreng van contacten met het bedrijfsleven gerealiseerd.

Bestudering van een twintigtal rapporten (in oktober 2005) wees uit dat de rapporten van alle VBI's het accreditatiekader nauwgezet volgen en dat de informatie zeer feitelijk van aard is. Het betreft vaak opsommingen, hetgeen lezing van de rapporten tot een weinig enerverende bezigheid maakt. Onlangs (juni 2006) is dit onderwerp van bespreking geweest tussen VBI's en NVAO. Afgesproken is dat het kader niet getrouw gevolgd hoeft te worden. Dit maakt het mogelijk de facetten van de zes onderwerpen meer in samenhang te beschrijven, hetgeen de leesbaarheid en inzichtelijkheid kan bevorderen. Ook is afgesproken dat aanbevelingen van het panel in het rapport worden opgenomen; deze wegen niet mee in de oordelen. Dat geldt wel voor kritiekpunten.

In de onderzoeksperiode (oktober-december 2005) constateerde de inspectie verschillen in de geanalyseerde rapporten qua omvang (grofweg tussen vijftig en honderd pagina's) en mate van inzichtelijkheid en onderbouwing. In het hbo is de onderbouwing vaak kwantitatief en feitelijk van aard en wordt puntsgewijs gepresenteerd. In de loop der tijd zijn de rapporten van de verschillende VBI's meer op elkaar gaan lijken, mede onder invloed van de aangescherpte eisen en de feedback van de NVAO. Dit bleek uit enkele steekproeven die de inspectie na de onderzoeksperiode uitvoerde.

Het internationale perspectief en de vergelijking met andere opleidingen komt in de hbo-rapporten niet of nauwelijks aan bod, terwijl dit in het Protocol en het accreditatiekader wel als eis wordt gesteld.

5.3 CONCLUSIE

Ruimte in het kader

In het algemeen zijn de opleidingen die deelnamen aan het onderzoek van mening dat het accreditatiekader voldoende ruimte biedt en geen belemmering vormt voor innovatie. Uiteenlopende onderwijsconcepten, waaronder afstandsonderwijs, laten zich gemakkelijk in het kader voegen. Wel roept het kader -en het accreditatieproces- strategisch gedrag op: men stelt vernieuwing uit tot na de accreditatie. Deze

vorm van onzekerheidsreductie van opleidingen kan een vertragende werking op vernieuwing hebben.

Hoewel de beoordeling tot stand dient te komen op grond van gerealiseerde kwaliteit, zijn in het onderzoek gevallen naar voren gekomen waarbij in de oordeelsvorming ook plannen voor vernieuwing of verbetering zijn meegewogen. Dit druist in tegen de uitgangspunten van externe kwaliteitszorg en werkt ongelijke behandeling in de hand. VBI's en NVAO dienen duidelijke afspraken te maken over de status van verbeterplannen. De inspectie is van oordeel dat deze buiten beschouwing moeten blijven.

Het vergelijken van kwaliteit

In de hbo-rapporten komt de nationale en internationale vergelijking nog onvoldoende tot haar recht, terwijl dit toch als vereiste genoemd wordt in het accreditatiekader en het Protocol. Er wordt wel indirect aandacht besteed aan nationale vergelijking, omdat het domeinspecifiek kader wordt ingevuld aan de hand van de dublindescriptoren en het landelijk competentieprofiel. De oordelen op de onderwerpen en facetten kunnen echter niet met elkaar worden vergeleken van opleiding tot opleiding, omdat de panels van de verschillende VBI's verschillende criteria hanteren (zowel inhoudelijk als bij de wijze waarop de beslisregels worden gehanteerd). Vergelijkbaarheid is voor studenten en het interne toezicht van belang. In het wo is nationale vergelijking wel mogelijk, daar is slechts één VBI operationeel en deze beoordeelt hetzelfde type opleiding tegelijkertijd.

Gezien het toenemende belang van internationalisering zou de NVAO er goed aan doen bij het beoordelen van de VBI-rapporten na te gaan of voldaan wordt aan de eis van internationale vergelijking.

Informatiewaarde rapport

In het huidige stelsel wordt het zichtbaar en openbaar maken van kwaliteit nog onvoldoende gestimuleerd. Dat is mede te danken aan de zwaarte van de eindbeslissing en de reacties van de zijde van de NVAO op kritische opmerkingen. Belangrijkste oorzaak is echter het verschuiven van de verbeterperiode naar het begin van het accreditatieproces. In het VBI-rapport wordt weinig aandacht besteed aan verbeteringen en worden kritische opmerkingen zoveel mogelijk vermeden. Zij worden opgenomen in niet-openbare sideletters. Dit werkt windowdressing in de hand. De inspectie ziet in deze ontwikkeling een risico voor de effectiviteit van het stelsel, maar constateert tevens dat de NVAO in samenspraak met de VBI's maatregelen heeft genomen op dit punt.

6 Het verlenen van accreditatie

6.1 KADER

Bij het al dan niet verlenen van accreditatie gelden de volgende regels (ontleend aan de wettelijke regeling, het accreditatiekader en het Protocol VBI's):

- Binnen drie maanden na ontvangst van de aanvraag neemt de NVAO een besluit tot al dan niet accrediteren van de desbetreffende opleiding. Het besluit wordt gebaseerd op de beoordeling van het VBI-rapport.
- De NVAO toetst de methodiek waarlangs de visitatie tot stand is gekomen. Zij beoordeelt daartoe het rapport en de werkwijze van de VBI aan de hand van een aantal criteria, gespecificeerd in het accreditatiekader. In haar Besluit legt de NVAO haar bevindingen vast.
- De NVAO maakt voor elke al dan niet geaccrediteerde opleiding haar oordeel openbaar (na definitieve vaststelling), evenals het VBI-rapport en eventueel andere onderliggende rapporten.
- Wanneer het rapport wordt afgekeurd, kan binnen een jaar na bekendmaking een nieuwe aanvraag tot accreditatie worden ingediend.

6.2 PRAKTIJK

In 2005 was de opbouwperiode van het accreditatiestelsel voltooid en functioneerde het stelsel in Nederland op volle kracht. Wel is er enige uitloop ontstaan door het stuwmeer van twee VBI's en de langere afhandeling van de NVAO van enkele lastige dossiers. Door de wettelijke bescherming wordt de accreditatie van rechtswege automatisch verlengd als voor een opleiding buiten haar schuld de accreditatietermijn verloopt.

De NVAO maakt haar besluiten en de VBI-rapporten openbaar op haar website (nvaio.net), die zeer regelmatig wordt geactualiseerd. Sinds 1 januari 2006 worden ook negatieve accreditatiebeslissingen op de website openbaar gemaakt.

Geen accreditatie zonder meer

Wanneer het VBI-rapport niet overtuigend is met betrekking tot de kwaliteit van de opleiding zijn er verschillende scenario's mogelijk: het rapport wordt afgekeurd, er wordt extra informatie opgevraagd of er wordt een verificatiecommissie ingesteld.

Hoewel de meeste aanvragen positief worden beoordeeld, heeft de NVAO ook enkele VBI-rapporten afgekeurd. Belangrijkste reden om een rapport af te keuren was het onvoldoende zichtbaar zijn van de kwaliteit van de opleiding op de facetten en onderwerpen (met name wanneer in één rapport meerdere opleidingen of varianten werden beoordeeld).

Volgens de NVAO vraagt zij in 10 procent van de gevallen aanvullende informatie op. Die extra informatie is nodig om tot een definitief oordeel te komen. In de volgende gevallen vraagt de NVAO extra informatie op:

- wanneer het panel niet deskundig of onafhankelijk genoeg lijkt;
- wanneer motiveringen ontbreken of niet zijn onderbouwd;

- wanneer opmerkingen meer op het proces dan op de inhoud betrekking hebben;
- wanneer oordelen wel onderbouwd zijn, maar veel kanttekeningen worden geplaatst;
- wanneer het eigen domeinspecifieke kader niet sterk genoeg is;
- wanneer er twijfel is over de realisering van het beoogde niveau.

Wanneer de NVAO 'gerede twijfel' heeft over oordelen in het VBI-rapport, stelt zij een verificatiecommissie in met een specifieke opdracht gebaseerd op facetten waarover NVAO twijfel heeft. Volgens de stand van zaken van 1 maart 2006 zijn vijf van dergelijke commissies actief geweest, waarvan twee al zijn afgerond: één positief en één negatief.

Ook bij een aantal opleidingen dat participeerde in het onderzoek, heeft de NVAO extra informatie opgevraagd. Soms benadert de NVAO de instelling voor aanvullende informatie, soms de VBI. Het is voor de opleiding onduidelijk hoe de procedure verloopt en hoe de communicatielijnen lopen. De opleidingen uit het onderzoek die hiermee te maken kregen, zijn van mening dat het niet de bedoeling van het systeem zou moeten zijn dat de NVAO om extra informatie vraagt en eigenstandig oordeelt over de kwaliteit op facet- en onderwerpniveau. Als de VBI goedgekeurd is, zou de NVAO erop moeten kunnen vertrouwen dat het oordeel juist is. De verschillende rollen en taken zouden duidelijker moeten worden omschreven, aldus de opleidingen.

In de besluiten van de NVAO werd ten tijde van het onderzoek niet alleen de accreditatiebeslissing beargumenteerd, maar werden ook de oordelen van het panel gewogen en becommentarieerd. Uitspraken als 'onderbouwing voor een 'goed' ontbreekt, maar 'voldoende' is het wel' werden door opleidingen gezien als een kanttekening over de kwaliteit van de opleiding en niet over de wijze van beoordeling of verantwoording in het rapport.

Enige tijd geleden heeft de NVAO deze werkwijze aangepast; zij levert geen commentaar meer op de oordelen in het VBI-rapport.

6.3 CONCLUSIE

Het lukt de NVAO in de normale gevallen om binnen drie maanden na indiening van het VBI-rapport tot een accreditatiebeslissing te komen. In gevallen van twijfel hanteert de NVAO verschillende manieren om tot een accreditatiebeslissing te kunnen komen:

- opvragen van aanvullende informatie bij opleiding of VBI;
- opvragen van aanvullende onderbouwing bij opleiding of VBI;
- het doen van nader onderzoek door een verificatiecommissie.

De opleidingen uit het onderzoek, evenals de VBI's, zijn niet tevreden met deze gang van zaken. Zij verwachten eigenlijk dat, als de VBI haar werk goed gedaan heeft, de NVAO zich daar niet meer inhoudelijk mee bezighoudt. De NVAO hecht

echter aan haar 'eigenstandig oordeel'. Het is volgens de inspectie gewenst dat er voor de opleidingen meer duidelijkheid komt in welke gevallen de NVAO het nodig acht zich te mengen in het beoordelingsproces. De NVAO heeft inmiddels stappen in deze richting genomen.

Geraadpleegde bronnen

Afspraken tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Accreditatie Organisatie over de rolverdeling tussen NAO en Inspectie. (5-3-2003).

Certiked (2006). *Het Academisch Timmermansoog*, Algemeen Referentiekader WO-opleidingen. Rotterdam, Certiked.

Certiked (2006). *Richting geven aan het Timmermansoog*, Algemeen Referentiekader. Rotterdam, Certiked

Hobéon Certificering (2006). *Hobéon Certificering BV als visterende en beoorde-lende instantie.*

Hobéon Certificering (2006). *Hobéon beoordelingskader Bachelor.*

Hobéon Certificering (2006). *Hobéon beoordelingskader Master.*

Inspectie van het Onderwijs (2006). *Accreditatie in werking, beoogde en niet be-oogde effecten.* Utrecht, IvhO.

NQA (2005). *Handreiking voor oordeelsvorming.*

NQA (2005). *Procedure hoor en wederhoor.*

NQA (2005). *Protocol NQA 2005*, hbo-bacheloropleiding, operationalisering cri-teria accreditatiekader.

NVAO (februari 2003). *Accreditatiekader bestaande opleidingen hoger onder-wijs.*

NVAO (juli 2004, augustus 2005). *Protocol VBI's, Nederland.*

NVAO i.o. (2003). *Overgangsregeling bekostigd hbo.*

NVAO i.o. (2003). *Overgangsregeling bekostigd wo.*

NVAO i.o. (2004). *Jaarverslag 2003.* Den Haag, NVAO i.o.

NVAO (2005). *Jaarverslag 2004.* Den Haag, NVAO

QANU (2004). *QANU-Kader*, Gids voor de externe kwaliteitsbeoordeling van we-tenschappelijke bachelor- en masteropleidingen ten behoeve van accreditatie.

Wet van 6 juni 2002 tot wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs. Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2002, 302.