

Verslag over resultaten internetconsultatie

Wetsvoorstel Accreditatie op maat

In de periode van 13 juli 2016 tot en met 21 augustus 2016 is een conceptversie van het wetsvoorstel openbaar gemaakt voor internetconsultatie. De internetconsultatie heeft 15 reacties opgeleverd. De reacties zijn onder meer afkomstig van burgers, bureaus het expertisecentrum handicap en studie, onderwijsspecialisten en hoger onderwijsinstellingen. Ook heeft een aantal koepelorganisaties gereageerd, waaronder de VSNU en NRTO.

Het algemene gevoel bij het wetsvoorstel is positief, wel is er een aantal aandachtspunten en verbeteringen voorgesteld. Zo heeft een drietal respondenten aangegeven dat zij graag hadden gezien dat de voorgestelde wijzigingen verder zouden gaan dan nu het geval is en dat met dit wetsvoorstel de instellingsaccreditatie ingevoerd zou worden. Het wetsvoorstel is nog niet de plaats om dit op te nemen. Er is een Algemene Maatregel van Bestuur in voorbereiding om als experiment een pilot instellingsaccreditatie te starten overeenkomstig de uitkomst van het debat met de Tweede Kamer hierover. Het is om die reden niet in dit wetsvoorstel meegenomen.

De reacties zijn allen bezien en hebben geholpen om het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan te scherpen of te verduidelijken. Op hoofdlijnen wordt hieronder op de reacties ingegaan.

1. Scheiden verantwoording en verbetering

Een aantal respondenten heeft aangegeven dat het wenselijk is om de loskoppeling tussen beoordeling door het visitatiepanel en aanbevelingen voor verbetering vorm te geven door de aanbevelingen geen onderdeel te laten zijn van het visitatierapport. Daarnaast stelt een aantal respondenten dat de openbaarmaking van het gehele visitatierapport aan enkele medezeggenschapsorganen en de openbaarmaking van de samenvatting van de aanbevelingen voorafgaand aan de nieuwe visitatie, niet leidt tot het beoogde vertrouwen en ook niet tot een veilige omgeving waarin docenten en studenten open en kritisch durven zijn. Ook is aangegeven dat scheiding van beoordeling en verbetering resulteert in een extra belasting voor opleidingen en panelleden. Volgens sommigen is het lastig om onderscheid te maken tussen noodzakelijke verbeteringen en verbeteringen in de zin van aanbevelingen. Dit stelt hoge eisen aan de samenstelling van het panel. Niet alleen om onderscheid te kunnen aanbrengen tussen aanbevelingen die al dan niet aan de NVAO worden voorgelegd, maar ook moet het panel goed geïnstrueerd zijn, wil een instelling een open gesprek kunnen en durven voeren. Het panel heeft op dit punt een belangrijke verantwoordelijkheid.

De regering onderschrijft dat een nieuwe manier van werken hoge eisen stelt aan het panel. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd meer evenwicht aan te brengen in de verantwoordingsfunctie en het voeren van een open gesprek over de ontwikkeling en verbetering van kwaliteit. Dat vraagt naast wetswijziging om een nieuwe manier van werken, waarbij een beroep wordt gedaan op alle betrokkenen bij het accreditatieproces. Het panel, evenals de NVAO die voorzitters en secretarissen van het panel instrueert, heeft hierin een belangrijke rol, bijvoorbeeld ook bij het scherp zijn op het onderscheid tussen afwegingen die leiden tot een totaal oordeel en meer vrijblijvende adviezen van peers waar de opleiding haar voordeel mee kan doen. Extra belasting door de scheiding van verantwoording en verbetering zou er niet moeten zijn, hooguit in het begin omdat een nieuwe werkwijze altijd extra aandacht vergt, maar in de kern komt er geen functie bij maar worden beide meer onderscheiden waardoor de ervaren baten naar verwachting juist hoger zijn. Schending van vertrouwen door externe openbaarmaking ligt volgens de regering niet voor de hand. Slechts een samenvatting hoeft openbaar gemaakt te worden en het exacte moment van openbaarmaking kan door de instelling zelf worden gekozen. Dit maakt dat de openbaarmaking volgens de regering niet in de weg hoeft te staan aan het open gesprek.

2. Vertrouwen

In het wetsvoorstel wordt o.a. geregeld dat het accreditatiestelsel meer wordt vormgegeven vanuit vertrouwen. Dat moet er ook toe leiden dat het als minder belastend wordt ervaren. De VSNU ziet het als een positieve wijziging in de benadering en ziet dit bijvoorbeeld terug in het feit dat niet meer wordt uitgedaan van 'nee, tenzij' maar van 'ja, mits'. Wel vraagt een respondent wat de

wijziging dat accreditatie niet meer automatisch na zes jaar vervalt in de praktijk betekent. Hij stelt dat men in de praktijk geen verschil zal ervaren. Daarnaast geeft de VSNU aan dat er ook bepalingen zijn die niet uitgaan van vertrouwen en benoemt in dit verband de verplichting om resultaten openbaar te maken. Daarnaast stelt zij daarbij dat dit overbodig is bij instellingen die een erkenning ITK hebben behaald.

De regering is verheugd dat het uitgaan van vertrouwen wordt herkend. Vertrouwen komt tot uiting in het principiële uitgangspunt van 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij', in de terminologie, maar ook in de praktijk. Wanneer een opleiding accreditatie bestaande opleiding heeft en opnieuw positief wordt beoordeeld door de NVAO, krijgt zij een accreditatierapport maar hoeft zij deze niet meer naar DUO te sturen. Die handeling vervalt bij accreditatie bestaande opleiding. In dat geval meldt de NVAO haar oordeel aan DUO en betekent dit een vermindering van administratieve lasten voor de instelling en opleiding.

Een van de doelstellingen van de doorontwikkeling van het accreditatiestelsel is dat het stelsel transparante informatie levert en garanties voor studenten, werkgevers en andere maatschappelijke actoren met betrekking tot de kwaliteit van opleidingen. Doordat de NVAO straks niet meer het hele visitatierapport krijgt en openbaar maakt, maar een gedeelte bij de instelling blijft, is het des te meer van belang dat de instelling over dat gedeelte transparant communiceert. Overigens is het openbaar maken van de beoordeling door onafhankelijke deskundigen niet nieuw, dit staat ook in de huidige wet vermeld in artikel 1.18 WHW.

3. Eigenaarschap docenten

Een hogeschool heeft ten aanzien van meer eigenaarschap van docenten aangegeven dat dit meer binnen de organisatie dient te ontstaan en niet door maatregelen in het wetsvoorstel kan worden bewerkstelligd. De regering onderschrijft deze gedachtegang. De regering wil met dit wetsvoorstel vooral bijdragen aan het faciliteren van de situatie waarin de docent de ruimte krijgt om zijn of haar rol te pakken, zodat deze in de onderwijsgemeenschap verder gevoed kan worden en tot bloei kan komen.

4. Gedifferentieerde oordelen

Twee universiteiten hebben aangegeven voorstander te zijn van accreditatie zonder gedifferentieerde oordelen. De regering is zich ervan bewust dat er verschillende wensen leven ten aanzien van gedifferentieerde beoordeling bij verschillende instellingen. De stuurgroep heeft de minister bij de doorontwikkeling van het accreditatiestelsel geadviseerd om gedifferentieerde beoordeling te behouden, om ook op lange termijn de vruchten hiervan te kunnen plukken. Gedifferentieerde beoordeling van opleidingen stimuleert kwaliteitsverbetering en maakt, in combinatie met beoordeling in visitatiegroepen, verschillen in kwaliteit beter zichtbaar en opleidingen onderling beter vergelijkbaar, aldus de stuurgroep. Het advies van de stuurgroep is overgenomen, gedifferentieerde beoordeling blijft gehandhaafd.

5. Visitatiepanel

Het belang van een onafhankelijk visitatiepanel kwam ook naar voren uit internetconsultatie. Tevens is voorgesteld het bedrijfsleven een voordracht te laten doen dan wel leden uit het bedrijfsleven aan het panel toe te voegen. Het Expertisecentrum Handicap + Studietoelating heeft een voorstel gedaan om via de NVAO een instrument te verstrekken aan visitatiepanelen waarmee nader inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre instellingen het onderwijs voor studenten met een functiebeperking toegankelijk maken.

Ook de regering acht de onafhankelijkheid en deskundigheid van een panel voorwaardelijk. Wettelijk is geregeld dat de NVAO pas instemt met het panel als aan deze eisen wordt voldaan. Met dit wetsvoorstel wordt de norm voor onafhankelijkheid verder wettelijk verankerd. Leden van het panel mogen op het moment van beoordeling niet aan de te beoordelen opleiding verbonden zijn. Dat is nu al de praktijk maar wordt met dit wetsvoorstel ook wettelijk geborgd. In het accreditatiekader heeft de NVAO verder uitgewerkt wat zij onder onafhankelijk en deskundig verstaat. Daarbij is de betrokkenheid van het werkveld gewaarborgd. Zo is er opgenomen dat het panel moet beschikken over verschillende expertises, waaronder een vertegenwoordiger uit het maatschappelijk veld c.q. werkveld. Wat betreft het voorstel van het Expertisecentrum Handicap +

Studie, het volgen daarvan zou strijden met het uitgangspunt dat voorschriften voor panels zich beperken tot geldende wet- en regelgeving en het accreditiekader van de NVAO. Het is aan visitatiepanels om op grond daarvan tot een onafhankelijke beoordeling te komen. Het voorstel is daarom niet overgenomen. Desalniettemin kan het voor panels als handreiking dienen.

6. Inspraak

Verschillende respondenten onderschrijven het belang van medezeggenschap van studenten, maar zijn van mening dat zij reeds voldoende inspraak hebben op de kwaliteit van hun opleiding door onder andere de faculteitsraad, opleidingscommissie, studentevaluaties en inbreng bij accreditatie, maar ook via anderen waardoor een studentenpanel of een studentenbijdrage aan de zelfevaluatie weinig toegevoegde waarde heeft. De VSNU is van mening dat de inzet van een studentenpanel niet in het wetsvoorstel hoeft te worden geregeld omdat de NVAO een beoordelingsrapport nodig heeft op basis waarvan de NVAO kan beoordelen of de opleiding voldoet aan de basiskwaliteit (de standaarden). De NRTO heeft aangegeven dat het aan de niet-bekostigde hogescholen is zelf een manier te vinden waarop studenten in de zelfevaluatie betrokken worden, terwijl uit de toelichting blijkt dat van een niet-bekostigde instelling wordt verwacht dat zij één of meer studenten aanwijst die een coördinerende rol op zich nemen.

De regering constateert dat er breed draagvlak is voor een studentenpanel en meer inbreng door studenten bij het accreditatieproces. Het idee voor een studentenpanel is afkomstig van de twee landelijke studentenorganisaties ISO en LSVb en kon ook in de Kamer op breed draagvlak rekenen. Met het invoeren van een studentenpanel wordt meer input van studenten bij het visitatieproces beoogd, een rol die de studentorganisaties hebben aangegeven te willen vervullen. Voor het tot brede invoering komt, zullen studenten en instellingen op kleine schaal ervaring op doen met gebruik van een studentenpanel.

Om studenten de gelegenheid te bieden hun visie op de opleiding uit te spreken is in het wetsvoorstel het recht op genomen om aan de zelfevaluatie, die als uitgangspunt dient bij de visitatie van de opleiding, een eigenstandige schriftelijke bijdrage te leveren, bijvoorbeeld in de vorm van een hoofdstuk. Dit recht geldt niet alleen voor studenten aan bekostigd onderwijs maar ook voor studenten in het niet-bekostigd onderwijs. Zoals de NRTO voorstelt, is het aan de niet-bekostigde hogescholen om de manier waarop zelf vorm te geven. Daarbij wordt wel verwacht dat zij één of meer studenten aanwijst die een coördinerende rol op zich nemen. Het betreft immers een eigenstandige bijdrage van studenten, waarbij de studenten eigenaar zijn van dat gedeelte van de zelfevaluatie. Daarvoor is sterke betrokkenheid en coördinatie vanuit studenten onmisbaar.

7. ITK

De NRTO heeft aangegeven bezwaar te hebben tegen nieuwe benaming 'keurmerk ITK'. Het hanteren van een 'keurmerk ITK' kan de suggestie wekken dat er een verschil in waardering bestaat tussen een instelling die er voor heeft gekozen om een instellingstoets kwaliteitszorg aan te vragen en een instelling die dat niet heeft gedaan, maar voor een uitgebreide opleidingsbeoordeling heeft gekozen. Een universiteit heeft daarentegen aangegeven dat invoering van het nieuwe begrip bijdraagt aan het makkelijker aanduiden ervan. De regering wil niet dat de indruk zou kunnen ontstaan dat er een waarderingsverschil bestaat tussen instellingen die al dan niet kiezen voor een instellingstoets kwaliteitszorg. Om die reden is in plaats van de benaming 'keurmerk ITK' in het wetsvoorstel nu gekozen voor het begrip 'erkenning ITK'.

8. Lastenvermindering

Tijdens de internetconsultatie hebben respondenten aangegeven bezorgd te zijn over lasten bij instellingen en panels. Die bezorgdheid ziet op het aanleveren van de gescheiden rapportages met informatie over de kwaliteit, hetgeen nodig is om verantwoording aan de NVAO af te leggen en met aanbevelingen voor verdere ontwikkeling van de opleiding. Dit levert meer werk op. De VSNU vraagt zich ook af of de voorgestelde werkwijze waarbij bij de accreditatie onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds verantwoording (op basis van toets basiskwaliteit) en anderzijds verbetering (separaat rapport over verbeteringen) tot een vermindering van de ervaren lasten leidt. De feitelijke belasting zal vergelijkbaar zijn of misschien meer (want dubbeling), terwijl de meerwaarde afhankelijk is van de werkwijze en de kwaliteit van het visitatiepanel, aldus de VSNU.

Ervaren lastenvermindering is een belangrijk aandachtspunt geweest bij het vormgeven van het wetsvoorstel, ook bij het uitwerken van de scheiding tussen verantwoording en verbetering. Het gaat daarbij vooral om de lasten zoals deze door docenten, bestuurders en medewerkers bij de opleidingen en instellingen worden gevoeld. Om de ervaren lasten meer in balans te brengen met de ervaren baten is gekozen voor de scheiding van de functies verantwoording over de kwaliteit van het onderwijs en de verbetering daarvan. De ervaren baten zullen naar verwachting positief beïnvloed worden wanneer door het open gesprek een meer bruikbaar en gedragen advies het resultaat zal zijn van de peer review. Van extra werk door scheiding van de functies verantwoording en verbetering zou geen sprake moeten zijn. In het begin kan een nieuwe werkwijze meer aanpassing vergen, maar in de kern komt er niet meer werk bij. Ook nu zijn beide functies immers nodig, maar minder onderscheiden van elkaar. De scheiding komt voort uit het advies van de stuurgroep en concretere suggesties mede naar aanleiding van expertmeetings met ervaringsdeskundigen en betrokkenen uit het veld.