

Vergaderjaar 2009–2010

32 210

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met aanpassing van het accreditatiestelsel

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 februari 2010

Vooraf

De leden van de CDA-fractie zeggen met belangstelling te hebben kennisgenomen van het bovengenoemde wetsvoorstel en onderstrepen dat het van belang is dat de kwaliteit van de opleidingen stelselmatig tegen het licht worden gehouden. Er mag naar hun mening geen twijfel bestaan over de kwaliteit van de opleidingen. Indien een opleiding onder de maat scoort, ondervinden de studenten daarvan immers de negatieve gevolgen. Zij mogen erop vertrouwen dat de aangeboden opleidingen van voldoende kwaliteit zijn. Omdat zij dat niet zelf kunnen onderzoeken, daarvoor ligt de verantwoordelijkheid bij de overheid. Om die reden is een goed en effectief kwaliteitsborgingssysteem van groot belang. Die kwaliteitsborging is in de ogen van de leden in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen. Zij moeten zorgen voor voldoende kwaliteit opdat het civiele effect van hun diploma zo hoog mogelijk is en voor iedereen duidelijk. De overheid heeft echter ook een verantwoordelijkheid om erop toe te zien dat de instellingen voldoende zorg besteden aan de kwaliteit van de opleidingen. Deze leden menen dat het instrument van accreditatie daartoe een geschikt instrument is gebleken.

De woorden van de leden van de CDA-fractie kan ik alleen maar onderschrijven. Ik ben deze leden erkentelijk voor hun inbreng. Ik zal hierna, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ingaan op de vragen die leven bij de leden van deze fractie en bij de leden van de verschillende andere fracties die ik vanzelfsprekend ook dank voor hun bijdragen. Ik volg daarbij in beginsel de indeling van het verslag.

1. Context en aanleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel inzake een nieuw accreditatiestelsel. De leden kunnen zich vinden in een regime van kwaliteitscontrole met verminderde administratieve lasten en voldoende grip en zicht op de gewenste en vereiste kwaliteit. Dat is voor de leden een essentieel uitgangspunt bij de beoordeling van dit wetsvoorstel. De leden hebben in

dat kader nog enkele vragen aan de regering. De leden merken tot hun tevredenheid op dat er in de huidige opzet ook de rol van de student een plek heeft gekregen.

De leden zijn benieuwd of en op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel inzake een nieuw accreditatiestelsel perverse prikkels richting instellingen en opleidingen en hun kwaliteitscontrole tegengaat. Kan de regering hier een nadere uiteenzetting bij geven?

Het accreditatiestelsel is in de afgelopen tijd verschillende keren geëvalueerd, zoals vermeld in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. Uit die evaluaties zijn de volgende ongewenste (neven-)effecten van het huidig accreditatiestelsel naar voren gekomen:

- *het veroorzaakt hoge lasten voor instellingen en docenten;*
- *de oriëntatie op processen en procedures dreigt de overhand te krijgen op de inhoudelijke beoordeling van onderwijskwaliteit; de rol van de «peers» (de deskundigen in de beoordelingscommissies) komt in het gedrang;*
- *het systeem zet onvoldoende aan tot kwaliteitsverbetering; een negatief oordeel heeft zulke grote gevolgen dat defensief gedrag ontstaat om verlies van accreditatie te voorkomen;*
- *accreditatie gaat alleen over basiskwaliteit en maakt verschillen in kwaliteit niet zichtbaar.*

In het wetsvoorstel zijn voorstellen gedaan die de gesignaleerde nadelen ondervangen en perverse prikkels tegengaan. In het wetsvoorstel wordt een meer flexibel accreditatiestelsel voorgesteld dat kwaliteitszorg-opmaat mogelijk maakt en ongewenste druk op de instellingen wegneemt. Ook worden maatregelen voorgesteld die de oriëntatie op de inhoud van het onderwijs en de rol van de «peers» versterken. Voorts heeft het wetsvoorstel tot doel om, onder meer door het zichtbaar maken van kwaliteitsverschillen, de instellingen te stimuleren tot verbeteren van de kwaliteit van hun onderwijs in plaats van de fixatie op het voldoen aan minimum-eisen en defensief gedrag. In de pilots is gebleken dat de voorstellen in de praktijk goed functioneren en zijn geen nieuwe perverse prikkels naar voren gekomen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de wijziging van de wet op het hoger onderwijs in verband met aanpassing van het accreditatiestelsel. Goede accreditatie van opleidingen is van groot belang voor de kwaliteit van het hoger onderwijs. Zij hopen dat met deze wet de bureaucratie rondom accreditatie wordt verminderd, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de accreditatie. Ook zijn zij te spreken over de toegenomen aandacht voor de inhoud van opleidingen. Er zijn echter ook onduidelijkheden, de leden hebben hier nog vragen en opmerkingen over.

De leden merken op dat in het wetsvoorstel de graduate school en onderzoekscholen niet aan de orde komen. Toch worden ook hier mensen opgeleid. Hoe wordt de kwaliteit van het opleidingsdeel van promovendi gewaarborgd voor de graduate schools en hoe is dat bij de onderzoekscholen?

De Erkenningscommissie Onderzoekscholen van de KNAW (ECOS) beoordeelt en erkent onderzoekscholen en graduate schools, waarbij de opleiding tot onderzoeker, voorzover deze scholen daarvoor verantwoordelijk zijn, uitdrukkelijk is betrokken. De hier bedoelde opleiding tot onderzoeker is geen opleiding in de zin van de WHW en behoeft dus geen accreditatie van de NVAO. De erkenning door de ECOS geschiedt op vrijwillige basis op aanvraag van het instellingsbestuur. Daarnaast organiseren de universiteiten zelf externe visitaties van hun onderzoekprogramma's volgens het zogenaamde Standard Evaluation Protocol (SEP), opgesteld door VSNU, KNAW en NWO. Met dit systeem wordt eens in de zes jaar de kwaliteit van

het universitair onderzoek, inclusief de promotietrajecten, beoordeeld door onafhankelijke deskundigen.

Voorts vragen deze leden hoe het belang dat wordt gehecht aan accreditatie en visitatie in het hoger onderwijs zich verhoudt tot de afnemende steun van de regering voor de door de ECOS erkende Landelijke Onderzoekscholen?

De leden veronderstellen dat de steun van de regering voor de door de ECOS erkende Landelijke Onderzoekscholen afneemt. Dat klopt niet. Ik ben van mening dat de landelijke onderzoekscholen een grote bijdrage leveren aan het Nederlandse onderzoeksbestel en dat ze van grote waarde zijn voor kwalitatief hoogwaardig onderzoek en goede promotieopleidingen. De (vrijwillige) accreditatie van de landelijke onderzoekscholen door de ECOS vind ik een goede zaak.

Ook vragen zij hoe het staat met het onderzoek naar de mogelijkheid om de begrippen universiteit of university exclusief toe te kennen aan instellingen die zijn geaccrediteerd door de De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO).

In mijn brief aan uw Kamer van 17 december 2009 (T.K. 2009–2010, 31 821, nr. 74) heb ik een toelichting gegeven op de stand van zaken. Naar aanleiding van de motie van J.J. van Dijk (T.K. 2008–2009, 31 821, nr. 41) heb ik opdracht gegeven aan een extern bureau om een internationaal onderzoek uit te voeren. Doel van het onderzoek is om in kaart te brengen hoe in enkele toonaangevende landen de bescherming van de namen van hoger onderwijsinstellingen en van graden is geregeld. Het rapport, vergezeld van mijn voorlopige beleidsreactie, zal u een dezer dagen bereiken. Naar aanleiding van de formulering van deze vraag wil ik opmerken dat op grond van de WHW instellingen niet kunnen worden geaccrediteerd door de NVAO. Accreditatie door de NVAO heeft alleen betrekking op opleidingen.

Tenslotte willen deze leden graag weten hoe voor (buitenlandse) studenten duidelijk is dat een opleiding wel of niet is geaccrediteerd? Kan er verbetering in de zichtbaarheid van de accreditatie worden aangebracht?

Er zijn verschillende openbare bronnen waarin alle geaccrediteerde opleidingen zijn te vinden. Het wettelijk voorgeschreven register is het centraal register hoger onderwijs opleidingen (CROHO). Alleen geaccrediteerde opleidingen worden hierin opgenomen. Van elke geregistreerde opleiding zijn enkele kerngegevens opgenomen waaronder de data van verlenen en verval van accreditatie. Het CROHO wordt beheerd door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en is voor iedereen toegankelijk op www.ib-groep.nl. Op de website van de NVAO (www.nvao.net) zijn alle door de NVAO geaccrediteerde opleidingen te vinden; van elke opleiding is het desbetreffend accreditatiebesluit van de NVAO en het visitatierapport opgenomen. Specifiek ingericht voor publieksvriendelijk gebruik is de website www.studiekeuze123.nl. Dit overzicht bevat alle geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen zowel van de bekostigde als van de niet-bekostigde instellingen. Van elke opleiding is een groot aantal kenmerken opgenomen, onder meer kwaliteitsgegevens en studentenoordelen, ten behoeve van een gefundeerde studiekeuze. De informatie wordt ook in het Engels gegeven op www.studychoice.nl. De Stichting Studiekeuze123, DUO en Nuffic werken samen om de zichtbaarheid en de herkenbaarheid van de informatie te verbeteren. De Stichting Studiekeuze123 werkt ook samen met scholen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepson-

derwijs om de aankomende studenten vertrouwd te maken met het gebruiken van de hierboven bedoelde informatiesites.

De VVD-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de WHW in verband met aanpassing van het accreditatiestelsel. In het algemeen vinden de leden het wetsvoorstel een stap in de goede richting om het accreditatiestelsel te verbeteren. De leden staan achter de doelstelling om meer focus te leggen op inhoud en resultaten van opleidingen en minder op bureaucratische procedures. De leden zijn voorts verheugd dat de regering het advies van de VVD-fractie (geuit tijdens het algemeen overleg op 27 maart 2008) ter harte heeft genomen om meer tijd te nemen voor het wetgevingstraject zodat de pilots konden worden afgerond alvorens een wetsvoorstel aan de Kamer is voorgelegd. De leden hebben in het wetsvoorstel aanleiding gezien tot het stellen van de volgende vragen.

De Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) heeft in het rapport «Thematic Review of Tertiary Education, Country Note The Netherlands, 2007» aanbevolen om over te stappen naar instellings-accreditatie in plaats van opleidingsaccreditatie. In hoeverre heeft de regering deze optie overwogen en waarom is deze uiteindelijk niet overgenomen?

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft de regering verschillende vormen van externe kwaliteitszorg of accreditatie in landen binnen en buiten Europa bestudeerd en verschillende modellen overwogen. In 2006 heeft toenmalig staatssecretaris Rutte een model geschetst onder de naam «volledige onderwijsaccreditatie op het niveau van de instelling» (T.K. 2005–2006, 29 853, nr. 29) waarbij hij voor de langere termijn een voorkeur uitsprak voor instellingsaccreditatie. Studenten en werkgevers wezen dit model echter af omdat voor hen de kwaliteit van de opleiding de kern van de zaak is en die door accreditatie van elke opleiding afzonderlijk gegarandeerd dient te worden. In het debat in de Tweede Kamer van oktober 2006 bleek dat ook de (toenmalige) Kamer unaniem instellingsaccreditatie afwees. Deze regering heeft een en ander opnieuw overwogen en is tot de conclusie gekomen dat accreditatie van elke opleiding de basis van het Nederlands accreditatiestelsel dient te blijven. Dit uitgangspunt is verder uitgewerkt in de notitie «Focus op kwaliteit» die in februari 2008 naar de Tweede Kamer is gestuurd (TK 2007–2008, 31 288, nr. 21). De notitie neemt afstand van het concept van instellingsaccreditatie. In het AO van 27 maart 2008 heeft uw Kamer de gekozen uitgangspunten onderschreven.

In deze discussie heeft instellingsaccreditatie de volgende betekenis: als na onderzoek van het kwaliteitsborgingsstelsel op instellingsniveau is vastgesteld dat de instelling in staat is om de kwaliteit van haar opleidingen te garanderen, is er geen behoefte meer aan beoordeling van haar afzonderlijke opleidingen door het nationale kwaliteitsorgaan. Het nationale accreditatie- of kwaliteitsorgaan verleent het kwaliteitskeurmerk aan de instelling en niet aan de afzonderlijke opleidingen. De instelling is verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg van de opleidingen en organiseert daartoe geregeld externe visitaties. Dit systeem, dat bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk bestaat, heeft het voordeel dat het maximale vrijheid geeft aan de instelling om naar eigen inzicht de kwaliteitszorg in te richten en vermoedelijk minder lasten voor de instelling oplevert. Het biedt ook meer ruimte voor de instellingen om de kwaliteitszorg in te zetten voor kwaliteitsverbetering. Dat neemt niet weg dat periodieke, externe visitatie van elke opleiding een verplicht onderdeel van het Britse systeem blijft. Het nadeel van dit systeem is dat er geen kwaliteitskeurmerk, afgegeven door een onafhankelijk nationaal orgaan volgens uniforme criteria, voor elke opleiding beschikbaar is. Dit biedt de «afnemers» van het onderwijs – studenten, werkgevers en overheid – minder zekerheid omtrent de kwaliteitszorg.

teit van elke opleiding afzonderlijk. In het Verenigd Koninkrijk is dan ook sinds enige tijd discussie gaande over de betekenis van het systeem van institutional audits (een systeem overigens waaraan de Britten nadrukkelijk niet de naam instellingsaccreditatie geven, omdat het gericht is op «enhancement» en niet op sanctioneren) omdat twijfel is ontstaan over de vergelijkbaarheid van de oordelen over de kwaliteit van opleidingen.

Deze leden vragen verder of de regering onderschrijft dat een systeem van instellingsaccreditatie de administratieve lasten verder zou hebben teruggedrongen.

Het is niet onaannemelijk dat een systeem van instellingsaccreditatie de administratieve lasten verder zou terugdringen hoewel dat sterk afhankelijk is van de wijze waarop het systeem wordt uitgewerkt. Een vergelijkend onderzoek naar de lasten van verschillende systemen is echter niet beschikbaar. Het verschil tussen het nu voorgestelde systeem en bijvoorbeeld het Britse systeem is minder groot dan op het eerste gezicht lijkt, omdat ook rekening moet worden gehouden met de lasten van verschillende bijkomende procedures die de universiteiten in het kader van de kwaliteitszorg in het Verenigd Koninkrijk naast de institutional audit verplicht moeten doorlopen, zoals de verplichting om externe visitaties van elke opleiding te organiseren, het systeem van external examiners, en de accreditatie van bepaalde opleidingen door professionele organisaties (bv. de medische en ingenieursopleidingen).

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel hetgeen beoogt de WHW te wijzigen in verband met aanpassing van het accreditatiestelsel.

De leden onderschrijven de noodzaak van een goed functionerend stelsel van kwaliteitsborging van het hoger onderwijs. Deze leden onderschrijven tevens de belangrijkste doelstellingen, te weten, minder lasten voor de professional en snel en effectief ingrijpen wanneer dat nodig is. Deze leden beperken zich in dit stadium van de behandeling van het wetsvoorstel tot een enkele vraag met betrekking tot de voorstellen daartoe.

Ik stel met genoeg vast dat ook de leden van de fractie van de ChristenUnie de noodzaak en de doelstellingen van de voorstellen voor een nieuw accreditatiestelsel onderschrijven. Op de vragen die zij nog hebben gesteld, ga ik elders in deze nota in.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden delen de inzet om de bureaucratische lasten binnen het huidige accreditatiestelsel te verminderen. Zij vragen of het wetsvoorstel hiervoor voldoende mogelijkheden biedt.

Uit de pilots blijkt dat veel afhangt van de wijze waarop de werkzaamheden in het kader van de accreditatie worden uitgevoerd door de instellingen. Er is naar voren gekomen dat nog te veel werd vastgehouden aan de wijze waarop de huidige accreditatie verloopt en dat er in de praktijk een verdere lastenreductie te realiseren valt. De NVAO en de koepels van de onderwijsinstellingen zullen afspraken maken over beperking van lasten in de praktijk. De NVAO zal de lasten monitoren en een begeleidingscommissie instellen waardoor de lasten naar verwachting nog verder zullen afnemen. Het wetsvoorstel biedt dus volop mogelijkheden om de administratieve lasten in de uitvoering te verminderen.

Eveneens ontvangen deze leden graag meer duidelijkheid over een meer structurele en toekomstbestendige inrichting van het accreditatiestelsel, aangezien de facultatieve route die wordt voorgesteld naar hun mening onvoldoende langdurig perspectief biedt.

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering, op grond van de ervaringen met de eerste cyclus van accreditatie, een structureel en toekomstbestendig kader voor accreditatie te bieden. Zij ziet niet in waarom het voorgestelde model waarin de instelling kan kiezen voor een instellingstoets geen langdurig perspectief zou bieden. Het is geen goede zaak voor de kwaliteit van het hoger onderwijs om het kwaliteitssysteem binnen enkele jaren weer opnieuw te wijzigen. Zoals blijkt uit het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie eerder in deze paragraaf ziet de regering dit wetsvoorstel niet als een tussenstap op weg naar bijvoorbeeld instellingsaccreditatie.

De leden van deze fractie hebben verder met belangstelling kennisgenomen van de historische achtergrond van het accreditatiestelsel. Graag hadden zij ook een meer toekomstgericht perspectief gezien met betrekking tot accreditatie, waarin ook de vraag aan bod komt welke positie dit wetsvoorstel inneemt in de verdere ontwikkeling van het accreditatiestelsel.

Ik merk op dat ik hier al op ben ingegaan in het antwoord op de vorige vraag en het daar bedoelde antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie.

Naar de mening van deze leden moet ook de vraag gesteld worden of alle onderdelen van het huidige en voorgestelde accreditatiestelsel even noodzakelijk zijn. Zij vragen of de regering beoogt op termijn meer vertrouwen neer te leggen bij instellingen, bijvoorbeeld door verplichte instellingsaccreditatie.

Als de leden bedoelen dat in een model van verplichte instellingsaccreditatie de opleidingsaccreditatie gemist kan worden, luidt het antwoord nee. Accreditatie van opleidingen, dat wil zeggen: het toekennen of onthouden van een keurmerk met rechtsgevolgen aan elke opleiding door een onafhankelijk accreditatieorgaan, ziet de regering zeker niet als een onderdeel dat kan worden gemist.

In dit verband vragen zij ook in hoeverre de regering alternatieven heeft overwogen voor opleidingsaccreditatie, bijvoorbeeld opleidingsvisitatie in het kader van instellingsaccreditatie. Graag zouden zij een toelichting zien op deze overwegingen.

De leden van de VVD-fractie hebben ook gevraagd of de regering alternatieven heeft overwogen. Ik verwijs daarom nogmaals naar het op die vraag eerder in deze paragraaf gegeven antwoord.

1.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de afgelopen periode diverse evaluaties hebben plaatsgevonden. De Onderwijsinspectie, de Algemene Rekenkamer en de OESO hebben het huidige stelsel onderzocht en geconcludeerd dat het huidige stelsel goed functioneert, maar dat het risico dreigt van te veel bureaucratie, te veel op processen en procedures gericht en te weinig naar de inhoud wordt gekeken. Tevens biedt de huidige vorm van accreditatie slechts de mogelijkheid van het verlenen of niet verlenen van de accreditatie. Excellentie van de opleiding kan niet via dit stelsel worden benoemd. De leden herkennen deze kritiek. In dit wetsvoorstel wordt gepoogd om antwoorden te geven op deze zorgen. Daarmee wordt volgens de leden geen nieuw stelsel voorgesteld en is evenmin sprake van een grootschalige onderwijsvernieuwing, zoals gesuggereerd door de Raad van State, maar wel een aanpassing aan reële kritiek vanuit het veld. Om die reden staan deze leden ook positief tegen-

over dit voorstel om de accreditatie meer in overeenstemming met deze wensen te brengen. Toch hebben ze nog enkele vragen.

1.2 Geschiedenis en internationale context

De leden van de CDA-fractie merken op dat het stelsel van accreditatie in Nederland en Vlaanderen is gebaseerd op de Europese afspraken in het zogeheten Bolognaproces. Sommige landen hebben al langere ervaring met een stelsel van accreditatie. Passen de voorgestelde wijzigingen in de accreditatiewetgeving binnen de maatregelen die in andere landen plaats vinden?

Het voorstel past binnen de EU-kaders en de te verwachten ontwikkelingen in Europa. In het kader van de Bologna-afspraken en de daaropvolgende aanvullingen via de tweejaarlijkse Bologna-conferenties hebben de Europese landen zich vastgelegd op de implementatie van een stevig stelsel van externe kwaliteitszorg. Dit is een ruim kader waarbinnen landen hun eigen keuzes maken. De wijze waarop dat gebeurt, is zeer divers: in ongeveer de helft van de landen bestaat een accreditatiestelsel, in de andere helft bestaat een ander type beoordelingsstelsel. De opzet van de kwaliteitszorg in het Verenigd Koninkrijk vertoont aanzienlijke verschillen met die in Duitsland of de Oost-Europese landen, en is weer anders dan die in Denemarken of Frankrijk. Nederland is daarbij één van de landen met de langste traditie van kwaliteitszorg respectievelijk accreditatie in het hoger onderwijs. Er is in Europa geen standaardmodel van externe kwaliteitszorg. Bovendien valt op dat in veel landen het beoordelingsstelsel nogal ingrijpend wordt veranderd. De overheersende tendens is er een van een combinatie van beoordeling op instellingsniveau en van beoordeling van opleidingen. Op instellingsniveau gaat het dan meestal om de beoordeling van de kwaliteitszorg, zoals ook voorgesteld in dit wetsvoorstel. Slechts zeer weinig landen kennen alleen een beoordeling op instellingsniveau, terwijl ook duidelijk wordt dat een herhaling van alleen opleidingsbeoordelingen wordt beschouwd als «te veel van hetzelfde». Uiteraard moet bij vergelijking met de stelsels in de ons omringende landen rekening worden gehouden met de politieke en bestuurlijke context waarbinnen de instellingen van hoger onderwijs functioneren.

Is ook in andere landen een gemengd stelsel aanwezig, zoals nu voorgesteld door deze wet, zo vragen deze leden.

Ook in andere landen zijn gemengde stelsels aanwezig of worden zij ontworpen. Met «gemengd stelsel» wordt hier bedoeld een extern kwaliteitszorgstelsel dat bestaat uit een combinatie van een opleidings- en een instellingstoets. Dit model wordt in de verschillende landen op verschillende wijze ingevuld. Veel van de NVAO-partners in het European Consortium of Accreditation organisations (ECA) staan aan de vooravond van gemengde stelsels of zijn daar net mee begonnen, zoals de Scandinavische landen, Duitsland, Oostenrijk, Spanje, Zwitserland, Polen en een aantal andere Oost-Europese landen. De voorstellen in dit wetsvoorstel zijn mede gebaseerd op de plannen en de ervaringen met een dergelijk stelsel in andere landen.

2. Uitgangspunten

De leden van de CDA-fractie merken op dat het nieuwe stelsel de mogelijkheid wil bieden om meer differentiatie aan te brengen in de accreditatie, opdat ook uitzonderlijke kwaliteiten benoemd kunnen worden. Zijn daarvoor heldere maatstaven en indicatoren opgesteld? Waar moet een instelling aan voldoen ten einde die vorm van accreditatie te kunnen ontvangen, zo vragen de leden.

In het wetsvoorstel (artikel 5a.10, eerste lid) is opgenomen dat de NVAO in het accreditierapport een gedifferentieerd eindoordeel over de kwaliteit van de beoordeelde opleiding opneemt: onvoldoende, voldoende, goed of excellent. In het accreditiekader – een concept hiervan is als bijlage bij de memorie van toelichting aan uw Kamer toegezonden – worden de criteria hiervoor verder uitgewerkt. De NVAO heeft in de concept-beoordelingskaders die zijn opgesteld op grond van de ervaringen met de pilots omschreven aan welke criteria moet worden voldaan, wil het oordeel «goed» of «excellent» worden uitgesproken. Hierbij zijn de volgende definities gehanteerd:

- *basiskwaliteit: de kwaliteit die in internationaal perspectief redelijkerwijs verwacht mag worden van een bachelor- of masteropleiding binnen het hoger onderwijs.*
- *voldoende: De opleiding voldoet aan de basiskwaliteit.*
- *goed: De opleiding stijgt aanmerkelijk uit boven de basiskwaliteit.*
- *excellent: de opleiding stijgt ver uit boven de basiskwaliteit en vervult een voorbeeldfunctie voor andere relevante opleidingen.*

In het huidige accreditiestelsel worden deze scores ook al gebruikt bij de beoordeling van de in het accreditiekader vastgelegde «facetten».

Nieuw in het voorgestelde stelsel is het gebruik van deze scores voor het oordeel over een opleiding als geheel. In het huidige stelsel heeft het gebruik van deze schaal geen aanleiding tot problemen gegeven.

De leden van de VVD-fractie merken op dat een beperkt regime voor accreditatie van opleidingen geldt indien de instellingstoets positief is afgerond. Erkent de regering dat een algemeen goed beoordeeld systeem van kwaliteitszorg van de instelling niet automatisch betekent dat er sprake is van goede kwaliteitszorg bij alle opleidingen? Zo ja, hoe wordt voorkomen dat slecht functionerende opleidingen door een beperkt regime toch geaccrediteerd worden?

Het toekennen van de instellingstoets kwaliteitszorg geeft inderdaad niet bij voorbaat de garantie dat elke opleiding van die instelling aan de eisen van accreditatie voldoet. Daarom is het ook nodig dat elke opleiding afzonderlijk wordt beoordeeld en geaccrediteerd. Daarbij is de accreditatie volgens het beperkte regime niet minder kritisch dan een uitgebreide accreditatie. Als een opleiding slecht functioneert, verliest zij ook na een positieve instellingstoets kwaliteitszorg haar accreditatie.

Deze leden willen verder graag vernemen hoe rekening is gehouden met de verschillen in kwaliteitszorg tussen verschillende faculteiten. Hoe wordt met de instellingstoets omgegaan als blijkt dat de ene faculteit goed functioneert en de andere faculteit minder?

Bij het ontwerpen van de instellingstoets kwaliteitszorg wordt rekening gehouden met de diversiteit van instellingen voor hoger onderwijs in Nederland. Verschillen tussen faculteiten binnen één instelling zijn daarnaast ook een factor waar rekening mee wordt gehouden. Grote instellingen beschikken in de regel over verschillende organisatieonderdelen zoals faculteiten, schools, instituten of colleges die een eigen organisatiecultuur en geschiedenis hebben. Bij de instellingstoets wordt onderzocht of het bestuur van de instelling in staat is de kwaliteit van de opleidingen te beheersen. Dit betekent niet dat er binnen de instelling één uniform, centraal geleid, systeem van kwaliteitszorg dient te zijn. Het veronderstelt wel dat het bestuur van een instelling uit alle relevante organisatieonderdelen informatie over de kwaliteit van de opleidingen ontvangt en daar adequaat mee omgaat. Als er verschillen blijken te zijn tussen de faculteiten of opleidingen wat betreft de effectiviteit van de kwaliteitszorg is het aan de NVAO om het eindoordeel op te maken. Verschillen tussen faculteiten zijn op zichzelf geen reden om een positief oordeel te onthouden.

Wanneer echter de effectiviteit van de kwaliteitszorg van één of meer faculteiten onvoldoende is, zal dat in veel gevallen leiden tot een negatief oordeel over de instellingstoets kwaliteitszorg. Indien naar het oordeel van de NVAO de geconstateerde gebreken binnen korte tijd hersteld kunnen worden, is ook een positief oordeel onder voorwaarden mogelijk. De instelling dient dan binnen een redelijke termijn van maximaal drie jaar aan de voorwaarden te voldoen.

Vervolgens vragen deze leden of is nagedacht over een toets op facultair niveau. Zo ja, waarom is hier niet voor gekozen?

Een toets van de kwaliteitszorg op facultair niveau is in het kader van een wettelijke regeling van accreditatie een lastig te hanteren instrument omdat faculteiten op zeer uiteenlopende wijze zijn vormgegeven. Sommige faculteiten omvatten veel opleidingen (bv. een klassieke letterenfaculteit), andere vallen samen met één opleiding. Instellingen maken sterk verschillende keuzes wat betreft de indeling in faculteiten. Ook de bestuurlijke rol en verantwoordelijkheden die faculteitsbesturen toegewezen krijgen, kunnen sterk verschillen. Alleen voor universiteiten kent de WHW voorschriften voor faculteiten en decanen; in het hbo is de faculteit geen wettelijk bepaald bestuursniveau. Niet alle hogescholen kennen faculteiten. In dit wetsvoorstel is daarom gekozen voor twee aangrijpingspunten voor de externe kwaliteitszorg: de opleiding als de centrale onderwijskundige eenheid en het instellingsbestuur dat is belast met de leiding van de instelling als geheel en in het bijzonder is belast met de kwaliteitszorg zoals geregeld in artikel 1.18 van de WHW. Dat neemt niet weg dat in de praktijk, voor wat betreft de interne kwaliteitszorg, de faculteit een belangrijke rol kan vervullen.

«Wat gebeurt er als uit de instellingstoets signalen naar voren komen dat bepaalde opleidingen binnen de instelling slecht presteren?», zo vragen deze leden. Is het dan mogelijk de instellingstoets positief af te ronden, maar deze opleidingen toch aan een uitgebreid accreditatieregime te onderwerpen?

Als bij het onderzoek voor de instellingstoets kwaliteitszorg blijkt dat één of meer opleidingen slecht presteren, is het denkbaar dat de instellingstoets kwaliteitszorg toch wordt verleend, mits bij het onderzoek is gebleken dat het instellingsbestuur beschikt over goede informatie over de actuele kwaliteit van de opleidingen, heeft geïdentificeerd dat er sprake is van een zorgelijke situatie en geloofwaardige maatregelen heeft getroffen om de situatie te verbeteren. Het ligt voor de hand dat in zo'n geval de instellingstoets onder voorwaarden wordt verleend. In het wetsvoorstel is geregeld dat na een positieve instellingstoets de beperkte accreditatie van toepassing is op alle opleidingen van de instelling. Naar mijn oordeel is het niet nodig om mogelijk te maken sommige opleidingen toch onder het uitgebreide regime van accreditatie worden gebracht omdat een instelling met een effectief kwaliteitszorgsysteem in staat is een zorgelijke situatie bij een bepaalde opleiding snel te corrigeren. Wanneer er sprake is van zeer ernstige tekortkomingen is in dit wetsvoorstel geregeld dat de minister de accreditatie van een opleiding kan intrekken. Daarbij komt dat de accreditatie volgens het beperkte regime niet minder kritisch is dan de uitgebreide accreditatie. Als een opleiding onder de maat presteert, verliest zij ook na een positieve instellingstoets kwaliteitszorg haar accreditatie.

Verder informeren deze leden in hoeverre de instellingstoets benut kan worden om risicoprofielen van opleidingen te schetsen.

In het primair en voortgezet onderwijs stelt de Onderwijsinspectie voor iedere school jaarlijks een risicoanalyse op. Dat is niet het geval in het hoger onderwijs. De instellingstoets kwaliteitszorg is een ander instrument. De instellingstoets kwaliteitszorg betreft de kwaliteitszorg van de instelling en geeft geen informatie over de kwaliteit van afzonderlijke opleidingen. Het is zeker niet zo dat de opleidingen bij een instelling zonder instellingstoets onder de maat zijn of een verhoogd risico hebben. De resultaten van de instellingstoets worden gepubliceerd en het rapport dat daaraan ten grondslag ligt, is een onderdeel van de verplichte documentatie die ter beschikking staat van de visitatiecommissies die de opleidingen beoordelen. Tijdens de instellingstoets geconstateerde aandachtspunten worden op deze wijze meegenomen bij de beoordeling van opleidingen.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts waarom is gekozen voor het systeem van «vrijwillige» instellingsaccreditatie. Is het niet in het belang van een ieder als inzichtelijk wordt gemaakt wat de kwaliteit van een instelling is? Is overwogen om de instellingsaccreditatie verplicht te maken en zo ja, waarom is hier niet voor gekozen?

De reikwijdte van de voorgestelde instellingstoets is duidelijk afgeperkt; alleen de kwaliteitszorg van de instelling wordt beoordeeld. Overige aspecten van het instellingsbeleid en de prestaties van de instelling in algemene zin komen niet aan de orde. Het is dus niet zo dat op grond van de instellingstoets een uitspraak kan worden gedaan over «de» kwaliteit van de instelling. In de huidige wet en ook in dit wetsvoorstel is de accreditatie van opleidingen het centrale element. Bij de wet van 6 juni 2002, Stb. 2002, 302, tot wijziging van de WHW in verband met de invoering van accreditatie in het hoger onderwijs werd de accreditatie van elke opleiding voldoende geacht om de kwaliteit van het hoger onderwijs te garanderen. In de evaluaties is niet naar voren gekomen dat dit systeem tekort schiet en dat er behoefte zou zijn aan aanvullende garanties met betrekking tot de kwaliteitszorg op instellingsniveau. Wel bleek er behoefte aan een meer inhoudelijke beoordeling en een meer proportioneel systeem waarin een minder belastende vorm van opleidingsaccreditatie mogelijk wordt als er vertrouwen is in de kwaliteitszorg van de instelling. De voorgestelde instellingstoets is een voorwaarde om de beperkte accreditatie mogelijk te maken en niet een noodzakelijke garantie voor de kwaliteit van het onderwijs. Te verwachten is dat sommige instellingen niet in staat zijn om te voldoen aan de eisen van de instellingstoets kwaliteitszorg dan wel geen voordeel zien in het behalen van de instellingstoets, niet op de korte maar ook niet op de lange termijn. Het gaat naar mijn oordeel te ver om door het voorschrijven van de instellingstoets kwaliteitszorg eisen op te leggen aan instellingen voor wie dat niet passend is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan onbekostigde instellingen die maar één geaccrediteerde opleiding aanbieden, naast veel andere onderwijsvormen. Voor dergelijke instellingen kan de uitgebreide accreditatie zonder instellingstoets kwaliteitszorg een beter passende vorm zijn. Om die redenen is ervoor gekozen om voor te stellen dat de instellingstoets kwaliteitszorg naar eigen inzicht kan worden aangevraagd door het instellingsbestuur en is deze niet verplicht voorgeschreven.

In vervolg hierop vragen deze leden of de regering kan aangeven waarom de argumentatie van Actal voor een verplichte instellingstoets niet zwaarwegend genoeg werd geacht.

Actal heeft een voorkeur uitgesproken voor instellingsaccreditatie in plaats van opleidingsaccreditatie op grond van de verwachting dat dit een groter effect zou hebben op de administratieve lasten voor de instellingen. De regering heeft dit advies niet overgenomen om twee redenen:

- hoewel de regering het niet ondenkbaar dat instellingsaccreditatie in plaats van opleidingsaccreditatie gunstig zou kunnen zijn met het oog op de administratieve lasten, is het moeilijk om een betrouwbare schatting te maken van de effecten, zolang het model niet concreet is uitgewerkt en in de praktijk beproefd. In het antwoord op eerdere vragen van de leden van deze fractie (zie onder: Context en aanleiding) is dit verder toegelicht aan de hand van het Britse systeem.
- dit wetsvoorstel heeft niet tot doel om de administratieve lasten maximaal te verminderen ten koste van andere doelstellingen. Zoals neergelegd in de notitie «Focus op kwaliteit» (TK 2007–2008, 31 288, nr. 21) is de regering van oordeel dat het voor handhaving van de kwaliteit van het onderwijs noodzakelijk is dat elke opleiding afzonderlijk wordt beoordeeld en geaccrediteerd door de NVAO. Gegeven dit uitgangspunt is in dit wetsvoorstel tevens getracht om de mogelijkheden van lastenvermindering maximaal te benutten.

Tenslotte willen deze leden weten hoe overlap wordt voorkomen tussen instellingstoets en opleidingsaccreditatie, dit mede gelet op de administratieve belasting voor instellingen.

Er is geen sprake van overlap tussen instellingstoets en opleidingsaccreditatie. Voor de instellingstoets wordt de kwaliteitszorg op instellingsniveau beoordeeld, waarbij de volgende aspecten aan de orde komen: de visie van de instelling op de kwaliteit van het onderwijs; de effectiviteit van de interne kwaliteitszorg op instellingsniveau; het gevoerde personeelsbeleid en het beleid ten aanzien van voorzieningen voor zover van belang voor de kwaliteit van het onderwijs. Wat op instellingsniveau is gedaan, hoeft niet meer herhaald te worden bij de opleidingsaccreditatie. Bij de opleidingsaccreditatie worden alleen opleidingsspecifieke aspecten beoordeeld: het beoogde eindniveau van de opleiding; onderwijsprogramma en opleidingsspecifiek beleid ten aanzien van personeel en voorzieningen; het gerealiseerde eindniveau. Juist het feit dat de algemene aspecten alleen op instellingsniveau worden beoordeeld en niet meer bij elke opleidingsaccreditatie afzonderlijk, is een belangrijke factor die lastenvermindering mogelijk maakt.

3. Werking nieuwe accreditatiesysteem

De leden van de VVD-fractie merken op dat aan de accreditatie van de instelling, behalve de toelating tot een beperkt regime voor opleidingen, geen rechtsgevolg is verbonden. De regering stelt zelfs dat de instellingstoets geen betekenis heeft voor derden. Toch betekent het volgens de leden nogal wat als een instelling negatief uit de instellingsaccreditatie komt. Voor de opleidingen, het bestuur, het personeel, en niet in de laatste plaats de studenten. Ook heeft een negatieve instellingstoets waarschijnlijk gevolgen voor het «imago» van een instelling. Onderschrijft de regering dit?

Het is niet uit te sluiten dat een negatieve instellingstoets gevolgen heeft voor het imago van de instelling. De besluiten van de NVAO betreffende het toekennen dan wel onthouden van de instellingstoets zijn immers openbaar. Toch verwacht ik dat de gevolgen beperkt zullen zijn. Als de instellingstoets kwaliteitszorg is aangevraagd en niet wordt behaald, zegt dat iets over de mate waarin het instellingsbestuur zicht heeft op de kwaliteitszorg van de verschillende opleidingen. Het hoeft echter niet van betekenis te zijn voor de kwaliteit van de opleidingen zelf of voor docenten en studenten. Het is zeer wel mogelijk dat goed of zelfs excellent onderwijs wordt verzorgd bij een instelling zonder instellingstoets kwaliteitszorg.

Deze leden vragen verder of de regering ook vindt dat een negatieve accreditatie en/of het intrekken van de instellingstoets van de instelling niet zonder gevolgen kan blijven. Waarom volgt er bijvoorbeeld geen verbetertraject met verplichtend karakter als een instelling de kwaliteitszorg kennelijk niet op orde heeft? Zou daarbij ook niet gedacht kunnen worden aan een wettelijke plicht en eventueel ultieme (bekostiging)sanc-ties? Zo nee, hoe wil de regering dan na een negatieve accreditatie van een instelling actief bevorderen dat de kwaliteitszorg verbetert?

In dit wetsvoorstel zijn zowel aan het verlies van accreditatie als aan het verlies van de instellingstoets kwaliteitszorg concrete gevolgen verbonden. De opleiding die haar accreditatie verliest, verliest de daaraan verbonden rechten, te weten: de aanspraak op bekostiging voor de instelling, het recht op studiefinanciering voor de studenten en het recht om wettelijk erkende graden en diploma's af te geven. De instelling die de instellingstoets kwaliteitszorg verliest, verliest het voordeel dat haar opleidingen volgens het beperkte regime kunnen worden geaccrediteerd. Zoals eerder uiteengezet in antwoord op een vraag van deze leden is de regering er geen voorstander van om de instellingstoets algemeen verplicht voor te schrijven. Het ligt dan ook niet in de rede om een verbetertraject voor te schrijven of om het aanvragen van de instellingstoets actief te bevorderen. Zoals ook al eerder toegelicht kunnen er goede redenen zijn voor een instelling om de instellingstoets niet aan te vragen. Bij een instelling die de instellingstoets kwaliteitszorg niet heeft behaald of niet heeft aangevraagd, wordt door middel van de uitgebreide accreditatie de kwaliteitszorg van de desbetreffende opleiding beoordeeld. De uitgebreide accreditatie zonder instellingstoets kwaliteitszorg is naar het oordeel van de regering een gelijkwaardige waarborg voor de kwaliteit van het onderwijs.

De NVAO kan de instellingstoets onder voorwaarden verlenen. In dat geval krijgt de instelling de gelegenheid om de kwaliteitszorg te verbeteren om volledig te voldoen aan de eisen van de instellingstoets kwaliteitszorg. In het wetsvoorstel wordt hiervoor nog uitgegaan van een periode van drie jaar. In antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie acht ik deze periode bij nader inzien te lang. Bij nota van wijziging zal ik daarom voorstellen die terug te brengen tot één jaar.

Wat betekent het voor de accreditatie van een opleiding als deze aan een «niet geaccrediteerde» instelling wordt verzorgd? Heeft de opleiding daardoor ook automatisch minder kansen geaccrediteerd te worden, zo vragen deze leden ter afsluiting bij dit onderdeel.

Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Aannemende dat met een «niet geaccrediteerde instelling» is bedoeld: een instelling zonder instellingstoets kwaliteitszorg, geldt dat de opleidingen bij deze instelling worden geaccrediteerd volgens het uitgebreide regime. De kans om accreditatie te behalen is niet groter of kleiner dan in het huidige stelsel. De beperkte accreditatie die voortvloeit uit een positieve instellingstoets kwaliteitszorg is voor de instelling en de opleiding minder belastend dan de uitgebreide, maar niet minder streng. De kans op een positief resultaat is in beide regimes even groot.

De leden van de SGP-fractie vragen welke visie de regering heeft op het in beginsel facultatieve aanbod van regimes. Deze leden vragen of de regering de keuze voor een van beide regimes om het even acht, dan wel dat zij gebruik van het beperkte regime bevordert door middel van toepassing van de instellingstoets.

Zowel de beperkte als de uitgebreide vorm van accreditatie biedt naar het oordeel van de regering voldoende waarborg voor de kwaliteit van het

onderwijs. Aan beide vormen van accreditatie zijn dezelfde rechtsgevolgen verbonden. De regering heeft niet het voornemen om het aanvragen van de instellingstoets actief te bevorderen, anders dan door de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen. In de eerste plaats is geregeld dat de opleidingen van de instelling met instellingstoets kwaliteitszorg volgens het beperkte regime worden geaccrediteerd, wat voordelen voor de instelling oplevert. Voorts is in de pilots gebleken dat de instellingstoets door de instellingen positief werd gewaardeerd, omdat er een stimulerende werking van uitgaat voor de versterking van de kwaliteitszorg. Om mogelijke vertraging bij de invoering van het nieuwe stelsel te voorkomen is een versnelde invoeringsregeling mogelijk gemaakt, zoals beschreven in par. 4.3 van de memorie van toelichting.

Deze leden vragen verder of aan het facultatieve stelsel niet een heldere overgangstermijn verbonden dient te zijn. Dit stelsel lijkt niet bijzonder toekomstbestendig, zo stellen deze leden.

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering, op grond van de ervaringen met de eerste cyclus van accreditatie, een structureel en toekomstbestendig kader voor accreditatie te bieden. Zij ziet niet in waarom een model met keuzemogelijkheid voor de instellingen niet toekomstbestendig zou zijn. De regering houdt er rekening mee dat voor sommige instellingen, in het bijzonder de kleinere, de voordelen van de instellingstoets kwaliteitszorg niet zullen opwegen tegen de nadelen. Te verwachten is dat zo'n instelling op goede gronden blijvend de voorkeur geeft aan de uitgebreide accreditatie van haar opleidingen en geen instellingstoets zal aanvragen. Er is dus geen behoefte aan een overgangstermijn.

Tenslotte vragen deze leden of het systeem van de opleidingsaccreditatie voldoende stimulans biedt voor het creëren van een klimaat waarin gewerkt wordt aan verbetering. Zij vragen of de druk van de accreditatie er niet gemakkelijk toe kan leiden dat betrokkenen zich willen indekken tegen mogelijk negatieve gevolgen.

De kritiek op het huidige accreditatiestelsel is dat het een sterke oriëntatie op processen en procedures heeft en weinig aandacht voor kwaliteitsverbetering. Het kritisch oordeel van deskundigen die naar het oordeel van de instelling gezaghebbend zijn op het terrein van de te beoordelen opleiding, stimuleert de opleiding tot kwaliteitsverbetering en is tegelijkertijd goed voor het prestige van de opleiding. De inhoud van het onderwijs – in plaats van processen en randvoorwaarden – dient bij kwaliteitsbeoordeling centraal te staan. De resultaten van de opleiding moeten meer nadruk krijgen in het accreditatiekader. Dat betekent dat de peer-review meer gericht wordt op de inhoud en daarmee het deskundigenoordeel, het timmermansoog, alle ruimte krijgt. Hierdoor moet een betere balans tussen verantwoording en verbetering ontstaan. Ook het voorstel dat in het nieuwe accreditatiestelsel verschillen in kwaliteit zichtbaar worden gemaakt, biedt nieuwe stimulansen.

De druk van accreditatie op de instelling wordt verminderd door het voorstel om op verschillende manieren meer flexibiliteit mogelijk te maken, in de vorm van een toets nieuwe opleiding en instellingstoets kwaliteitszorg onder voorwaarden, evenals de al eerder geïntroduceerde herstelperiode bij accreditatie. Zo streeft de regering naar een systeem dat kwaliteitszorg «op maat» kan leveren en waarbij de «kwaliteitscultuur» hoog in het vaandel staat.

3.2.1 Instellingstoets kwaliteitszorg

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het nieuwe stelsel uitgaat van een vrijwillige instellingstoets die leidt naar een lichtere opleidingsbeoordeling wanneer aan de normen binnen de toetsing wordt voldaan. Instellingen die niet deelnemen aan deze vrijwillige toets vallen automatisch in de uitgebreide opleidingsbeoordeling, evenals instellingen waarbij de instellingstoets negatief uitvalt. De leden vragen waarom is gekozen voor een vrijwillig regime en waarom niet voor een verplicht regime. Levert dit niet minstens in dezelfde mate de gewenste lastenverlichting op voor instellingen, wanneer zij allemaal in aanmerking kunnen komen voor een beperkte beoordeling?

In dit wetsvoorstel blijft de accreditatie van opleidingen het centrale element. De accreditatie van elke opleiding is voldoende om de kwaliteit van het hoger onderwijs te garanderen. In de evaluaties is niet naar voren gekomen dat dit systeem tekort schiet en dat er behoefte zou zijn aan aanvullende garanties met betrekking tot de kwaliteitszorg op instellingsniveau. Wel bleek er behoefte aan een meer inhoudelijke beoordeling en een meer proportioneel systeem waarin een minder belastende vorm van opleidingsaccreditatie mogelijk wordt als er vertrouwen is in de kwaliteitszorg van de instelling. De voorgestelde instellingstoets is een voorwaarde om de beperkte accreditatie mogelijk te maken en niet een noodzakelijke garantie voor de kwaliteit van het onderwijs. Bovendien is te verwachten dat sommige instellingen niet in staat zijn om te voldoen aan de eisen van de instellingstoets kwaliteitszorg dan wel geen voordeel zien in het behalen van de instellingstoets, niet op de korte maar ook niet op de lange termijn. Het is naar mijn oordeel niet wenselijk om door het voorschrijven van de instellingstoets kwaliteitszorg eisen op te leggen aan instellingen voor wie dat niet passend is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan onbekostigde instellingen die maar één geaccrediteerde opleiding aanbieden naast veel andere onderwijsvormen. Voor dergelijke instellingen kan de uitgebreide accreditatie zonder instellingstoets kwaliteitszorg een beter passende vorm zijn. Om die redenen is ervoor gekozen om voor te stellen dat de instellingstoets kwaliteitszorg naar eigen inzicht kan worden aangevraagd door het instellingsbestuur en is deze niet verplicht voorgeschreven.

Als alle instellingen meteen, zonder toetsing vooraf, in aanmerking zouden komen voor de beperkte accreditatie, zou dat tenminste in dezelfde mate lastenverlichting opleveren. De regering hecht er echter aan het uitgangspunt dat de beperkte vorm van accreditatie niet bij voorbaat aan alle instellingen wordt verleend. Eerst moet worden getoetst of er vertrouwen kan zijn in de kwaliteitszorg van de instelling. Alleen bij de invoering wordt het mogelijk gemaakt dat instellingen eenmalig versnelde invoering van het nieuwe model kunnen aanvragen, waardoor beperkte accreditatie onmiddellijk van toepassing is. Dit kan echter alleen onder de strikte voorwaarde dat de instellingstoets kwaliteitszorg binnen drie jaar verworven wordt. In paragraaf 4.3 wordt hier verder op ingegaan.

Is dit bovendien niet eenvoudiger in de opzet, zoals ook al blijkt uit de overweging van Vlaanderen om de vrijwillige instellingstoets in te voeren voor alle instellingen, zo willen deze leden weten. Hoe beoordeelt de regering de mogelijk verschillende situatie die hierin ontstaat tussen de beide landen op het gebied van de accreditatie?

Er is mij nog geen standpunt van de Vlaamse regering bekend. Het zogenaamde «Vlaamse model» is voor zover mijn informatie strekt een voorstel van de organisaties van Vlaamse universiteiten en hogescholen, VLIR en VLORHA. Het voorstel houdt in dat de instellingstoets kwaliteitszorg verplicht is voor alle instellingen, maar geen voorwaarde is voor de

beperkte accreditatie. Beperkte accreditatie is onmiddellijk van toepassing op alle opleidingen, zonder toetsing vooraf. Zolang dat model nog niet is uitgewerkt in een concrete regeling is het nog moeilijk op zijn merites te beoordelen. Zoals toegelicht in de vorige vraag neem ik dit model niet over omdat de regering eraan hecht om vooraf te toetsen of er vertrouwen kan zijn in de kwaliteitszorg van de instelling, voordat de beperkte accreditatie van toepassing kan zijn. Overigens hoeft het de samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen niet in de weg te staan als de Vlaamse minister straks, binnen zekere grenzen, kiest voor een ander model van accreditatie. Ook nu zijn er al verschillen tussen de accreditatiesystemen van de twee landen.

Verder vragen deze leden of de regering daarnaast kan aangeven wat er nu precies getoetst wordt binnen de instellingstoets. Zij willen graag weten wat daar onderdeel van uit maakt.

Bij de instellingstoets wordt de kwaliteitszorg op het niveau van de instelling beoordeeld. Het gaat daarbij zowel om de kwaliteitszorg zoals die op het moment van de toets functioneert als om de ambities van de instelling om de kwaliteit van de opleidingen te verbeteren. De volgende criteria worden daarbij gehanteerd:

- de visie van de instelling op de kwaliteit van haar onderwijs;*
- de vormgeving en de effectiviteit van de interne kwaliteitszorg van de instelling;*
- het gevoerde beleid op het gebied van personeel en voorzieningen.*

Bij het beoordelen van de visie van de instelling op kwaliteit gaat het erom hoe de instelling de kwaliteit van de opleidingen wil verbeteren, of daarbij een realistisch ambitieniveau wordt gehanteerd en hoe het college van bestuur de medewerkers motiveert om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren.

Bij het tweede criterium komt aan de orde of de instelling op de juiste wijze controleert of de visie wordt gerealiseerd. Daarbij wordt gekeken naar de evaluatieactiviteiten en de informatievoorziening. De resultaten van de kwaliteitszorg in de praktijk komen nadrukkelijk in beeld.

Bij het laatste criterium wordt de vraag beoordeeld of het personeels- en voorzieningenbeleid de noodzakelijke voorwaarden schept om de doelstellingen van de instelling ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs te realiseren.

De criteria worden verder uitgewerkt in het accreditiekader.

In het verlengde hiervan vragen zij of de regering kan aangeven op welke terreinen de beperkte opleidingsbeoordeling zich precies beperkt.

In algemene zin kan worden gesteld dat bij de beperkte opleidingsaccreditatie op opleidingsniveau niet meer wordt getoetst wat op instellingsniveau al is getoetst. Op het niveau van de opleiding wordt gekeken naar:

- het beoogde eindniveau, gelet op hetgeen internationaal gewenst of gangbaar is;*
- de inhoud en de opzet van het onderwijsprogramma, de kwaliteit en de kwantiteit van het in te zetten personeel en de opleidings specifieke voorzieningen;*
- het gerealiseerde eindniveau, gelet op hetgeen internationaal gewenst en gangbaar is, en de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van studenten.*

Ook voor deze criteria geldt dat zij nader worden uitgewerkt in het accreditiekader.

En, zo vragen deze leden tot slot, kan ook bepaald worden dat bij onvoldoende resultaten van de instellingstoets, alsnog het zware regime telt? Waar ligt de grens van een onvoldoende en voldoende instellingstoets?

Op grond van het wetsvoorstel kan het beperkte regime voor beoordeling van een opleiding alleen van toepassing zijn als de instellingstoets kwaliteitszorg is behaald. Het zwaardere regime geldt dus altijd als bij de instellingstoets onvoldoende resultaten zijn gescoord, zij het dat de NVAO ook een positief oordeel onder voorwaarden kan verlenen als zij van oordeel is dat de geconstateerde gebreken binnen een redelijke termijn zijn te verhelpen. De NVAO heeft in haar conceptkaders een proeve van de criteria voor de instellingstoets opgenomen. Haar oordeel over de aanvraag instellingstoets kwaliteitszorg baseert de NVAO op het advies van een commissie van deskundigen.

De leden van de SP-fractie merken op dat voor elke aanvraag van de instellingstoets kwaliteitszorg en voor een toets nieuwe opleiding de NVAO een commissie van deskundigen instelt. De leden van deze commissie moeten voldoen aan de hoogste eisen wat betreft deskundigheid en onafhankelijkheid, aldus de memorie van toelichting. Welke eisen worden er concreet gesteld aan de leden van deze commissie? Uit hoeveel mensen bestaat deze commissie? Hoe kiest de NVAO deze mensen? Worden deze mensen gevraagd? Kan men er voor solliciteren? Om wat voor deskundigen gaat het? Zitten hier per definitie internationale deskundigen bij? Is het uitgesloten dat er mensen in de commissie zitten die moeten spreken over hun eigen opleiding of instelling? De leden vinden het goed dat er in elke commissie ook een student zit naast de professionals.

In het wetsvoorstel is geregeld dat de NVAO haar werkwijze voor het verlenen van accreditatie, toets nieuwe opleiding en instellingstoets kwaliteitszorg vastlegt in het accreditatiekader. Dit betreft onder meer de wijze waarop de commissies van deskundigen worden samengesteld. De NVAO heeft op basis van de ervaringen met de pilots concept-kaders voor het nieuwe accreditatiestelsel opgesteld. Daarin zijn onder andere de volgende eisen opgenomen waaraan de commissie ten behoeve van de instellingstoets kwaliteitszorg moet voldoen:

- *de commissie bestaat uit minstens vier leden, onder wie een student;*
- *de commissie beschikt over bestuurlijke deskundigheid, onderwijsdeskundigheid en auditdeskundigheid, is op de hoogte van ontwikkelingen in de hoger onderwijssector in binnen- en buitenland en is gezaghebbend;*
- *één van de leden met bestuurlijke deskundigheid treedt op als voorzitter;*
- *de leden van commissie zijn onafhankelijk, dat wil zeggen dat zij gedurende minstens vijf jaar geen banden hebben gehad met de te beoordelen instelling.*

De deskundigheid van de commissieleden is dus gevarieerd; de commissie voor de instellingstoets kwaliteitszorg bestaat zeker niet uitsluitend uit oud-onderwijsbestuurders. De NVAO streeft naar commissies met een duidelijke internationale inbreng. De NVAO zal veel aandacht besteden aan het bewaken van de onafhankelijkheid van de commissieleden en zal daartoe een gedragscode voor commissieleden en secretarissen opstellen. Commissieleden en secretarissen ondertekenen de gedragscode vooraf en ondertekenen na afloop van het beoordelingsproces een door de NVAO voorgelegde verklaring dat de beoordeling in onafhankelijkheid heeft plaatsgevonden. Indien er tijdens het beoordelingsproces zaken plaatsvinden die de onafhankelijkheid van de beoordeling kunnen beïnvloeden, kunnen belanghebbenden dit melden bij de NVAO. De NVAO zal hiervoor een klachtenprocedure ontwikkelen.

De NVAO beschikt, op basis van de ervaring van de afgelopen 6 jaar met het beoordelen van meer dan 3000 opleidingen in Nederland en Vlaanderen, alsmede als lid van de Europese netwerken van ENQA en ECA en het internationale netwerk INQAHEE, over een groot bestand met deskun-

digen waarop een beroep kan worden gedaan. Het is overigens ook mogelijk dat deskundigen zichzelf aanbieden.

Wat voor vergoeding krijgen de deskundigen, vragen deze leden vervolgens. En: is deze voor alle leden gelijk?

De NVAO heeft een standaardvergoeding voor de leden van de beoordelingscommissies ten behoeve van de instellingstoets kwaliteitszorg vastgesteld. Deze bedraagt op dit moment 300 euro per dagdeel. De voorzitter ontvangt in de regel een hogere vergoeding dan de overige leden aangezien de voorzitter meer tijd besteedt aan de audit dan de overige leden.

Bij een opleidingsaccreditatie wordt de commissie van deskundigen samengesteld door het instellingsbestuur, zo merken deze leden op. Een instelling heeft meestal een groot aantal opleidingen, waardoor in de praktijk de commissies waarschijnlijk onder verantwoordelijkheid van het bestuur door anderen wordt samengesteld. Wie zal dit in de praktijk doen? Is het mogelijk dat opleidingen in de praktijk zelf een commissie van deskundigen samenstellen en die aan de NVAO laten voordragen door het bestuur van de instelling?

Het is niet onverstandig als het instellingsbestuur zich bij de samenstelling van de commissie laat adviseren door deskundigen uit het vakgebied van de te beoordelen opleiding. De woordkeus «laten voordragen door het bestuur van de instelling» doet echter geen recht aan de verantwoordelijkheid voor de samenstelling van de commissie die dit wetsvoorstel in volle omvang bij het instellingsbestuur neerlegt.

De NVAO moet de samenstelling van deze commissie goedkeuren om de onafhankelijkheid te garanderen. Zou het niet beter zijn wanneer de NVAO deze commissie zou samenstellen, vragen de leden van de SP-fractie. Wat is de reden om dit niet te doen? De NVAO heeft dit zelf ook voorgesteld. Dan is de onafhankelijkheid nog beter gegarandeerd. Bovendien zou deze commissie niet gebonden zijn aan een instelling.

In dit wetsvoorstel is geregeld dat het instellingsbestuur de commissie van deskundigen voor een opleidingsaccreditatie instelt. Hiervoor is gekozen omdat het instellingsbestuur verantwoordelijk is voor het organiseren van de kwaliteitsbeoordeling van het onderwijs en onderzoek, zoals vastgelegd in artikel 1.18 van de WHW. De eigen verantwoordelijkheid van de instellingen voor de kwaliteitszorg en het versterken van de bijdrage van accreditatie aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs zijn belangrijke uitgangspunten voor dit wetsontwerp. Met het oog daarop is ervoor gekozen dat de commissie voor het onderzoek ten behoeve van accreditatie wordt ingesteld door het instellingsbestuur en niet door de NVAO. Het kritisch oordeel van deskundigen die naar het oordeel van de instelling gezaghebbend zijn op het terrein van de te beoordelen opleiding, stimuleert de opleiding tot kwaliteitsverbetering en is tegelijkertijd goed voor het prestige van de opleiding. Door de deskundigen te laten kiezen door het instellingsbestuur wordt bevorderd dat de kwaliteitsbeoordeling goed aansluit op de interne kwaliteitszorg en dat de instelling «eigenaar» blijft van de kwaliteitszorg. Die omstandigheden bevorderen de acceptatie van de kwaliteitsoordelen en stimuleren tot kwaliteitsverbetering. De onafhankelijkheid en deskundigheid van de commissie is verzekerd omdat is bepaald dat de NVAO vooraf instemming moet verlenen aan de door de instelling samengestelde commissie van deskundigen ten behoeve van een opleidingsaccreditatie.

Een door de NVAO samengestelde commissie van deskundigen zou meerdere gerelateerde opleidingen van verschillende instellingen kunnen

accrediteren in korte tijd. Dit zou de vergelijkbaarheid en deskundigheid vergroten, stellen deze leden.

Het is inderdaad van belang dat de kwaliteitsoordelen vergelijkbaar zijn. Vergelijkbaarheid biedt (aankomende) studenten meer transparantie als het gaat om studiekeuze en biedt werkgevers en de samenleving als geheel inzicht in (verschillen in) kwaliteit. In artikel 1.18, derde lid, van de WHW is daarom de bepaling opgenomen dat instellingen ervoor zorg dragen dat, zoveel mogelijk in samenwerking met andere instellingen, wordt voorzien in een regelmatige beoordeling. De vergelijkbaarheid staat los van de vraag wie de commissie instelt. Het accreditatiesysteem gaat ervan uit dat de instelling de accreditatie aanvraagt en daarbij een visitatierapport opgesteld volgens het accreditatiekader aanlevert. Ook als de NVAO de commissie ten behoeve van de opleidingsvisitatie zou instellen, zou de NVAO zich moeten richten naar de accreditatieaanvraag van de instelling. Deze beslist wanneer en hoe (al of niet samen met andere instellingen) de accreditatie wordt aangevraagd. In dit wetsvoorstel wordt op drie punten in het accreditatieproces de vergelijkbaarheid bevorderd. In de eerste plaats wordt de vergelijkbaarheid bevorderd door de in deze wet geregelde accreditatiekaders, met daarin voorschriften met betrekking tot de te beoordelingscriteria, de normen voor beoordeling en beslissingen. Doordat alle visitatierapporten voldoen aan dit kader wordt vergelijking mogelijk. De NVAO ziet toe op het uniforme gebruik van dit kader. Ten tweede kunnen de instellingen de vergelijkbaarheid bevorderen door – conform artikel 1.18 van de WHW – opleidingen gezamenlijk te laten accreditieren. In het huidige accreditatiestelsel is het onder universiteiten gebruikelijk om alle opleidingen op hetzelfde terrein gezamenlijk te laten accreditieren met behulp van dezelfde VBI. De hogescholen hebben ervoor gekozen om gebruik te maken van de in 2002 met het huidige accreditatiestelsel geïntroduceerde mogelijkheid een «eigen» VBI te kiezen. De koepelorganisaties HBO-raad en VSNU hebben reeds aangegeven de samenwerking te willen stimuleren. Ten slotte is in dit wetsvoorstel voorgesteld om de NVAO de opdracht te geven te rapporteren over de kwaliteit van de opleidingen, met het oog op de vergelijkbaarheid van de beoordelingen.

Wanneer de instelling niet volledig voldoet aan de voorwaarden van een instellingstoets, krijgt de instelling drie jaar de tijd hier toch aan te voldoen. Indien dit niet lukt, verliest de instelling de instellingstoets kwaliteitszorg. Waarom is gekozen voor een periode van drie jaar? Is dit niet een erg lange periode waarin de kwaliteit mogelijk niet op orde is, zo vragen de leden van de SP-fractie vervolgens.

Bij nader inzien deel ik de opvatting van de leden van de SP-fractie dat de termijn van drie jaar om de in de vraag genoemde redenen te lang is om alsnog aan de voorwaarden te voldoen. Bij nota van wijziging zal ik voorstellen deze termijn terug te brengen naar één jaar. Aan de genoemde bezwaren wordt op die wijze naar mijn mening voldoende tegemoet gekomen.

Deze leden vragen verder wat het betekent voor de opleidingsaccreditaties die in de tussentijd zijn verleend als na drie jaar blijkt dat nog steeds niet is voldaan aan de voorwaarden. Blijven deze verleend? Krijgen zij een extra accreditatieronde waarbij wordt gekeken naar de drie criteria die horen bij het uitgebreide regime? Hoe wordt gegarandeerd dat bij deze opleidingen de randvoorwaarden in orde zijn?

Als na afloop van de periode die aan de instelling is gegund om alsnog aan de voorwaarden voor de instellingstoets te voldoen, blijkt dat dit nog steeds niet het geval is, zullen de verschillende opleidingen die de instelling verzorgt volgens het uitgebreide regime opnieuw worden beoor-

deeld. Dat is de enige manier om te garanderen dat de randvoorwaarden bij deze opleidingen in orde zijn. Het belang daarvan is duidelijk. De essentie van het accreditatiestelsel is een waarborg te bieden ten aanzien van de basiskwaliteit van geaccrediteerde opleidingen. Dat is zo in het huidige stelsel en dat blijft zo in het stelsel dat in het voorliggende wetsvoorstel is beschreven.

De leden van de VVD-fractie merken op dat voor de instellingstoets kwaliteitszorg een commissie van deskundigen wordt samengesteld. Hierin zit ook altijd een student. Hoe wordt gewaarborgd dat dit een student is die een breed beeld heeft van de gehele instelling? De leden kunnen zich voorstellen dat dit altijd een student moet zijn uit de medezeggenschapsraad van de instelling, omdat deze naar verwachting een breed beeld heeft. Hoe denkt de regering hierover, willen zij weten.

De regering is het met deze leden eens dat het studentlid in de commissie ten behoeve van de instellingstoets een breed beeld zou moeten hebben van het instellingsbestuur en kan zich goed voorstellen dat daarvoor een student met ervaring in een medezeggenschapsorgaan bij een universiteit of hogeschool wordt gevraagd. In de pilots heeft de NVAO goede ervaringen opgedaan met het functioneren van studenten in deze commissies. Ook voor studentleden geldt de eis dat zij onafhankelijk dienen te zijn. Dit betekent dat er geen studenten van de desbetreffende instelling zitting kunnen hebben in een commissie voor de beoordeling van de instellingstoets kwaliteitszorg. De studenten die tijdens de pilots deelnamen aan de commissies waren allen afkomstig uit medezeggenschapsorganen van andere instellingen of hadden bijvoorbeeld ruime bestuurlijke ervaring in het hoger onderwijs op lokaal of op landelijk niveau. Het zou echter veel te ver voeren om deze eisen gedetailleerd in de wet te regelen. De in het wetsvoorstel opgenomen algemene criteria van deskundigheid en onafhankelijkheid zijn ook wanneer het gaat om studenten voldoende.

3.2.2 Beperkte opleidingsaccreditatie

De leden van de SP-fractie merken op dat bij de beperkte opleidingsaccreditatie niet wordt gekeken naar de drie extra criteria die wel gelden voor het uitgebreide regime. Kan de regering aangeven op wat voor manier met de instellingstoets kwaliteitszorg wordt gekeken naar de volgende zaken: de kwaliteit en kwantiteit van het ingezette personeel alsmede het personeelsbeleid dat van invloed is op de kwaliteit van de opleiding; de opleidingsspecifieke voorzieningen alsmede de instellingsbrede voorzieningen die van invloed zijn op de kwaliteit van de opleiding, daaronder mede begrepen voldoende studiebegeleiding; de opzet en organisatie van de interne kwaliteitszorg gericht op de systematische verbetering van de opleiding?

Bij de instellingstoets kwaliteitszorg, die vooraf gaat aan de beperkte opleidingsaccreditatie, worden de genoemde onderwerpen (personeel, personeelsbeleid, voorzieningen, studiebegeleiding, interne kwaliteitszorg) onderzocht, voorzover ze van belang zijn voor een doeltreffende kwaliteitszorg op instellingsniveau. Opleidingsspecifieke zaken als de kwaliteit en kwantiteit van docenten en opleidingsspecifieke voorzieningen worden beoordeeld in het kader van de beperkte opleidingsbeoordeling. De interne kwaliteitszorg is het onderwerp geweest van de instellingstoets kwaliteitszorg en wordt niet noodzakelijk meer bij de opleidingsaccreditatie onderzocht.

In hoeverre is het mogelijk om opleidingen die bekend staan als zwak, ondanks een positieve instellingstoets kwaliteitszorg, toch een zware accreditatie te laten volgen, zo vragen deze leden.

Een positieve instellingstoets kwaliteitszorg leidt voor alle opleidingen van die instelling tot een beperkte accreditatie. Dat wil echter niet zeggen dat het toekennen van de instellingstoets kwaliteitszorg bij voorbaat de garantie geeft dat elke opleiding van die instelling aan de eisen van accreditatie voldoet. De accreditatie volgens het beperkte regime is niet minder kritisch dan een uitgebreide accreditatie. Als een opleiding slecht functioneert, verliest zij ook na een positieve instellingstoets kwaliteitszorg haar accreditatie.

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke criteria beoordeelt de NVAO of de door de instelling ingestelde commissie deskundig en onafhankelijk is. Is hier een lijst van opgesteld? Zo nee, hoe wordt willekeur voorkomen?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie onder het kopje «instellingstoets kwaliteitszorg».

Deze leden willen verder graag een antwoord op de vraag hoe wordt beoordeeld of de student in de ingestelde commissie werkelijk onafhankelijk is. Hoe wordt voorkomen dat een instelling bijvoorbeeld alleen student-assistenten naar voren schuiven, die mogelijk een dubbel belang hebben?

De NVAO moet vooraf instemmen met een door het instellingsbestuur samengestelde commissie van deskundigen die de opleiding beoordeelt ten behoeve van een accreditatie. De NVAO verzekert zich ervan dat de commissie onafhankelijk en deskundig is. De vereiste onafhankelijkheid van een lid van de commissie is niet is te verenigen met een dienstverband of bestuurlijke functie bij de te beoordelen opleiding. Dit geldt ook voor de studentleden. Het is dus uitgesloten dat een student-assistent die werkzaam is bij of een student die ingeschreven is bij de te beoordelen opleiding lid is van de commissie van deskundigen voor de accreditatie van die opleiding. De criteria voor de toetsing van de onafhankelijkheid worden nader uitgewerkt in het accreditatiekader. Overigens is het naar mijn oordeel niet nodig om op dit punt bij wet nadere regels te geven. De aan de NVAO in artikel 5a.2 van dit wetsvoorstel gegeven opdracht om de commissies te toetsen op deskundigheid en onafhankelijkheid is voldoende duidelijk.

De kwaliteit en kwantiteit van het in te zetten personeel is één van de beoordelingscriteria binnen de beperkte opleidingsaccreditatie, zo stellen deze leden vast. Wordt hier ook de student-staf ratio in meegenomen? Zo ja, wat is een acceptabele/gewenste student-staf ratio? Zo nee, waarom niet?

In het wetsvoorstel is geregeld welke aspecten van kwaliteit bij een beperkte accreditatie moeten worden beoordeeld. Een van de in artikel 5a.13f genoemde aspecten is «de kwaliteit en kwantiteit van het ingezette personeel». Hierbij wordt de verhouding tussen het beschikbare personeel en de aanwezige studenten meegenomen. Er is van afgezien om in of bij wet een concrete student-staf ratio voor te schrijven. In het concept-accreditatiekader is het kwantitatief criterium geformuleerd als «er wordt voldoende personeel ingezet om de opleiding met de gewenste kwaliteit te verzorgen». Dat betekent dat de commissie van deskundigen moet beoordelen welke hoeveelheid staf in een specifiek geval nodig is om aan die eis te voldoen. Daarbij moet rekening worden gehouden met zeer uiteenlopende situaties: de optimale ratio is niet alleen afhankelijk van het vakgebied waartoe de opleiding behoort, maar ook van de onderwijskundige opzet van de opleiding. Aan een opleiding die zich tot doel heeft gesteld

om intensief, kleinschalig onderwijs te verzorgen worden andere eisen gesteld dan aan een opleiding die in de vorm van afstandsonderwijs wordt verzorgd. Het vaststellen van een minimumnorm zou bovendien het risico met zich meebrengen dat dit in de praktijk als acceptabele norm voor alle gevallen zou gaan functioneren.

Deze leden kunnen zich verder voorstellen dat een opleiding die slechts op één criterium slecht scoort, toch geen accreditatie krijgt, omdat dit criterium essentieel is voor de kwaliteit. Een van de criteria waarop een opleiding bijvoorbeeld wordt beoordeeld, zijn de opleidingsspecifieke voorzieningen, zoals de aanwezigheid van een laboratorium bij een laborantenopleiding. Als niet aan dit criterium wordt voldaan kan volgens de leden geen accreditatie volgen. Een laborantenopleiding kan immers niet zonder laboratorium; hoe goed de kwaliteit verder ook op orde is. Is de regering het met dit principe eens? Zo ja, hoe wordt in de weging van criteria met dit principe van essentiële voorwaarden rekening gehouden?

De criteria en de regels voor de besluitvorming inzake accreditatie worden uitgewerkt in het accreditiekader. Uitgangspunt daarvoor is dat de commissie na beoordeling en afweging van de verschillende criteria tot een integraal eindoordeel over de kwaliteit van de opleiding moet komen. Het is aan de leden van de commissie om in samenspraak tot een gemotiveerde eindafweging te komen over de kwaliteit van de opleiding. In de wet zelf zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot de aspecten van kwaliteit die ten minste moeten worden onderzocht. In dit wetsvoorstel is daar het aspect «de deugdelijkheid van beoordeling, toetsing en examinering van studenten» aan toegevoegd en is vastgelegd dat geen accreditatie kan worden verleend als dit aspect onvoldoende is.

3.2.3 Beperkte toets nieuwe opleiding

De leden van de SP-fractie merken op dat het goed is dat de instellingstoets geen papieren toets is. De commissie gaat ook fysiek op onderzoek, daarvoor wordt een beperkt aantal opleidingen en/of locaties geselecteerd. Door wie worden deze geselecteerd? Deze leden willen graag dat deze door de commissie van deskundigen worden geselecteerd. Wordt de instelling van tevoren op de hoogte gebracht van deze opleidingen en/of locaties? In dat geval bestaat het risico dat deze van te voren meer dan anders op orde worden gebracht.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de NVAO haar werkwijze voor het verlenen van accreditatie, de toets nieuwe opleiding en de instellingstoets kwaliteitszorg vastlegt in het accreditiekader. De NVAO heeft op basis van de ervaringen met de pilots concept-kaders voor het nieuwe accreditatiestelsel opgesteld. Voor wat betreft het onderzoek ten behoeve van de instellingstoets kwaliteitszorg is het uitgangspunt dat de commissie van deskundigen bepaalt hoe het onderzoek wordt ingericht. De concept-kaders gaven aanwijzingen voor de zogenaamde «audit trails». Audit trails werden omschreven als onderzoeken waarbij de commissie voor de feitelijke uitvoering van beleid of de hantering van problemen het spoor volgt van instellingsniveau naar uitvoeringsniveau en omgekeerd. De opleidingen en locaties die in het kader van de instellingstoets kwaliteitszorg werden bezocht, waren geselecteerd door de commissie van deskundigen na afloop van haar eerste bezoek aan de instelling. De commissie doet hiervan mededeling aan de instelling die vervolgens zorg draagt voor de organisatie van dit bezoek, dat kort (twee tot vier weken na het eerste bezoek) daarna plaatsvindt. In de pilots is gebleken dat deze korte periode voorkomt dat een geflatteerd beeld van de te bezoeken opleiding of locatie kan worden gegeven.

Waarom is er sprake van een bezoek aan opleidingen en/of locaties, zo vragen deze leden. Het lijkt logisch om zowel opleidingen als locaties te bezoeken. In hoeverre is dit verplicht voor de commissie? Wordt bij een bezoek ook altijd gesproken met een vertegenwoordiging van studenten en met personeelsleden?

De vraag welke opleidingen en/of locaties worden bezocht hangt af van de structuur van de instelling. De commissie van deskundigen zal haar keuze zodanig moeten bepalen dat een betrouwbaar en representatief beeld van de instelling als geheel kan worden verkregen. Het ligt voor de hand dat in het algemeen zowel verschillende opleidingen als verschillende locaties worden bezocht. Het is aan het oordeel van de commissie van deskundigen om hiervoor de juiste maat te kiezen. Bij een bezoek wordt altijd gesproken met een vertegenwoordiging van de studenten en van de docenten, evenals met alumni en (waar relevant) vertegenwoordigers van het beroepenveld.

Een nieuwe opleiding mag in bijzondere gevallen van start gaan met de belofte dat binnen drie jaar wordt voldaan aan door de NVAO gestelde voorwaarden, zo hebben deze leden begrepen. Als na drie jaar niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, vervalt de accreditatie op dat moment. Is drie jaar niet veel te lang om niet aan alle voorwaarden te voldoen? De leden zien deze termijn graag verkort. In de memorie van toelichting wordt als voorbeeld genoemd het aantrekken van geschikt personeel of het ontwikkelen van lesmaterialen. Hoe kan een opleiding tot drie jaar goed onderwijs bieden, wanneer er geen goed personeel of lesmateriaal is? Drie jaar is de duur van een volledige universitaire bachelor en driekwart van een hbo bachelor. Dit zou betekenen dat studenten een diploma hebben gehaald bij een universitaire bachelor die nooit volledig geaccrediteerd is geweest en nadat de student het diploma heeft gehaald wordt de accreditatie zelfs helemaal ingetrokken. Wat is dan de waarde van het diploma?

In antwoord op eerdere vragen van de leden van deze fractie heb ik al aangegeven dat ik bij nader inzien de termijn van drie jaar om alsnog aan de voorwaarden te voldoen om de in de vraag genoemde redenen te lang acht en bij nota van wijziging zal voorstellen deze termijn terug te brengen naar één jaar. Aan de genoemde bezwaren wordt op die wijze naar mijn mening voldoende tegemoet gekomen.

Voorts vragen deze leden of een student zijn studie aan een opleiding kan inhalen als deze student halverwege zijn studie is en de voorlopige accreditatie wordt ingetrokken. Hoe wordt een student gecompenseerd voor de jaren dat hij een studie deed die niet voldeed aan de voorwaarden van de NVAO en halverwege de studie zelfs is opgeheven? De student is niet alleen tijd kwijt, maar mogelijke ook enkele jaren recht op studiefinanciering.

Alleen de instellingstoets en de toets nieuwe opleiding kunnen onder voorwaarden worden verleend; dat geldt niet voor de opleidingsaccreditatie. Indien een opleidingsaccreditatie, al dan niet na een herstelperiode, niet opnieuw wordt verleend, moet de instelling waarvan die opleiding uitgaat, ervoor zorgen dat studenten gelegenheid krijgen hun opleiding te voltooien aan een andere instelling. Voor studenten waarvoor dat niet mogelijk blijkt, wordt de opleiding aan de instelling voortgezet. Deze regels zijn erop gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat een student schade ondervindt van het beëindigen van de accreditatie van een opleiding.

Verder informeren zij of de opleiding die van start mag gaan onder bepaalde voorwaarden van de NVAO, verplicht is om studenten hierover actief te informeren voorafgaand aan het studiejaar.

Het instellingsbestuur moet een besluit waarbij accreditatie niet opnieuw wordt verleend of waarbij een toets nieuwe opleiding onder voorwaarden is verleend, binnen zes weken bekend maken. In het geval van niet opnieuw verlenen van accreditatie moet daarbij tevens worden aangegeven aan welke andere opleiding de studenten hun opleiding kunnen voltooien dan wel de termijn worden aangegeven gedurende welke de opleiding wordt voortgezet voor studenten die niet elders hun opleiding kunnen voltooien. Een instellingsbestuur dat zich hier niet aan houdt, riskeert een bestuurlijke boete van 500 euro voor iedere dag dat de termijn van zes weken wordt overschreden.

Tenslotte wijzen deze leden erop dat er alleen voor bekostigde opleidingen een positief besluit van de minister dient te zijn met betrekking tot de macrodoelmatigheid. Zij vragen of het mogelijk is dat er ook voor niet-bekostigde instellingen een macrodoelmatigheidstoets komt. Het zou anders mogelijk zijn dat wanneer niet-bekostigde instellingen sneller dan bekostigde instellingen nieuwe opleidingen van een bepaald soort starten, het voor bekostigde instellingen niet meer mogelijk is deze bepaalde opleiding aan te bieden in een bepaald gebied.

De doelmatigheidstoets voor een nieuwe opleiding hangt samen met de aanspraak op bekostiging uit 's Rijks kas. In deze toetsingsprocedure wordt onderzocht of bekostiging van de desbetreffende opleiding afbreuk zou doen aan de doelmatige aanwending van overheidsmiddelen. Dat is per definitie niet aan de orde bij niet-bekostigde instellingen; deze kunnen volstaan met een positief besluit in het kader van de toets nieuwe opleiding, waarbij de kwaliteit van de opleiding wordt beoordeeld door de NVAO. Bij de doelmatigheidstoets wordt een verband gelegd tussen het bekostigde en het niet-bekostigde onderwijs voorzover het in het niet-bekostigde onderwijs om vergelijkbare opleidingen gaat die de student onder vergelijkbare condities kan volgen als aan de bekostigde instelling. De in de vraag bedoelde situatie komt mij voor als een theoretisch probleem. Er zijn mij geen klachten bekend op dit punt. De procedure voor de aanvraag van een nieuwe bekostigde opleiding is zo ingericht dat eerst een positief besluit doelmatigheid van de minister moet zijn verkregen alvorens bij de NVAO een toets nieuwe opleiding kan worden aangevraagd. Nadat deze twee afzonderlijke trajecten succesvol doorlopen zijn, kan een nieuwe opleiding worden geregistreerd in het CROHO. De Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs brengt binnen zes weken na ontvangst van de aanvraag advies uit aan de minister. De minister neemt binnen ten hoogste acht weken een besluit. De theoretische tijdswinst voor een onbekostigde instelling zou dus ten hoogste veertien weken kunnen zijn. In de vraag wordt verondersteld dat een onbekostigde instelling naar aanleiding van het initiatief van een bekostigde instelling, gebruik makend van de periode waarin de aanvraag van de bekostigde instelling wordt behandeld (ten hoogste veertien weken), dezelfde opleiding in dezelfde regio lanceert. Het lijkt hoogst onwaarschijnlijk dat daardoor een situatie zou kunnen ontstaan waardoor bij de beoordeling van de doelmatigheid van de nieuwe bekostigde opleiding rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van dezelfde opleiding in onbekostigde vorm die sinds de aanvraag van de doelmatigheidstoets tot stand is gekomen. Ook de nieuwe onbekostigde opleiding moet immers eerst op kwaliteit worden beoordeeld door de NVAO.

3.4 Actoren

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de samenstelling van de deskundigenpanels voor de instellingstoets een breed palet aan deskundigheden moet vertegenwoordigen. Voorkomen moet worden dat het uitsluitend uit oud-onderwijsbestuurders zal worden samengesteld. Hoe wil de regering eenzijdige samenstelling voorkomen, zo vragen de leden.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie onder het kopje «instellingstoets kwaliteitszorg».

De leden van de SP-fractie merken op dat de NVAO het voornemen heeft een training te zullen verzorgen voor de beoordelaars van de instellingstoets kwaliteitszorg. De leden vinden dit voornemen onvoldoende en zien graag een verplichting. Waarom wordt dit overgelaten aan intenties?

De NVAO heeft inderdaad het voornemen om trainingen voor de leden en secretarissen van de commissies voor de instellingstoets kwaliteitszorg te verzorgen. Ook heeft de NVAO het voornemen om de secretarissen van de commissies die opleidingen gaan beoordelen een training aan te bieden. Ik heb er vertrouwen in dat dit voldoende is en zie geen reden om trainingen als bedoeld verplicht te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het komt dat geen goed functionerende markt van visiterende en beoordelende instanties (VBI's) is ontstaan.

Bij de start van het accreditatiesysteem heeft de regering ervoor gekozen om de instellingen de vrije keus te geven bij het inschakelen van een VBI. In de praktijk is gebleken dat alleen in het hbo verschillende VBI's actief zijn. De universiteiten hebben gekozen voor gezamenlijke beoordeling van opleidingen op een bepaald terrein en maken daarbij gebruik van één VBI. In de praktijk nemen twee VBI's het gros van de visitaties voor hun rekening: de NQA is de grootste VBI voor hbo-bachelors en de QANU visiteert op enkele uitzonderingen na alle universitaire opleidingen. Buitenlandse VBI's hebben geen duidelijke positie weten te verwerven. In het rapport van The Committee for the Review of the Accreditation Organization of The Netherlands and Flanders (September 2007) is een analyse te vinden van de «markt van VBI's». De commissie concludeerde dat er geen goed functionerende markt van VBI's is ontstaan: «The committee closely looked at the market, but the closer one looks, the less market one sees».

- De commissie geeft de volgende verklaringen voor dit verschijnsel:*
- *de markt is te klein om aantrekkelijk te zijn voor nieuwe dienstverleners;*
 - *er is zeer specifieke kennis van het veld nodig;*
 - *het accreditatiekader ontmoedigt buitenlandse dienstverleners, omdat zij zich moeten schikken naar de Nederlandse eisen;*
 - *de winstmarges zijn zeer klein;*
 - *er is sprake van een intensieve relatie tussen dienstverlener en klant waarbij het onderscheid tussen assessment en consultancy niet altijd duidelijk is;*
 - *door de kleine en gedifferentieerde markt zijn de VBI's te afhankelijk van de instellingen (maar er zijn geen aanwijzingen dat de onafhankelijkheid van de panels daardoor in gevaar is gekomen);*
 - *er is weinig ruimte voor differentiatie van werkwijze;*

Ik teken hierbij aan dat het niet de bedoeling was van de regering om een bloeiende commerciële markt van VBI's te laten ontstaan. De belangrijkste overweging voor het gekozen model was het streven om de verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg bij de instellingen te laten en de instel-

lingen de ruimte te geven om zelf een VBI te kiezen die past bij hun eigen vormgeving van de interne kwaliteitszorg.

Wat vragen VBI's gemiddeld voor hun diensten, zo willen deze leden verder weten.

De VBI's vragen voor hun diensten commerciële tarieven die van geval tot geval kunnen variëren, afhankelijk van bijvoorbeeld de omvang van de opleiding, het aantal te beoordelen locaties en het aantal te spreken gesprekspartners. Omdat de regering geen volledig beeld heeft van het prijzenbeleid van de VBI's is het niet mogelijk om een precies gemiddeld bedrag te noemen. Wel kan worden vermeld dat de Algemene Rekenkamer in het rapport «Kwaliteitsbewaking in het hoger onderwijs in Nederland en Vlaanderen» de kosten van VBI's heeft onderzocht. Op basis van een beperkte steekproef komt de Rekenkamer tot de volgende schattingen. De kosten liggen voor hbo-bacheloropleidingen meestal rond de 30 000 euro. Voor één universitaire masteropleiding is 8 800 en voor één universitaire bacheloropleiding is 25 000 euro aan de VBI betaald. Daarbij komt dat VBI's BTW-plichtig zijn.

Vervolgens vragen deze leden of het schrappen van het voorschrift voor de NVAO dat zij een lijst van VBI's moet opstellen ook betekent dat zij deze lijst niet meer zal maken? Zo ja, hoe kan een instelling dan beoordelen welke VBI zij kunnen inschakelen als zij toch besluiten van deze diensten gebruik te willen maken?

Er is geen reden meer voor de NVAO om een lijst van VBI's op te stellen omdat de VBI's geen rol meer hebben in het wettelijk geregeld accreditatiestelsel. De instellingen kunnen naar eigen keuze een VBI inschakelen met het oog op de voorbereiding van een visitatie of voor andere doelen

De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe een onafhankelijk product van een VBI wordt gewaarborgd, mede gelet op de genoemde klantrelatie die een VBI met een instelling heeft.

Het bestaan van de klantrelatie die een VBI met de instelling heeft, levert in het huidige stelsel een risico op voor de onafhankelijkheid van de beoordeling. Dat was één van de redenen om de VBI's geen rol meer te geven in het nieuwe wettelijk stelsel. Omdat de VBI's geen rol meer hebben in het wettelijk geregeld accreditatiestelsel is er geen reden voor de overheid om een onafhankelijk product te waarborgen. Het is de opdrachtgever, in casu het instellingsbestuur, die de kwaliteit van het product moet beoordelen. Om de onafhankelijkheid van het kwaliteitsoordeel te verzekeren is in dit wetsvoorstel voorgeschreven dat de door de instelling samengestelde commissie vooraf de instemming van de NVAO moet hebben waarbij de NVAO dient te toetsen op onafhankelijkheid en deskundigheid.

De commissie van deskundigen beoordeelt kwaliteit onder andere op basis van afstudeerwerkstukken stellen deze leden vast. Hoe worden deze werkstukken geselecteerd? Is het niet zo dat in vrijwel iedere opleiding wel een goed afstudeerwerkstuk te vinden is? Of moeten werkstukken met verschillende eindcijfers worden aangeleverd?

De commissie van deskundigen bepaalt de wijze waarop het onderzoek ten behoeve van een accreditatie wordt ingericht. Dat betekent dat de commissie ook de wijze bepaalt waarop de afstudeerwerkstukken worden geselecteerd. Het ligt in de rede dat de commissie behoefte heeft aan redelijk representatie van de afstudeerwerkstukken in een bepaalde periode. De commissie heeft een aantal mogelijkheden tot zijn beschikking om haar keus te maken bijvoorbeeld door selectie «at random» uit

het totaal aantal afstudeerwerkstukken van de laatste jaren; of door selectie van werkstukken met hoge en lage cijfers uit het totaal van werkstukken van de laatste jaren; of door een gerichte selectie van werkstukken (bijvoorbeeld die met het oordeel «6» of «voldoende») uit de lijst van afstudeerwerkstukken. De NVAO vraagt aan de panels om in het beoordelingsrapport op te nemen op welke wijze de selectie van afstudeerwerkstukken tot stand is gekomen. Het is uiteraard niet zo dat de opleiding zelf de selectie maakt.

De NVAO wil trainingen gaan verzorgen voor commissieleden van de instellingstoets kwaliteitszorg. Hoe worden deze trainingen bekostigd, zo vragen deze leden.

Deze trainingen worden bekostigd door de NVAO.

3.5 Een meer flexibel instrumentarium

De leden van de SP-fractie merken op dat met het wetsvoorstel een gedifferentieerd kwaliteitsoordeel van de NVAO wordt ingevoerd. In plaats van geaccrediteerd of niet, kan een instelling vier verschillende oordelen krijgen. Naast een onvoldoende accreditatie zijn er drie niveaus waarop een instelling wel geaccrediteerd kan worden. Het is waarschijnlijk dat hierdoor de concurrentie tussen instellingen en opleidingen fors gaat toenemen. Ziet de regering dit ook?

Door het publiceren van een gedifferentieerd kwaliteitsoordeel worden instellingen gestimuleerd om niet tevreden te zijn met de basiskwaliteit maar zich in te zetten voor een betere kwaliteit. Concurrentie tussen instellingen speelt daarbij ongetwijfeld een rol, maar als de inzet de kwaliteit van het onderwijs is, is dat een gewenste vorm van concurrentie die ten goede komt aan alle betrokkenen: instelling zowel als studenten. Er is overigens geen sprake van accreditatie op vier niveaus. Er is niet meer dan één vorm van accreditatie en deze wordt al of niet verleend op basis van een voldoende of onvoldoende oordeel. Daarnaast zal de NVAO over elke opleiding een oordeel bekend maken in termen van voldoende, goed of excellent.

Hoe wordt voorkomen dat door concurrentiestrijd meer dan nu budget wordt besteed aan marketing, zo vragen deze leden. Deelt de regering de mening dat alle geaccrediteerde opleidingen van hoge kwaliteit moeten zijn?

Zoals toegelicht in het antwoord op de vorige vraag is een zekere concurrentie om de kwaliteit van het onderwijs een goede zaak. Het gebruik van gefundeerde, controleerbare kwaliteitsoordelen in de studievoorzichting en andere communicatievormen draagt bij aan de gewenste transparantie van het onderwijsaanbod. De voorgestelde gedifferentieerde beoordeling maakt betere studievoorzichting mogelijk die berust op onafhankelijke oordelen over de kwaliteit. Er is geen reden om te veronderstellen dat de instellingen hierdoor meer budget aan marketing zullen besteden. De regering deelt de mening dat alle geaccrediteerde opleidingen van hoge kwaliteit moeten zijn. Het is de doelstelling van dit wetsvoorstel om die kwaliteit te verzekeren.

Deze leden informeren verder of de regering de opvatting deelt dat er sprake moet zijn van goede vergelijkbaarheid wanneer er een gedifferentieerde beoordeling komt. Hoe wordt gegarandeerd dat de verschillende beoordelingen van vergelijkbare opleidingen goed te vergelijken zijn?

Om zinvolle en betrouwbare oordelen te kunnen geven over zowel de basiskwaliteit als over de daarboven uitgaande kwaliteitsniveaus is het noodzakelijk dat de oordelen goed onderling vergelijkbaar zijn, dat wil zeggen dat de verschillende beoordelaars dezelfde criteria hanteren en dezelfde normering en beslisregels (welke «score» is nodig voor het oordeel «goed» of «excellent»). De NVAO ziet toe op de vergelijkbaarheid door vooraf de criteria, normen en beslisregels vast te leggen in het accreditatiekader en achteraf de oordelen van de commissies van deskundigen hieraan te toetsen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij algemene maatregel van bestuur er voorschriften zullen worden gegeven omtrent de voorwaarden en gevallen waarin er sprake kan zijn van een instellingstoets onder voorwaarden, het toekennen van een hersteltermijn bij accreditatie en een toets nieuwe opleiding onder voorwaarden. Waarom worden hier niet ook de voorwaarden voor een intrekingsbesluit in meegenomen? Is het niet juist bij zo'n zwaarwegend instrument van groot belang dat de inzet hiervan met de juiste waarborgen is omkleed?

Het verlenen van een instellingstoets onder voorwaarden, het toekennen van een hersteltermijn bij accreditatie of het verlenen van een toets nieuwe opleiding onder voorwaarden zijn bevoegdheden van de NVAO. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is besloten die bevoegdheden in te kaderen binnen een algemene maatregel van bestuur. De bevoegdheid tot het nemen van een intrekingsbesluit komt toe aan de minister. Daarop zijn de normale waarborgen die gelden in het bestuursrecht voluit van toepassing.

Wil de regering de AMvB voorhangen, zo vragen deze leden.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Bij nota van wijziging zal ik een voorhangbepaling voorstellen.

Welke rechtsbescherming staat open in het geval van een intrekingsbesluit, zo willen deze leden tenslotte weten.

Zoals hiervoor gezegd zijn ten aanzien van het intrekingsbesluit de normale waarborgen die gelden in het bestuursrecht voluit van toepassing. Dat geldt ook voor de regels van bezwaar en beroep.

De leden van de SGP-fractie vragen of het wenselijk is naast het oordeel voldoende en excellent ook het oordeel goed te hanteren. Zij vragen of het niet beter is alleen een gedifferentieerd oordeel te geven wanneer de kwaliteit van uitzonderlijke aard is. Deze leden vragen of er voldoende aanknopingspunten zijn voor een instelling om zich te kunnen onderscheiden met het oordeel goed.

In het wetsvoorstel is geregeld dat de NVAO in het accreditatierapport een gedifferentieerd eindoordeel over de kwaliteit van de beoordeelde opleiding opneemt: onvoldoende, voldoende, goed of excellent (artikel 5a.10, eerste lid). In het accreditatiekader worden de criteria hiervoor verder uitgewerkt. De NVAO heeft in de concept-beoordelingskaders die zijn opgesteld op grond van de ervaringen met de pilots omschreven welke criteria gelden voor de oordelen «goed» en «excellent». Een «goede» opleiding steekt in aanzienlijke mate boven de basiskwaliteit uit, een «excellente» vervult een voorbeeldfunctie voor de overige opleidingen in hetzelfde domein. In de pilots is gebleken dat een zinvol onderscheid tussen deze oordelen kan worden gemaakt. De regering meent dat inperking van de mogelijkheden van de gedifferentieerde beoordeling tot de twee oordelen «voldoende» en «excellent» onvoldoende recht zou doen

aan de geschakeerdheid van het hoger onderwijs. De NVAO zal in het accreditatiekader een zo scherp mogelijke definitie van de gedifferentieerde oordelen opnemen.

3.5.1 Intrekking van accreditatie, toets nieuwe opleiding, instellingstoets kwaliteitszorg

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de mogelijkheid tot tussentijdse intrekking van de accreditatie door de minister, indien de kwaliteit plotseling fundamenteel is achteruit gegaan. Deze leden menen echter dat deze stap uitsluitend gezet mag worden als de NVAO de minister aanbeveelt om die stap te zetten.

In het nieuw voorgestelde artikel 5a.12b is in het eerste lid vastgelegd dat de minister een besluit tot het verlenen van accreditatie of een toets nieuwe opleiding kan intrekken na advies van het accreditatieorgaan. De NVAO wordt dus bij een voorgenomen besluit als bedoeld altijd betrokken.

Tevens gaan deze leden er vanuit dat bij tussentijdse intrekking van de accreditatie de procedure bij de verlening van de accreditatie wordt geëvalueerd ten einde lessen te kunnen trekken om in de toekomst intrekking van verleende accreditaties te voorkomen.

De suggestie om bij intrekking van de accreditatie te bezien of er bij het verlenen daarvan iets mis is gegaan, neem ik graag over. De evaluatie kan inderdaad lessen opleveren om deze ingrijpende procedure verder te verbeteren en om potentiële problematische situaties beter vooraf te onderkennen. Wel wil ik erop wijzen dat tussentijdse intrekking van accreditatie naar mijn verwachting slechts bij hoge uitzondering nodig zal blijken te zijn.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de minister binnen het nieuwe stelsel de bevoegdheid heeft om een tussentijdse accreditatie, een toets nieuwe opleiding en een instellingstoets in te trekken. De leden vragen zich bij deze bevoegdheid af hoe zich dit verhoudt tot de rol van de NVAO. Kan de regering aangeven wat de rol van de NVAO in een dergelijke situatie is?

Zoals ik in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie aan het begin van deze paragraaf heb gesteld, zal de NVAO altijd in de rol van adviseur bij de intrekkingbesluiten worden betrokken.

3.5.2 Basiskwaliteit en kwaliteitsverschillen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de basiskwaliteit niet de kwalificatie «goed» krijgt. Zou het niet zo moeten zijn dat voldoende niet goed genoeg is in het hoger onderwijs?

Het uitgangspunt voor accreditatie is de basiskwaliteit. Dat begrip is geoperationaliseerd in de criteria voor accreditatie zoals vastgelegd in het accreditatiekader. Basiskwaliteit is niet hetzelfde als minimale kwaliteit («een 6-«). De norm voor basiskwaliteit wordt onder meer bepaald door de eisen met betrekking tot het niveau, de oriëntatie en domeinspecifieke eisen. In het accreditatiekader zijn deze eisen nader bepaald als onder andere: «de eindkwalificaties van de opleiding sluiten aan bij algemene, internationaal geaccepteerde beschrijvingen van de kwalificaties van bachelor of master» en «de eindkwalificaties zijn ontleend aan eisen vanuit de wetenschappelijke discipline, de internationale wetenschapsbeoefening, (...) de relevante praktijk in het toekomstig beroepenveld». Voor

accreditatie wordt het ijkpunt steeds zoveel mogelijk gezocht in de internationale vergelijking van het niveau van opleidingen. Dat neemt niet weg dat de regering ook anderszins streeft naar verdere versterking van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Het invoeren van een gedifferentieerde beoordeling heeft juist tot doel om de instellingen te prikkelen tot kwaliteitsverbetering. Het zou echter niet realistisch zijn om voor alle opleidingen de lat op een substantieel hoger niveau te leggen.

Deze leden informeren verder welke prikkels er bestaan er voor een instelling om uit te stijgen boven de basiskwaliteit.

Door het publiceren van een gedifferentieerd kwaliteitsoordeel worden instellingen gestimuleerd om niet tevreden te zijn met de basiskwaliteit maar zich in te zetten voor een betere kwaliteit. Het publieke karakter van deze oordelen is daarbij van belang omdat daardoor de kwaliteitsoordelen invloed kunnen hebben op het gedrag van studenten, werkgevers en overige partijen. Concurrentie tussen instellingen op grond van de kwaliteit van het onderwijs is een goede zaak. Dit in aanvulling op bestaande interne prikkels die uitgaan van de professionaliteit van de docenten, van de medezeggenschap en van het overleg met het werkveld.

De leden van de VVD-fractie willen vervolgens weten of opleidingen zelf extra punten kunnen inbrengen om hun excellentie te bewijzen? Als die bewezen is, kunnen zij dan, zoals beoogd werd met de motie van de leden Zijlstra en Besselink¹, meer geld krijgen?

Het staat een instelling vrij om alles in te brengen wat zij wil maar de NVAO zal steeds oordelen aan de hand van het accreditatiekader. Voorzover de vraagstellers zouden veronderstellen dat de instelling bij de aanvraag moet aangeven of zij een kwalificatie voldoende, goed of excellent wenst te ontvangen, is er sprake van een misverstand. De NVAO beoordeelt de aanvraag zoals die er ligt en verbindt daar eigener beweging altijd een van de genoemde kwalificaties aan.

Wat het tweede deel van de vraag betreft, zoals bekend heeft de Commissie Kwaliteit en Bekostiging die mede naar aanleiding van de door de vragenstellers bedoelde motie was ingesteld, voorgesteld een financiële beloning toe te voegen aan de bekostiging voor een opleiding die de NVAO als excellent beoordeelt. In mijn beleidsreactie op dit voorstel (T.K. 2008–2009, 31 288, nr. 48) heb ik aangegeven het advies niet in die vorm over te nemen. Belangrijke redenen daarvoor zijn de eenzijdige focus op excellentie en de mogelijke ongewenste effecten op het gedrag van instellingen en peers van de directe koppeling tussen bekostiging en accreditatie. In het Algemeen Overleg met de Vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van uw Kamer van 21 januari jl. over de bekostiging van het hoger onderwijs heb ik dit nog eens bevestigd. Ik heb geen reden nu een ander standpunt in te nemen.

De inspectie heeft in het kader van haar brandweerfunctie de bevoegdheid om passende interventies te plegen naar aanleiding van een onderzoek naar de kwaliteit. Welke interventies zijn dit, zo vragen deze leden.

De interventies die hier zijn bedoeld, maken onderdeel uit van het nieuwe instrumentarium van de Onderwijsinspectie dat is beschreven in het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet op het onderwijstoezicht in verband met de invoering van geïntegreerd toezicht en de gewijzigde rol van de Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces (T.K. 2009–2010, 32 193) dat op 31 oktober 2009 bij uw Kamer is ingediend. Het uitgangspunt daarbij is dat de zwaardere sancties, zoals ingrijpende bekostigings-sancties, niet aan de inspectie zullen worden gemandateerd. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling om gehele inhouding of volledige intrek-

¹ Kamerstuk 31 288, nr. 15.

king van de bekostiging aan de inspectie te mandateren. Gehele inhouding of volledige intrekking van de bekostiging blijft ook in de toekomst voorbehouden aan de minister.

Lichtere sancties die voor mandatering aan de inspectie in aanmerking komen, zijn in de eerste plaats het geheel of gedeeltelijk opschorten, lager vaststellen, intrekken, terugvorderen of ten nadele van de ontvanger wijzigen van (een deel van) de bekostiging op grond van artikel 15.1 van de WHW en het toepassen van sanctiebevoegdheden op grond van de subsidietitel van de Algemene wet bestuursrecht.

In de tweede plaats is mandatering aan de inspectie beoogd van de bevoegdheid om bepaalde correcties toe te passen op de rijksbijdrage, bedoeld in artikel 2.9, vierde lid, van de WHW. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het achteraf corrigeren van de hoogte van de bekostiging indien naar aanleiding van een onderzoek blijkt dat sprake is van onrechtmatige uitgaven.

De bevoegdheid in de WHW om leden van de raad van toezicht van openbare universiteiten te schorsen of te ontslaan blijft bij de minister. Ook de bevoegdheid van het ontnemen van rechten aan opleidingen in het hoger onderwijs blijft bij de minister. Er zijn verschillende situaties denkbaar waarin een opleiding in het hoger onderwijs zijn rechten kan verliezen. In de eerste plaats kan de minister de rechten aan de opleiding ontnemen wegens ondoelmatigheid van de opleidingen, gelet op het geheel van onderwijsvoorzieningen of wegens het niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen. In de tweede plaats kan een opleiding de rechten verliezen door verlies van accreditatie op grond van gebrek aan kwaliteit ter beoordeling van de NVAO. In dit laatste geval kan de minister de gevolgen van het besluit van de NVAO nog ongedaan maken op grond van overwegingen met betrekking tot het algemeen belang en de doelmatigheid. Het is de vraag of de bevoegdheid tot ontneming van rechten wegens niet naleving van de wettelijke voorschriften zou moeten worden overgedragen aan de inspectie. Bij niet naleving van de wettelijke voorschriften door een instelling is er al gauw sprake van een zekere vervlochtenheid met gebrek aan kwaliteit. Het zal in voorkomende gevallen dan ook voor de hand liggen dat de inspectie en de NVAO gezamenlijk kunnen optrekken. Bij deze geïntegreerde praktijk past het beter de eindbeslissingen over de zwaarste sancties in één hand te leggen. Daarbij is nog een punt van overweging dat in het kader van de kwaliteitsbeoordeling de uiteindelijke beslissing of een opleiding zijn rechten mag behouden of niet, een beleidsmatige afweging van de minister vergt en wel een toetsing aan het algemeen belang en de doelmatigheid. Mandatering van deze bevoegdheid aan de inspectie past daarbij niet. In een algemene maatregel van bestuur zal de bevoegdheid van de inspectie ten aanzien van het toepassen van bestuurlijke sancties worden ingekaderd.

De Raad van State geeft in zijn advies aan dat het kwaliteitsoordeel over opleidingen van gelijke aard op basis van vergelijkbare gegevens in dezelfde periode zou moeten worden gegeven. Waarom worden hiertoe in dit wetsvoorstel geen garanties geboden, vragen de aan het woord zijnde leden. De AOb stelt dat met name hbo-instellingen met diverse VBI's contracten hebben, hetgeen de vergelijkbaarheid bemoeilijkt. Wat is hierop de reactie van de regering?

Met de Raad van State en de Algemene Onderwijsbond, AOb, (blijkens de brief van 14 december 2009 die de AOb aan de leden van de Vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft gestuurd) ben ik het eens dat vergelijkbaarheid van beoordelingen van belang is omdat het (aankomende) studenten meer transparantie biedt als het gaat om studiekeuze en werkgevers en de samenleving als geheel inzicht geeft in (verschillen in) kwaliteit van de opleidingen. De instellingen kunnen om de vergelijkbaarheid te bevorderen opleidingen gezamenlijk laten accredi-

teren. In het wo is dit al gebruikelijk. De koepelorganisaties HBO-raad en VSNU hebben gezegd de samenwerking te zullen stimuleren. Uitgangspunt voor de opbouw van het kwaliteitszorgsysteem is echter de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen. In artikel 1.18, derde lid, van de WHW is de bepaling opgenomen dat instellingen er zorg voor dragen dat «zoveel mogelijk in samenwerking met andere instellingen» wordt voorzien in een regelmatige beoordeling.

Om zinvolle en betrouwbare oordelen te kunnen geven over zowel de basiskwaliteit als over de daarboven uitgaande kwaliteitsniveaus is het noodzakelijk dat de oordelen goed onderling vergelijkbaar zijn, dat wil zeggen dat de verschillende beoordelaars dezelfde criteria en dezelfde normering en beslisregels hanteren (welke «score» is nodig voor het oordeel «goed» of «excellent»). De vergelijkbaarheid wordt bevorderd door het accreditiekader dat de NVAO op basis van dit wetsvoorstel moet vaststellen. De NVAO ziet toe op de vergelijkbaarheid door vooraf de criteria, normen en beslisregels vast te leggen in het accreditiekader en achteraf de oordelen van de commissies van deskundigen hieraan te toetsen. Dit is het vaste kader dat bij elke beoordeling in acht moet worden genomen. Voorts heeft de NVAO in dit wetsvoorstel tot taak gekregen om geregeld over de kwaliteit van het onderwijs in een bepaalde sector te rapporteren, met het oog op de vergelijkbaarheid van de beoordelingen. Om vergelijkbaarheid van beoordelingen te realiseren is het niet noodzakelijk dat alle opleidingen door dezelfde commissie worden beoordeeld.

3.6 Overige aspecten

De leden van de SGP-fractie vragen welke criteria gehanteerd worden wanneer de accreditatietermijn voor bepaalde opleidingen verlengd wordt met twee jaar.

Oorspronkelijk was de beoordeling hiervan aan de NVAO overgelaten. De Raad van State achtte onder meer deze bevoegdheid al te ruim. Naar aanleiding daarvan is in het wetsvoorstel de bepaling opgenomen dat tot een herstelperiode van ten hoogste twee jaar alleen kan worden besloten in bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen. Deze amvb zal te zijner tijd bij uw Kamer worden voorgehangen zoals ik in antwoord op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie heb toegezegd.

Zij vragen verder of bij het maken van onderscheid tussen opleidingen ook voldoende rekening gehouden wordt met kritische signalen die ten aanzien van bepaalde instellingen vernomen kunnen zijn.

In algemene zin kan worden gesteld dat met serieuze signalen ten aanzien van de kwaliteit van opleidingen en instellingen altijd rekening zal worden gehouden. Dat geldt derhalve ook bij het nemen van besluiten die in dit wetsvoorstel aan de orde zijn.

3.6.4 Studeren met functiebeperking

De leden van de SP-fractie merken op dat instellingen zich kunnen profileren op het aspect toegankelijkheid voor studenten met een functiebeperking en zo een «bijzonder kenmerk» ontvangen. Een opleiding moet altijd voor studenten met een handicap op chronische ziekte toegankelijk zijn. Wat is de meerwaarde van dit «bijzondere kenmerk»? Als er één instelling is met een dergelijk kenmerk, dan zou dat voor andere instellingen reden kunnen zijn om zich hier minder voor in te zetten. Er is immers al een hogeschool of universiteit die zich hiervoor inzet.

Het bijzondere kenmerk biedt instellingen de mogelijkheid zich te profileren op aspecten die niet direct gerelateerd zijn aan het niveau van de opleiding. Dat ontslaat andere instellingen voor hoger onderwijs zeker niet van de verplichtingen die zij hebben op grond van de WHW en de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBHcz) om passende en noodzakelijke voorzieningen te treffen voor studenten met een functiebeperking.

Vanwege het belang dat ik hecht aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor gehandicapten en chronisch zieken heb ik vorig jaar de commissie Maatstaf ingesteld die mij onder andere zal adviseren over het verbeteren van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking. Daarnaast heeft de inspectie onderzoek verricht naar de voorzieningen en mogelijkheden die instellingen voor hoger onderwijs bieden aan studenten met een functiebeperking. Dat onderzoek zal binnenkort aan uw Kamer worden aangeboden. Gelet op het onderzoek van de inspectie en tussentijdse signalen die mij van de commissie Maatstaf bereiken, ben ik van mening dat eenduidig in de wet moet worden vastgelegd dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking onderdeel uitmaakt van het accreditatiestelsel. In de nota van wijziging die ik u separaat aan deze nota zal doen toekomen, zal ik dit voorstellen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering de NVAO in het accreditatiekader laat uitwerken dat instellingen ook beoordeeld worden op de geschiktheid van het programma, het personeel en de voorzieningen voor studenten met een functiebeperking. In hoeverre wordt in de beoordeling rekening gehouden met de beperkte middelen die instellingen voor deze doelgroep ontvangen? De regering heeft immers zelf de subsidies in dit kader stopgezet. Als de regering de participatie van deze doelgroep zo belangrijk vindt, waarom zijn de middelen hiervoor op de begroting dan afgebouwd?

De instellingen voor hoger onderwijs dienen ook de studenten te bedienen met een functiebeperking. Zij dienen zich te houden aan de bepalingen in de WHW en de WGBHcz.

De instellingen ontvangen bekostiging voor het onderwijs aan alle studenten, dus inclusief de studenten met een functiebeperking. Dat staat los van tijdelijke extra stimuleringsmaatregelen, zoals de middelen die bijvoorbeeld in het kader van het Plan van aanpak¹ ter beschikking zijn gesteld. Bij het toekennen van de extra subsidie in het kader van dit Plan van aanpak is destijds aan de instellingen gevraagd bij de subsidieaanvraag ook aandacht te geven aan een elementen die bijdragen aan structurele verankering van studeren met een functiebeperking in het instellingsbeleid (voorlichtingsplan, beleidsplan etc.), juist om te voorkomen dat dit onderwerp uit de aandacht verdwijnt. In het antwoord op de vraag van de SP over dit onderwerp heb ik gezegd dat ik vind dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking onderdeel behoort te zijn van het accreditatiestelsel.

3.6.6 Opleidingen in het buitenland

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre ook andere landen geneigd zijn om kritiek te uiten op het werkelijke functioneren van hun onderwijsstelsels. Heeft in Italië, Griekenland en Portugal een externe beoordeling van de kwaliteit van opleidingen plaatsgevonden?

De ontwikkeling van de externe kwaliteitszorg verschilt van land tot land. De zogenaamde Bolognalanden waartoe Italië, Griekenland en Portugal behoren, hebben afgesproken dat de kwaliteit van hun hoger onderwijs extern wordt beoordeeld volgens de European Standards and Guidelines.

¹ Plan van Aanpak «Terugdringing belemmeringen in het hoger onderwijs voor studenten met een functiebeperking (Tweede Kamer 2004–2005, 29 410, nr. 31).

De drie genoemde landen hebben tot op dit ogenblik nog weinig resultaten kunnen laten zien wat betreft de opbouw van een landelijk kwaliteitssystem. Het «stocktaking 2009» rapport noemt bijvoorbeeld bij Italië dat wetgeving voor kwaliteitszorg werd ingevoerd in 2008 en bij Griekenland dat bevorderen van een kwaliteitscultuur in alle hoger onderwijs nog één van de uitdagingen is. Dat wil overigens niet zeggen dat de kwaliteit van de opleidingen in deze landen daarmee per definitie niet aan de maat zou zijn.

Klopt het, zo vragen deze leden, dat deze drie landen wat betreft nationale kwaliteitszorgorganisaties bovendien het «volle» lidmaatschap van ENQA (het Europese netwerk van kwaliteitszorgorganisaties) in 2010 moeten vernieuwen? Zal er dan een externe beoordeling van de werking en werkwijze van deze organisaties plaatsvinden? In hoeverre zijn in deze drie landen de voorbereidingen daarvoor al begonnen?

Het is juist dat deze drie landen in 2010 het «full membership» van ENQA moeten vernieuwen respectievelijk verkrijgen. Dit jaar zal dus ook blijken of de drie genoemde landen aan de eisen van de European Standards and Guidelines kunnen voldoen. Het is mij niet bekend in hoeverre de voorbereidingen voor de beoordeling in het kader van het ENQA-lidmaatschap al zijn gestart.

De leden willen verder graag weten wat de regering gaat ondernemen indien een aantal landen niet aan de «verplichting» van een goed werkend extern kwaliteitszorgstelsel zouden blijken te voldoen.

De Bologna-doelen zijn gesteld voor 2010. Op dit moment wordt een onafhankelijke evaluatie afgerond. De doelen en de gemeenschappelijke rapportage over de voortgang van de implementatie (de zogenaamde stocktakingreports) worden in alle landen benut als stimulering. Dat gaat niet overal even snel. Om de druk om resultaten te bereiken te laten bestaan hebben de Bolognaministers bij de Leuven conferentie van 2009 besloten het proces voort te zetten tot 2020.

De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband tot slot of aan accreditatie van opleidingen in het buitenland ook een macro-doelmatigheids-toets vooraf gaat. Zo nee, waarom niet?

De toets op macrodoelmatigheid van een nieuwe opleiding hangt samen met de aanspraak op rijksbekostiging. Het gaat om de vraag of bekostiging van een nieuwe opleiding afbreuk doet aan de doelmatige besteding van rijksmiddelen, bijvoorbeeld omdat bestaande opleidingen al voorzien in de behoefte aan dit type onderwijs. Het recent door de Eerste Kamer aanvaarde wetsvoorstel «versterking besturing» (T.K. 2008–2009, 31 821) maakt het mogelijk dat Nederlandse universiteiten en hogescholen geaccrediteerd onderwijs in het buitenland kunnen gaan aanbieden. Omdat daarbij geldt dat de opleidingen in het buitenland niet ten laste worden gebracht van de rijksmiddelen is er voor dit type opleidingen op zichzelf geen reden voor de macrodoelmatigheidstoets. Omdat bij deze regeling echter wordt verondersteld dat de opleiding in het buitenland alleen kan bestaan op basis van een overeenkomstige opleiding in Nederland kan het voor een bekostigde instelling in sommige gevallen nodig zijn om eerst een nieuwe, overeenkomstige opleiding in Nederland te starten waarvoor dan wel een toets op macrodoelmatigheid nodig is.

4. Invoering van het nieuwe stelsel

De leden van de VVD-fractie vragen wat de belangrijkste inbreng van het bedrijfsleven was bij gesprekken over de herziening van het accreditatiestelsel. Welke wensen zijn wel en welke zijn niet gehonoreerd en waarom?

In het overleg over aanpassing van het accreditatiestelsel is door de ondernemersorganisaties VNO/NCW en MKB al in een vroeg stadium naar voren gebracht dat er behoefte is aan behoud van de essentiële kenmerken van het huidige systeem, namelijk onafhankelijke en kritische beoordeling van elke opleiding. Daarnaast legden zij de nadruk op transparantie voor werkgevers en studenten; effectieve aanpak van slecht onderwijs en aanzet tot kwaliteitsverbetering. Zonder voor deze organisaties te kunnen spreken, zou ik verwachten dat het wetsvoorstel in hoge mate voldoet aan de door de ondernemersorganisaties naar voren gebrachte wensen.

De pilots toonden geen substantiële lastenvermindering voor instellingen aan. Waarom denkt de regering dan toch dat dit wetsvoorstel 25% lastenverlichting zal opleveren? Deze leden vragen waarop dit percentage van 25% gebaseerd is.

Omdat bij de beperkte accreditatie de opleiding wordt getoetst aan minder criteria dan in de huidige situatie (3 criteria in plaats van 6) en de toetsingsprocedure minder belastend is, kan de administratieve lastendruk gereduceerd worden. In het overleg met NVAO en belanghebbende instellingen is afgesproken dat partijen zich zullen inzetten voor een substantiële reductie van administratieve lasten. In de volgende paragraaf bij de beantwoording van vragen van de leden van de PvdA-fractie ga ik hier verder op in. Op grond van de pilots is het realistisch om een reductie met gemiddeld 25% per accreditatie respectievelijk toets nieuwe opleiding te veronderstellen.

De regering biedt instellingen na invoering van de wet de mogelijkheid een beperkt regime voor opleidingen aan te vragen ook al is er nog geen instellingstoets behaald, zo stellen deze leden vast. De instelling moet die toets dan wel binnen drie jaar halen; anders moeten alle opleidingen na een beperkt regime ook nog eens door het uitgebreide regime. Acht de regering het acceptabel dat in zo'n geval dus dubbel werk gedaan moet worden en opleidingen met een enorme administratieve rompslomp worden opgezadeld, terwijl zij er dikwijls niets aan kunnen doen dat de instellingstoets uiteindelijk niet is gehaald?

De instellingen die van het versnelde invoeringsregime gebruik hebben gemaakt maar de instellingstoets kwaliteitszorg niet behalen of de stukken niet tijdig hebben ingestuurd, vallen inderdaad terug in het uitgebreide regime. In dat geval moet de instelling haar opleidingen met een voor drie jaar toegekende accreditatie aanvullend laten beoordelen zodat zeker wordt gesteld dat elke opleiding voldoet aan alle eisen van het uitgebreide regime. Dat is immers de essentie van het accreditatiestelsel: het bieden van zekerheid over de kwaliteit van alle geaccrediteerde opleidingen. Bij de beperkte accreditatie na het behalen van de instellingstoets wordt bijvoorbeeld de kwaliteitszorg niet meer getoetst, terwijl die van essentieel belang is voor handhaving van de kwaliteit van de opleiding. De versnelde invoering is dus bepaald geen vrijblijvende optie. Bij een negatief besluit moeten de instellingen immers alsnog hun opleidingen aanvullend laten beoordelen. Hierbij is geen sprake van dubbel werk maar van een aanvulling. De onderdelen waarvan de beperkte opleidingsbeoordeling heeft uitgewezen dat ze aan de maat zijn worden niet opnieuw beoordeeld. De gedachte dat de instelling «er niets aan kan doen» wijs ik van de hand. Aangenomen mag toch worden dat een instelling zich eerst

afvraagt of zij een redelijke kans heeft de instellingstoets binnen drie jaar te behalen alvorens de versnelde invoering aan te vragen.

Is deze methode van versnelde invoering bedacht vanwege een capaciteitsgebrek bij de NVAO? Zo ja, is (tijdelijke) capaciteitsuitbreiding van de NVAO ook overwogen en waarom is hier niet voor gekozen, zo vragen de leden van deze fractie.

Gezien de positieve uitkomst van de pilots wordt een regeling voorgesteld die versnelde invoering van het nieuwe systeem mogelijk maakt. In de evaluatie van de pilots met het nieuwe systeem bleek dat de beperkte opleidingsaccreditatie bevordert dat de aandacht is gericht op inhoud en kwaliteit van het onderwijs. Ook de instellingstoets werd goed gewaardeerd omdat deze stimuleert tot verdere versterking van het kwaliteitsbeleid van de instelling. De voordelen van het nieuwe regime zijn zo groot dat het te betreuren zou zijn als veel opleidingen – in afwachting van de instellingstoets – volgens het uitgebreide kader beoordeeld zouden worden. Bijkomende overweging is dat rekening moet worden gehouden met de capaciteit van de NVAO. Als veel instellingen al direct na inwerkingtreding van de wet de instellingstoets zouden aanvragen, zou de NVAO niet in staat zijn om alle aanvragen op tijd te verwerken. Tijdelijke capaciteitsuitbreiding van de NVAO is slechts in beperkte mate mogelijk. Voor het uitvoeren van de instellingstoets wordt een beroep gedaan op specifieke deskundigheid van commissieleden, secretarissen, bestuur en bureau van de NVAO die schaars voorhanden is. Het gaat niet alleen om de capaciteit van de NVAO maar ook om de beschikbaarheid van deskundigen voor de beoordelingscommissies en het voldoen aan de vereisten voor training van commissieleden en secretarissen. Waar het mogelijk is zonder tekort te doen aan de kwaliteit van het werk zal de capaciteit van de NVAO worden uitgebreid. Binnen de mogelijkheden van mijn begroting zal ik dat faciliteren. Omdat dat naar verwachting niet voldoende soelaas biedt, is een betere spreiding van aanvragen van instellingstoetsen over de jaren nodig. Niet alleen voor dit jaar, maar ook voor de toekomst. Alle mogelijkheden overwegende is de voorgestelde regeling voor versnelde invoering als de beste oplossing beschouwd.

4.2 Pilots

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er een aantal pilots heeft gedraaid in de afgelopen tijd. De leden vragen hoe deze pilots en de resultaten daaruit hun weg hebben gevonden in voorliggende wetsvoorstel. De leden vragen dit omdat het wetsvoorstel al enige tijd in voorbereiding is en de pilots van recentere aard zijn. Kan de regering ingaan op de wijze waarop de pilots hun weerslag hebben gevonden in deze wetgeving?

Nadat de nota «Focus op kwaliteit» was uitgebracht en besproken met betrokkenen en in de Tweede Kamer is het werk aan het wetsontwerp begonnen. Al in de nota «Focus op kwaliteit» werd aangekondigd dat het de bedoeling was om het voorgestelde model in de praktijk te beproeven. Het verdere proces van ontwikkeling van het wetsontwerp was dan ook zo ingericht dat optimaal gebruik kon worden gemaakt van de ervaringen met de pilots. De pilots zijn eind 2008, begin 2009 uitgevoerd. De evaluaties van de Onderwijsinspectie en van de NVAO werden mij in april 2009 aangeboden, maar de ervaringen met de pilots waren natuurlijk al eerder bekend. Deze gang van zaken maakte het mogelijk om bij de verdere ontwikkeling van het nieuwe model volop rekening te houden met de ervaringen met de pilots. Op basis van de pilots heeft de NVAO veel voorstellen voor verbetering gedaan. De NVAO heeft deze uitvoerig besproken met de koepelorganisaties van instellingen en studenten. De voorstellen hadden vooral betrekking op de nadere vormgeving en uitvoering van de

instellingstoets en de beperkte opleidingsaccreditatie en zijn verwerkt in het concept-beoordelingskader van de NVAO. Nadat dit wetsvoorstel wet is geworden zal de NVAO deze procedures en criteria opnemen in het accreditatiekader. De Kamer kan hiervan te zijner tijd kennisnemen omdat in het wetsvoorstel is vastgelegd dat het accreditatiekader niet wordt goedgekeurd dan nadat de minister het aan beide Kamers der Staten Generaal heeft voorgelegd (artikel 5a.2a, derde lid).

De pilots hebben in het algemeen de voorgenomen wijzigingen van het accreditatiestelsel zoals opgenomen in dit wetsvoorstel bevestigd. Er zijn goede ervaringen opgedaan met de instellingstoets kwaliteitszorg en de beperkte accreditatie. De ervaringen met de pilots waren bijvoorbeeld wel aanleiding om de precieze formulering in het wetsvoorstel van de criteria voor beide toetsen nader te bezien. Ook de vormgeving van de instellingstoets kwaliteitszorg onder voorwaarden en de toets nieuwe opleiding onder voorwaarden zijn naar aanleiding van de pilots opnieuw bekeken. Nadat gebleken was dat de pilots slechts beperkte resultaten wat betreft de reductie van administratieve lasten lieten zien, is nader onderzocht wat hiervan de oorzaken waren; hierover is ook overleg gevoerd met de NVAO en de instellingen. De resultaten zijn toegelicht in het antwoord op de volgende vraag. In het bijzonder is naar aanleiding van de positieve ervaringen met de pilots besloten om een regeling voor versnelde invoering van het nieuwe systeem op te nemen in het wetsvoorstel.

Uit de pilots is naar voren gekomen dat er voor een deel van de instellingen sprake is van een vermindering van de lastendruk bij accreditatie. Voor een substantieel deel is dit echter niet gebleken. Hoe denkt de regering met deze constatering om te gaan in relatie tot de wens om de lastendruk toch te verminderen voor alle instellingen, zo vragen deze leden. Op welke wijze denkt zij toch een verbetering te kunnen aanbrengen zodat de vermindering van de lastendruk betere garanties kent?

Veel hangt af van de wijze waarop de werkzaamheden in het kader van de accreditatie worden uitgevoerd door de instellingen. In de pilots is naar voren gekomen dat nog te veel werd vastgehouden aan de wijze waarop de huidige accreditatie verloopt en dat er in de praktijk een verdere lastenreductie te realiseren valt. Enkele van de deelnemende opleidingen hebben de pilot met beperkte opleidingsbeoordeling óók gebruikt ter voorbereiding op het aanvragen van een reguliere accreditatie onder het huidige stelsel. Dat betekent dat bij deze opleidingen een vermindering van de lastendruk a priori niet kon worden vastgesteld aangezien deze opleidingen de facto ook het huidige accreditatiekader hebben gehanteerd. Daarnaast heeft de NVAO bij de evaluatie geconstateerd dat een aantal andere opleidingen het beperkte kader tijdens de beoordeling uit eigen beweging heeft uitgebreid. Het is ook voorgekomen dat visitatiepanels op hun beurt het beperkte kader substantieel hebben uitgebreid. Veel hangt dan ook af van de wijze waarop de werkzaamheden in het kader van de accreditatie worden uitgevoerd door de instellingen en opleidingen zélf. Daarnaast gaan de NVAO en koepels afspraken maken over beperking van lasten in de praktijk. De nieuwe kaders zijn ontworpen met het oog op een substantiële reductie van de administratieve lasten. De NVAO en de koepels hebben afgesproken samen te monitoren of dit ook daadwerkelijk lukt in de praktijk. Naar aanleiding van de pilots heeft de NVAO besloten de wijze van beoordelen van opleidingen duidelijker te stroomlijnen en de verplichting om de secretarissen van visitatiecommissies te laten trainen in de accreditatiekaders op te nemen. Deze training is er mede op gericht om ervoor te zorgen dat panels niet meer van de opleidingen vragen dan noodzakelijk is. Van belang is dat er volstrekte duidelijkheid bestaat over de eisen die worden gesteld en de informatie die de instelling moet leveren. Zo kan worden voorkomen dat instellingen zekerheidshalve allerlei overbodige informatie verzamelen. De pilots hebben overigens

ook voorbeelden opgeleverd van opleidingen die wel in staat bleken een substantiële reductie van administratieve lasten te bereiken. Bij elkaar geeft mij dit het vertrouwen dat na implementatie van het nieuwe accreditatiestelsel en van bovengenoemde aanvullende maatregelen een substantiële reductie van 25% van de administratieve lasten gerealiseerd zal kunnen worden.

De leden van de SP-fractie merken op dat in de pilots geen substantiële vermindering van administratieve lasten kon worden aangetoond. Wat zijn de garanties dat er met dit wetsvoorstel daadwerkelijk minder bureaucratie is voor instellingen?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het zojuist gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Is het juist dat Vlaanderen overweegt het Nederlandse model aan te passen omdat het systeem te complex lijkt (zie ook de brief van de VSNU, d.d. 8 december 2009¹), zo vragen deze leden verder.

Parallel aan de discussie in Nederland worden ook in Vlaanderen voorstellen voor de tweede cyclus van accreditatie ontwikkeld en bediscussieerd. Mede daarom hebben behalve Nederlandse ook Vlaamse instellingen deelgenomen aan de pilots van de NVAO. Ook de ervaringen van de Vlaamse instellingen met het nieuwe model waren positief. De Vlaamse koepelorganisaties VLIR en VLORHA hebben vervolgens voorstellen gedaan zoals bedoeld in de aangehaalde brief van de VSNU. In de afgelopen tijd heb ik geregeld overleg gevoerd met mijn Vlaamse ambtgenoot over de toekomst van accreditatie in onze landen. De Vlaamse overheid is steeds goed geïnformeerd over de ontwikkelingen in Nederland. De Vlaamse minister Vandenbroucke en ik hebben de evaluatie van de pilots besproken en vastgesteld dat de Nederlandse en Vlaamse overheid op dezelfde lijn zitten, met dien verstande dat Vlaanderen een ander tijdschema heeft. In Vlaanderen wordt de eerste accreditatiecyclus pas in 2012/2013 afgesloten. De Vlaamse minister wil in ieder geval de eerste ronde zoals gepland afwerken en nog niet onmiddellijk overgaan tot stelselherziening. Inmiddels is in Vlaanderen een nieuwe regering agetreden. Voor zover mij bekend heeft deze nog geen standpunt bepaald met betrekking tot de inrichting van de tweede cyclus van accreditatie in Vlaanderen.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat uit de rapportage over de pilots blijkt dat de accreditatie nieuwe stijl positief is geëvalueerd en dat het als een sterke inhoudelijke verbetering wordt gezien ten opzichte van de huidige accreditatie, zo stelt de memorie van toelichting. De leden zien dit als winst. Tegelijk moet worden geconstateerd dat in de pilots geen substantiële vermindering van administratieve lasten voor de instellingen kon worden aangetoond. De leden vragen de regering nader toe te lichten op welke wijze voldaan zal worden aan één van de belangrijkste doelstellingen van dit wetsvoorstel, te weten het verminderen van de lasten voor de professional.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik in de eerste plaats naar het eerder in deze paragraaf gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie. Meer specifiek gericht op de professional, die zal minder worden belast met verantwoordingsaspecten. Meer dan nu zal de professional worden bevraagd op zijn professie, zijn vak. Het «afwerken» van lijstjes met criteria is niet meer aan de orde. De randvoorwaarden zoals kwaliteitszorg, faciliteiten en personeelsbeleid worden door de instellingstoets op het niveau van de instelling getoetst zodat de professional daarmee niet meer hoeft te worden lastig gevallen. Daar-

¹ Parlisnr. 2009D63160.

naast bestaat de commissie van deskundigen in grote mate uit peers waardoor het gesprek gaat over om de inhoud van het vak. Het wordt meer een kijkje in de keuken van de professional en de professional wordt in mindere mate belast met bureaucratie.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de conclusie, dat in de pilots geen substantiële lastenvermindering is geconstateerd, betekent voor het wetsvoorstel waarvan de aanleiding voornamelijk het bestrijden van bureaucratische lasten is.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het eerder in deze paragraaf gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Deze leden vinden de genoemde aanknopingspunten met het oog op de oorspronkelijke verwachtingen wel een erg wankel basis. Zij vragen of het niet redelijk is deze aanknopingspunten eerst te toetsen in pilots alvorens tot wetwijziging over te gaan.

Bij enkele opleidingen is een lastenverlichting geconstateerd, bij andere is geen vermindering van administratieve lasten en tijdsinvestering waargenomen. De oorzaken daarvan zijn nader onderzocht en daaruit zijn de nodige lessen getrokken. In de reeds gehouden pilots is dus ook al aandacht voor dit aspect geweest. Gebleken is dat veel afhangt van de wijze waarop de werkzaamheden in het kader van de accreditatie worden uitgevoerd door de instellingen.

De leden vragen verder waarom de regering het in tegenstelling tot de Vlaamse minister wel mogelijk acht om nu al conclusies te trekken over de inrichting van het accreditatiestelsel. Deze leden vragen of de opvatting van de Vlaamse minister dat de huidige cyclus eerst in zijn huidige vorm moet worden afgerond niet redelijk is. Ware het niet beter om ook hierin gezamenlijk op te trekken, zo vragen zij. Hoe wordt ervoor gezorgd dat in het stelsel de nodige eenheid tussen Nederland en Vlaanderen behouden blijft, zo vragen deze leden.

De Nederlandse regering vindt het verantwoord om nu conclusies te trekken over de inrichting van het accreditatiestelsel omdat in 2009 de eerste cyclus van accreditatie volledig is doorlopen. De accreditatie in Nederland is in 2003 van start gegaan en kent een zesjarencyclus. De accreditatie in Vlaanderen kent een ander tijdschema dan in Nederland; Vlaanderen is later van start gegaan en kent een achtjarencyclus. De eerste fase zal in Vlaanderen pas in 2012/2013 worden afgerond. Verder verwijs ik naar mijn eerder in deze paragraaf gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie.

4.3 Versnelde invoering

De leden van de SP-fractie merken op dat de NVAO slechts 20 instellingstoetsen per jaar kan uitvoeren. Aangezien voor veel instellingen de accreditatie op hetzelfde tijdstip afloopt is er een capaciteitsprobleem. Het wetsvoorstel stelt voor om vanwege dit probleem alle instellingen die daarom vragen de eerste drie jaar te beoordelen via het lichtere regime, totdat zij een instellingstoets succesvol hebben behaald. Staat deze noodoplossing niet haaks op het idee van het wetsvoorstel dat eerst een instellingstoets moet worden behaald, alvorens een opleiding beoordeeld kan worden volgens het lichtere regime?

De voordelen van het nieuwe regime zijn zo groot dat het te betreuren zou zijn als veel opleidingen – in afwachting van de instellingstoets – volgens

het uitgebreide kader beoordeeld zouden moeten worden. Bij versnelde invoering krijgen instellingen, vanaf de datum van invoering van deze wet, de gelegenheid om zonder voorafgaande instellingstoets kwaliteitszorg hun opleidingen volgens het beperkte regime te accrediteren, onder de verplichting dat zij binnen ten hoogste drie jaar de instellingstoets kwaliteitszorg behalen. De versnelde invoering is bepaald geen vrijblijvende optie. De instellingen die versnelde invoering aanvragen moeten er rekening mee houden dat zij binnen drie jaar moeten voldoende aan de hoge eisen van de instellingstoets, mogelijk al in het eerste jaar.

In hoeverre is het mogelijk om de capaciteit van de NVAO tijdelijk uit te breiden, zodat alle instellingen in anderhalf jaar een instellingstoets kunnen hebben gedaan, zo informeren deze leden.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op de laatste vraag van de leden van de VVD-fractie in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk van de nota naar aanleiding van het verslag.

4.4 Financiële gevolgen en gevolgen voor administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie merken op dat een groot zorgpunt de hoeveelheid administratieve lasten betreft als gevolg van de accreditatieprocedures. Het voorstel om een splitsing te maken tussen een instellingstoets en een verlichte opleidingsaccreditatie wordt door de leden onderschreven. Maar op basis van de uitgevoerde pilot bleek de vermindering van de administratieve lasten niet of slechts marginaal plaats te vinden. Dat baart deze leden zorgen en werpt bij hen de vraag op welke maatregelen getroffen kunnen worden om te garanderen dat de administratieve lasten werkelijk zullen verlagen en niet zullen verschuiven.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het eerder in paragraaf 4.2 gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Wat is de visie van de minister op de manier waarop Vlaanderen haar instellingsaccreditatie heeft ingevuld. Kunnen wij ook iets leren van deze invulling? Zeker nu is gebleken dat de administratieve lasten hierdoor gedaald zijn.

Bij de beantwoording in paragraaf 4.2 van een vraag van de SP-fractie ben ik al uitgebreid op dit onderwerp ingegaan. Daaruit blijkt dat de discussie in Vlaanderen nog gaande is en er nog geen sprake is van invulling. Van een geconstateerde daling van administratieve lasten kan evenmin sprake zijn.

Of ziet de minister dit wetsvoorstel als een tussenstap naar volledige instellingsaccreditatie, zo willen deze leden weten.

Ik zie dit wetsvoorstel niet als een tussenstap naar volledige instellingsaccreditatie. In twee internationale evaluatiestudies van het accreditatiesysteem in Nederland is de aanbeveling gedaan om over te gaan op een systeem van instellingsaccreditatie (OECD 2007 en Committee for the review of the NVAO 2007). De strekking daarvan is dat instellingen die kunnen aantonen dat zij beschikken over een effectief intern kwaliteitszorgsysteem voor langere tijd vrijgesteld worden van opleidingsaccreditatie. Een dergelijk systeem zou naar verwachting een grotere reductie van administratieve lasten voor de instellingen kunnen opleveren dan het in dit wetsvoorstel opgenomen stelsel. Voor deze optie is echter niet gekozen omdat het belang van kwaliteitsborging van de opleidingen in het hoger onderwijs is afgewogen tegen het belang van vermindering van

administratieve lasten. Met optimale kwaliteitsborging zijn zulke grote belangen gediend, voor studenten, werkgevers en maatschappij, dat deze zwaarder moet wegen. Accreditatie van de instelling gedurende een lange periode geeft niet de zekerheid dat elke opleiding aan de kwaliteitseisen voldoet. Daarvoor is beoordeling en accreditatie van elke opleiding afzonderlijk vereist. In het Algemeen Overleg op 27 maart 2008, tijdens het debat over de beleidsnotitie «Focus op kwaliteit», heeft de Tweede Kamer deze keuze voluit ondersteund.

De verlening van een accreditatie betekent dat een opleiding voldoet aan de kwaliteitseisen. Deze zijn in heldere indicatoren verwoord. Indien op deze indicatoren positief wordt gescoord, mag de accreditatie worden verleend. De aan het woord zijnde leden informeren of in het kader van de vermindering van de administratieve lastendruk deze set van indicatoren niet eenduidiger geformuleerd zou kunnen worden?

De set van indicatoren is in het kader van de pilots voorafgaande aan de indiening van dit wetsvoorstel getoetst. Daarbij is niet gebleken van problemen. Vooralsnog zie ik daarom geen aanleiding naar een andere formulering daarvan te zoeken. Mochten er bij de algemene introductie in het hoger onderwijs van deze indicatoren als gevolg van de invoering van dit wetsvoorstel toch problemen rijzen, dan ben ik vanzelfsprekend bereid in overleg met de NVAO te bezien of een formulering mogelijk is waarmee die problemen kunnen worden voorkomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering tevens in te gaan op de vraag waarin de noodzaak tot wijziging van het accreditatiestelsel is gelegen, indien deze wijziging niet leidt tot de beoogde reductie van administratieve lasten.

Beperking van de administratieve lasten is niet de enige of belangrijkste doelstelling van dit wetsvoorstel. Eind 2009 is de eerste cyclus van accreditatie in Nederland afgerond, dat wil zeggen dat dan alle hoger onderwijsopleidingen in Nederland accreditatie hebben verworven op grond van een beoordeling door de NVAO. In de evaluaties die over de eerste cyclus van accreditatie zijn verschenen (achtereenvolgens van de Onderwijsinspectie, Internationale Commissie, CHEPS, Algemene Rekenkamer) werden, naast veel positieve punten, enkele gebreken geconstateerd. Om die gebreken aan te pakken, met behoud van de sterke punten uit het huidige systeem, is geconcludeerd dat het belangrijk is om het systeem bij de nieuwe cyclus (2010–2016) aan te passen. De nadelen van het huidige systeem zijn vooral deze: het zet te weinig aan tot kwaliteitsverbetering; het veroorzaakt hoge lasten voor de instellingen; er is te veel aandacht voor processen en randvoorwaarden en te weinig voor inhoud van het onderwijs; het karakter van peer review komt in het gedrang. N.a.v. de notitie «Focus op kwaliteit» die in maart 2008 het groene licht van de TK kreeg, zijn pilots met het nieuwe systeem opgezet. De evaluatie van de pilots (zowel in Nederland als in Vlaanderen) was aanleiding om het wetsvoorstel nogmaals te bezien. Uit de evaluatie van de pilots blijkt dat de accreditatie nieuwe stijl positief is beoordeeld en dat die als een sterke inhoudelijke verbetering wordt gezien ten opzichte van de huidige accreditatie. In de pilots kon niet altijd een substantiële vermindering van administratieve lasten voor de instellingen worden aangetoond, maar de uitkomsten bieden wel aanknopingspunten om in het vervolg lastenvermindering te realiseren. Op grond van de in het antwoord op eerdere vragen genoemde maatregelen verwachten NVAO en instellingen dat een reductie van 25% kan worden gerealiseerd. In de visie van de regering onderstreept het geheel van deze effecten en daarbinnen vooral de inhoudelijke verbetering van het stelsel en de aanzet tot kwaliteitsverbetering op instellingsniveau de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Onderdeel I

De leden van de SGP-fractie vragen hoe artikel 5a.10, eerste lid, sub c, te verenigen is met de voorgestelde definitie van accreditatie in artikel 1.1, onderdeel s, waarin enkel vermeld is een positief oordeel gegeven wordt over de kwaliteit. Zij constateren dat het aanbrengen van differentiatie in het eindoordeel buiten deze doelstelling valt.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de definitie van het begrip «accreditatie» en het oordeel van het accreditatieorgaan. Het oordeel maakt onderdeel uit van het besluit dat ertoe leidt dat ten aanzien van een opleiding sprake is van «accreditatie». Een en ander wordt neergelegd in het in artikel 5a.10 bedoelde accreditatierapport. Het is daarom niet in strijd met de definitiebepaling dat de NVAO een gedifferentieerd oordeel kan uitspreken.

Onderdeel J

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het lidmaatschap van een student in de commissie van deskundigen te rechtvaardigen is. Deze leden menen dat de deskundigheid en onafhankelijkheid niet gewaarborgd kunnen worden van personen die zelf nog deel uitmaken van het onderwijsproces. Zij zijn bovendien van mening dat er voor studenten inmiddels voldoende andere voorzieningen zijn om hun mening kenbaar te maken in het kader van kwaliteitsbeoordeling.

Voor de samenstelling van de commissie van deskundigen is gezocht naar een goede mix van domein- en disciplinedeskundigheid, van beroeps- of domeinervaring en van onderwijsdeskundigheid. Een vertegenwoordiging van de onderwijsgebruikers, de studenten, mag hierbij naar mijn mening niet ontbreken.

De NVAO verzekert zich ervan dat de commissie onafhankelijk en deskundig is. De vereiste onafhankelijkheid van een lid van de commissie is niet is te verenigen met een dienstverband of bestuurlijke functie bij de te beoordelen opleiding. Dit geldt ook voor de studentleden. Het is dus uitgesloten dat een student-assistent die werkzaam is bij of een student die ingeschreven is bij de te beoordelen opleiding lid is van de commissie van deskundigen voor de accreditatie van die opleiding. De criteria voor de toetsing van de onafhankelijkheid worden nader uitgewerkt in het accreditatiekader. Naar mijn mening is op deze wijze ook de deskundigheid en onafhankelijkheid van de studentleden van de commissie van deskundigen verzekerd. De betrokkenheid van studenten door bijvoorbeeld de medezeggenschap bij de kwaliteit van de eigen opleiding is van geheel andere orde en wordt per definitie niet gekenmerkt door onafhankelijkheid.

Zij vragen verder of ten aanzien van de aanwezigheid van deskundigen in ieder geval onderscheid gemaakt wordt tussen commissies die instellingen toetsen en commissies die opleidingen beoordelen.

Er is inderdaad onderscheid tussen de in de vraag bedoelde commissies. De commissie die haar werkzaamheden verricht met het oog op de instellingstoets wordt door de NVAO aangewezen, de commissie die de opleidingen binnen een instelling beoordeelt, wordt door de instelling zelf ingesteld na goedkeuring door de NVAO.

Onderdeel O

Artikel 5a 13f

De leden van de SGP-fractie vragen of de terminologie van het beschikken over een instellingstoets kwaliteitszorg voldoende helder is. Deze leden menen dat er een onderscheid bestaat tussen enerzijds het aanvragen en doorlopen van een toets en anderzijds het resultaat dat op grond van deze toets is behaald. Zij hebben de indruk dat de gebruikte formulering verwarring oproept door een gebrek aan differentiatie. Naar hun mening dient het criterium dat de toets daadwerkelijk met goed gevolg is afgerond opgenomen te worden.

Naar mijn mening kan er geen misverstand over bestaan dat voor een opleiding alleen maar een beroep op artikel 5a.13f van de WHW kan worden gedaan als de instellingstoets kwaliteitszorg is behaald. De zinsnede dat het moet gaan om een instellingsbestuur dat beschikt over een instellingstoets kwaliteitszorg is mijns inziens voldoende duidelijk.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk