

# Accreditatie nieuwe stijl: resultaten van de pilot

Dr. I.F. Wijgh (i.wijgh@planet.nl) was ten tijde van het schrijven van dit artikel werkzaam bij de Inspectie van het Onderwijs, Utrecht.

De heer E. Bonte is senior medewerker communicatie bij de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie, Den Haag.

*Het accreditatiestelsel heeft bijna zijn eerste volledige cyclus doorlopen, Ruim voor de aanvang van de volgende fase heeft de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO), in samenwerking met alle betrokkenen in Nederland (koepels, studentenorganisaties en OCW), het accreditatiestelsel, dat dateert van 2002, tegen het licht gehouden en grondig geëvalueerd. Dit proces leidde tot een ontwerp voor een accreditatiestelsel nieuwe stijl, dat werd uitgetoetst in een aantal pilots: zes Nederlandse en drie Vlaamse hogescholen en universiteiten werden beoordeeld aan de hand van een nieuw kader met nieuwe standaarden en een nieuwe procedure. Een belangrijke verandering in het nieuwe ontwerp is dat een instellingsaudit voorafgaat aan de beoordeling van een opleiding. Verder verschuift de nadruk van proces naar inhoud en wint het gesprek tussen peers aan belang. Op verzoek van de NVAO evalueerde de inspectie hoger onderwijs deze nieuwe aanpak en onderzocht of ze voldeed aan de eisen die van tevoren door de minister waren opgesteld. In dit artikel worden de manier waarop deze vernieuwing is aangepakt en de uitkomsten daarvan beschreven aan de hand van het evaluatieonderzoek dat de inspectie uitvoerde.*

## INLEIDING

De introductie van het accreditatiestelsel in 2002 betekende dat Nederlandse en Vlaamse universiteiten en hogescholen niet langer zelf hun externe kwaliteitszorg organiseerden, maar dat deze taak werd overgenomen door een onafhankelijk orgaan. Dat werd de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie, de NVAO (voorheen de Nederlandse Accreditatie Organisatie). Met het einde van de eerste volledige accreditatiecyclus in zicht heeft de NVAO eind 2008, begin 2009, in samenwerking met alle betrokkenen, het stelsel geëvalueerd en de tweede fase van het stelsel voorbereid. In plaats van een nieuwe aanpak van bovenaf op te leggen organiseerde de NVAO pilots bij zes Nederlandse en drie Vlaamse instellingen om het nieuwe ontwerp eerst in de praktijk te testen. De veranderingen in het stelsel zouden later worden vastgelegd in een nieuwe wet. Deze is in 2010 door Eerste en Tweede Kamer is bekrachtigd.

Wat is het verschil tussen accreditatie oude en nieuwe stijl? Het 'oude' stelsel gaat in wezen na of een opleiding wel voldoet aan basiskwaliteit. Die basiskwaliteit wordt beoordeeld aan de hand van de zes onderwerpen die in de wet zijn vastgelegd, te weten: de doelstellingen, het programma, de inzet van personeel, de voorzieningen, de interne kwaliteitszorg en de resultaten van de opleiding. Deze onderwerpen heeft de NVAO nader uitgewerkt in haar 'Accreditatiekader bestaande opleidingen hoger onderwijs' (NVAO, 2003). Daar-

naast biedt het accreditatieproces de mogelijkheid om bijzondere kwaliteit of een bijzonder kenmerk van een opleiding door validatie herkenbaar te maken als de opleiding daar zelf om verzoekt. De beoordeling wordt uitgevoerd door Validerende en Beoordelende Instanties (VBI's, in Vlaanderen evaluatieorganen genoemd), die een beoordelingsrapport opstellen op basis waarvan de NVAO al dan niet accreditatie kan toekennen.

### *Evaluaties*

Evaluatieonderzoek naar het accreditatiestelsel, zowel naar het functioneren van het orgaan als van het stelsel zelf, is bij verschillende gelegenheden en door verschillende instanties uitgevoerd, waaronder een internationaal comité (NVAO, 2007) dat de evaluatie uitvoerde op verzoek van beide ministers. De inspectie voerde een *midterm review* uit naar het functioneren van het stelsel (Inspectie van het Onderwijs 2005b; 2005c; 2006a; 2006b). In de loop der jaren heeft de NVAO op grond daarvan het stelsel steeds bijgesteld. Uit het commentaar werd niet alleen afgeleid dat het stelsel aan herziening toe was, maar vooral dat een nieuw stelsel *anders* diende te worden ingericht.

## **ACCREDITATIE IN EUROPEES PERSPECTIEF**

---

Tijdens de ministeriële Bologna-conferentie van 2003 in Berlijn werd beslist de kwaliteitszorgsystemen in het Europese hoger onderwijs beter op elkaar af te stemmen. Met dat doel gaven de ministers van Onderwijs aan ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education) een dubbel mandaat: a) de uitwerking van 'an agreed set of standards, procedures and guidelines on Quality Assurance' en b) 'an adequate peer review system for quality assurance and or accreditation agencies or bodies'. Het resultaat van beide opdrachten werd in 2005 gepubliceerd als 'European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area', kortweg ESG (ENQA, 2009). De interne kwaliteitszorg van de onderwijsinstellingen dient aan zeven standaarden te voldoen (set 1), de organisaties en agentschappen die de externe kwaliteitszorg borgen, moeten met acht standaarden rekening houden (set 2).

De betekenis van dit document voor het kwaliteitsniveau kan niet worden onderschat. De tweede set ESG-standaarden ('European standards for external quality assurance agencies') en het hoofdstuk over 'Peer Review System for Quality Assurance Agencies' impliceren dat organisaties die kwaliteitscontrole uitvoeren en accreditaties verlenen, ook zelf aan kwaliteitscontrole worden onderworpen. De NVAO behoort tot de eerste lichten leden van de EQAR (European Quality Assurance Register for Higher Education). De EQAR, opgericht in 2008, is een register van de accreditatieagentschappen waarvan middels een onafhankelijke doorlichting door experts is bewezen dat ze de European Standards and Guidelines van de ENQA naleven en toepassen ([www.eqar.eu](http://www.eqar.eu)).

Toch weerspiegelen het EQAR-register en de 'Standards & Guidelines' van ENQA geen Europees eenheidsdenken over kwaliteitszorg. De wens om Europa uit te bouwen tot de meest dynamische kenniseconomie en het toenemende belang dat in de hele wereld gehecht wordt aan standaarden en kwaliteit, leiden niet tot uniformiteit. Er wordt expli-

ciet rekening gehouden met diversiteit en variëteit in het hoger onderwijs en in de kwaliteitszorg. Het ENQA-document spreekt zich zelfs expliciet uit tegen een ‘narrow, prescriptive and highly formulated approach’ en ‘prefers the generic principle to specific requirements’. Omdat ENQA de generische aanpak verkiest boven de procedurele, schrijft zij enkel standaarden en richtlijnen voor. Die kunnen per definitie door opleidingen en instellingen worden geïnterpreteerd, zodat diversiteit en variëteit behouden blijven (ENQA, 2005).

ENQA sluit dus een eenduidige visie op kwaliteitszorg uit, want zij beziet kwaliteitszorg vanuit een generiek perspectief, wat inhoudt dat kwaliteitszorg op vele manieren kan worden geïnterpreteerd. Ook over de juiste draagwijdte van externe evaluatie en de verhouding tussen de onderwijsinstelling en de externe beoordelaars (zoals de NVAO) zegt ENQA dat er verschillende gezichtspunten bestaan, van consumentenbescherming tot advies en begeleiding om de kwaliteit te verhogen. De balans tussen ‘accountability’ en ‘improvement’ geldt hierbij als een middenweg (ENQA, 2005).

In het licht van deze voorwaarden en standpunten evalueerde de NVAO de eerste accreditatieronde alsook de mogelijke inhoud, draagwijdte en doelstellingen van het nieuwe stelsel. De hoofdvraag daarbij luidde of de invalshoek van de eerste ronde, te weten de accreditatie van opleidingen, diende te worden overgedaan dan wel of voor een andere benadering zou worden geopteerd. De ENQA-standaarden laten zich toepassen op externe kwaliteitszorg van zowel instellingen als van opleidingen, of op een combinatie van beide. In geen enkel geval wordt op Europees niveau een keuze gemaakt tussen de toetsing van instellingen of programma’s. Integendeel, ENQA is van mening dat de activiteiten van de Europese kwaliteitszorgagentschappen de ‘legal, social and cultural requirements of the jurisdictions and environments’ dienen te reflecteren. ENQA schrijft duidelijk voor dat de externe kwaliteitszorg verschillende benaderingen toelaat, ‘including institutional evaluations of different types; subject or programme evaluations; accreditations at subject, programme and institutional levels; and combinations of these’ (ENQA, 2005).

## **DE ONTWIKKELING VAN EEN NIEUW ACCREDITATIESTELSEL**

In 2007 begon de NVAO, in overleg met de koepels, de studentenorganisaties en OCW, aan de herziening van het stelsel. Men was het erover eens dat het accreditatiestelsel nieuwe stijl tegemoet moest komen aan de kritiek die in de loop der tijd was geuit – vooral in het begin – en aan de uitkomsten van de evaluaties (Inspectie van het Onderwijs, 2005; 2006; NVAO, 2007). De conclusie luidde dat het systeem meer van de instellingen zelf moest zijn, dat de opleidingsbeoordeling meer over inhoud en minder over processen moest gaan en dat de accreditatielast moest worden verminderd.

Op basis hiervan stelde de minister van OCW dat het nieuwe stelsel aan de volgende uitgangspunten moest voldoen (OCW, 2008a 2008b):

- uitnodigen tot het ontwikkelen van een visie en strategie met betrekking tot onderwijs(kwaliteit);

- de ontwikkeling van een kwaliteitscultuur binnen instellingen en opleidingen stimuleren;
- meer gericht zijn op inhoud en resultaten van de opleidingen dan op processen en procedures;
- instellingen en docenten laten ervaren dat het ‘hun stelsel’ is;
- tot beoordelingen van opleidingen leiden;
- internationaal worden aanvaard en begrepen en ertoe leiden dat de Nederlandse en Vlaamse graden zonder enige twijfel worden aanvaard;
- tot vermindering van de accreditatielast leiden;
- tot vergelijkbare informatie over de kwaliteit van de opleidingen leiden die voor (aankomende) studenten, werkgevers en de samenleving als geheel hanteerbaar en duidelijk is.

De NVAO heeft deze uitgangspunten uitgewerkt in voorlopige accreditatiekaders. Daarin staat beschreven aan welke standaarden moet worden voldaan en hoe wordt vastgesteld of aan de standaarden wordt voldaan. De nieuwe aanpak introduceert ook een nieuw centraal begrip: de instellingsaudit, die is gericht op het functioneren van het kwaliteitszorgsysteem. De opleidingsbeoordeling blijft daarnaast bestaan. Verloopt de instellingsaudit positief, dan volstaat daarna een beperkte, op inhoud gerichte beoordeling van de opleidingen. Een kwestie van verdiend vertrouwen. De gebruikelijke, onverkorte opleidingsbeoordeling wordt enkel nog uitgevoerd wanneer het resultaat van de audit negatief is of wanneer de instelling geen audit aanvraagt.

### *Invoering*

De voorbereiding en de invoering van de nieuwe fase in het accreditatiestelsel werden anders aangepakt dan bij de introductie van het stelsel in 2003. Een belangrijke verandering was dat de nieuwe aanpak eerst in een aantal pilots werd uitgetest, om pas daarna wettelijk bekrachtigd en vervolgens ingevoerd te worden. Op verzoek van de NVAO heeft de inspectie de pilots geëvalueerd met als doel te onderzoeken of werd voldaan aan de eisen die van tevoren door de betrokkenen waren opgesteld (Inspectie van het Onderwijs, 2009).

## **KENMERKEN VAN HET NIEUWE STELSEL**

---

### *Instellingsaudit*

De instellingsaudit heeft tot doel na te gaan of het bestuur vanuit zijn visie op kwaliteit een doeltreffend systeem van kwaliteitszorg hanteert en daarmee de kwaliteit van zijn opleidingen kan waarborgen. Is dat het geval, dan is het eindoordeel van de audit positief. Dat oordeel is gebaseerd op oordelen op zes standaarden die betrekking hebben op het functioneren van het kwaliteitszorgsysteem. De werkwijze is als volgt: een auditcommissie, bestaande uit onafhankelijke en deskundige leden, stelt zich op de hoogte van het functioneren van de kwaliteitszorg van de instelling. Zij bestudeert daartoe documenten, voert verkennende gesprekken met de diverse geledingen, bepaalt welke thema's nader worden bestudeerd, voert verdiepende gesprekken over

deze thema's en komt ten slotte tot een oordeel op elk van de zes standaarden en tot een algemeen eindoordeel. De audit neemt drie dagen in beslag: een dag voor de verkenning en twee dagen voor de verdieping. Daarbij worden enkele zogenaamde audittrails gevolgd. Dat is een onderzoek waarbij beoordelaars het spoor volgen van de uitvoering van beleid en/of de hantering van problemen, van instellingsniveau naar opleidingsniveau of omgekeerd. Zo kunnen zij bijvoorbeeld het personeelsbeleid onderzoeken vanaf het beleid zoals dat door het bestuur is vastgesteld tot de ervaringen daarmee van de individuele docent: krijgt hij inderdaad tien dagen scholing bijvoorbeeld.

### *Opleidingsbeoordeling*

Wanneer de instelling de audit met succes doorloopt, worden haar opleidingen volgens een beperkt regime beoordeeld, waarbij het vooral om de inhoud gaat: een gesprek tussen peers over inhoudelijke zaken. De opleiding wordt beoordeeld op drie standaarden: beoogde leeropbrengsten, middelen om de doelen te bereiken en gerealiseerde leeropbrengsten. De kwaliteit van toetsen en van afstudeerwerk speelt een cruciale rol in het beoordelingsproces. Het panel van onafhankelijke en deskundige peers voert gedurende een dag gesprekken met diverse geledingen om tot zijn eindoordeel te komen. Die geledingen zijn opleidingsmanagement, examencommissie, opleidingscommissie, docenten, studenten, werkveld en alumni.

Tabel 1 Standaarden instellingsaudit en opleidingsbeoordeling (concept-beoordelingskaders, april 2009)

---

#### **Beoordelingskader voor de instellingsaudit**

---

Standaard 1	De instelling beschikt over een breed gedragen visie op de kwaliteit van haar onderwijs en op het ontwikkelen van een kwaliteitscultuur.
Standaard 2	De instelling beschikt over een adequaat beleid om de visie op de kwaliteit van haar onderwijs te realiseren. Dit omvat in elk geval: beleid op het gebied van onderwijs, personeel, voorzieningen, de verankering van onderzoek in onderwijs, alsmede de verwevenheid tussen onderwijs en het (internationale) beroepenveld en vakgebied.
Standaard 3	De instelling heeft zicht op de mate waarin haar visie op de kwaliteit van haar onderwijs wordt gerealiseerd en meet en evalueert regelmatig de kwaliteit van haar opleidingen bij studenten, medewerkers, alumni en vertegenwoordigers van het beroepenveld.
Standaard 4	De instelling kan aantonen dat zij de kwaliteit van haar opleidingen waar nodig systematisch verbetert.
Standaard 5	De instelling heeft een effectieve organisatie- en beslissingsstructuur met betrekking tot de kwaliteit van haar opleidingen, waarin de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk zijn afgebakend en waarvan de inspraak van studenten en medewerkers deel uitmaakt.

---

#### **Beoordelingskader voor de beperkte opleidingsbeoordeling**

---

Standaard 1	De beoogde eindkwalificaties van de opleiding zijn wat betreft inhoud, niveau en oriëntatie geconcretiseerd en voldoen aan internationale eisen.
Standaard 2	Het programma, het personeel en de opleidingsspecifieke voorzieningen maken het voor de instromende studenten mogelijk de beoogde eindkwalificaties te realiseren.
Standaard 3	De opleiding beschikt over een adequaat systeem van toetsing en toont aan dat de beoogde eindkwalificaties worden gerealiseerd.

---

## EVALUATIE VAN DE NIEUWE OPZET

---

In het nieuwe stelsel wordt de peerbeoordeling van de opleiding voorafgegaan door een instellingsaudit waarbij auditoren vaststellen of het kwaliteitszorgsysteem van de universiteit of hogeschool naar behoren functioneert. De conceptkaders voor de instellingsaudit en voor de beperkte opleidingsbeoordeling werden uitgeprobeerd in pilots waaraan negen universiteiten en hogescholen in Nederland en Vlaanderen deelnamen. Dat gebeurde in het najaar van 2008 en in de eerste maanden van 2009. Simultaan daaraan verrichtte de inspectie haar evaluatieonderzoek.

### *Onderzoeksvragen*

De inspectie heeft onderzocht of de veranderingen in het stelsel hebben geleid tot verbeteringen die worden geaccepteerd door betrokkenen, maar ook of met de nieuwe aanpak de werkelijke situatie wordt beoordeeld en er inderdaad zicht is op de kwaliteit van het onderwijs. De door de minister geformuleerde uitgangspunten vormden een belangrijke richtlijn voor de formulering van de onderzoeksvragen. Het onderzoek van de inspectie was erop gericht de volgende onderzoeksvragen te beantwoorden:

1. Wordt het beoordelingsproces (van kritische reflectie tot besluit) door instelling en opleiding ervaren als relevant en efficiënt?
2. Wordt de kwaliteitscultuur op instellings- en opleidingsniveau gestimuleerd?
3. Zijn de leden van de NVAO-commissies en peer-panels in staat hun taak naar behoren uit te voeren, dat wil zeggen zijn zij onafhankelijk en deskundig?
4. Geven de rapporten van zowel de instellings- als opleidingsbeoordeling de samenleving zicht op de kwaliteitszorg van de instelling en de kwaliteit van de desbetreffende instelling en opleiding?
5. Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?
6. Stelt de nieuwe procedure de beoordelaars in staat de werkelijke situatie te beoordelen?

### *Methode*

De resultaten van het evaluatieonderzoek dienden snel beschikbaar te zijn, aangezien voor alle betrokkenen direct na afloop van de pilots evaluatiebijeenkomsten werden georganiseerd waar de bevindingen van de inspectie een belangrijke rol zouden spelen. Er werd gekozen voor een methode die zo veel mogelijk simultaan met de pilots kon worden uitgevoerd en die in een kort tijdsbestek veel informatie oplevert. Er is gebruikgemaakt van observatieschema's en korte vragenlijsten met niet meer dan tien vragen. Dit zou naar verwachting ook de respons bevorderen.

### *Vragenlijsten*

Vragenlijsten werden uitgereikt aan alle gesprekspartners bij de instelling: studenten, docenten, managers, kwaliteitszorgmedewerkers en bestuurders. Al deze groepen kregen dezelfde vragenlijst. De contactpersoon bij de instelling was behulpzaam bij het verspreiden en inzamelen ervan. De auditoren ontvingen een eigen vragenlijst, evenals de contactpersoon bij de instelling en de panelleden. De meeste vragen lieten een kort antwoord toe. Aan het eind van de vragenlijst was er gelegenheid tot het plaatsen van

opmerkingen. De vragen waren afgeleid van de onderzoeksvragen (zie hiervoor). De antwoorden van de gesprekspartners leverden informatie op over vraag 1, 2, 3 en 6. De vragenlijst van auditoren droeg bij aan de beantwoording van vraag 2, 5 en 6, die van de contactpersonen aan vraag 1. Een matchingschema bracht de vragen uit de drie verschillende lijsten in verband met de onderzoeksvragen. Dit was van dienst bij de beantwoording van de onderzoeksvragen in een later stadium.

#### *Observaties*

Tijdens de gesprekken vulden een of twee waarnemers een observatieschema in. Er werd voornamelijk gelet op het proces: de gespreksvoering en de professionaliteit van beoordelaars. De waarnemers tekenden eveneens aan welke onderwerpen aan de orde kwamen. Ook de voorbereiding van de commissie op het bezoek maakte deel uit van de observaties, evenals het proces van besluitvorming aan het eind van de bezoeken. De observaties werden na de bezoeken gebruikt voor een gestructureerde procesbeschrijving per bezoek, met daarin aandacht voor de voorbereidingsfase, de gesprekken en de nabespreking.

#### *Beoordelingsformulier*

De rapporten die de beoordelingen opleverden, zijn geanalyseerd door inspecteurs, auditoren en panelleden aan de hand van een beoordelingsformulier. Dit leverde informatie op voor de beantwoording van vraag 4 over de rapporten: geven de rapporten de samenleving zicht op de kwaliteit van de instelling en de opleiding?

#### *Verwerking en analyse gegevens*

Analyses van ingevulde vragenlijsten, procesbeschrijvingen, observatieschema's en beoordelingsschema's vormden de basis voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Tabel 2 vermeldt het aantal en het type vragenlijsten (per doelgroep) die samen de basis vormen voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Tabel 2 Aantallen ingevulde vragenlijsten

	<b>Beoordelaars</b>	<b>Contactpersonen</b>	<b>Gespreksdeelnemers*</b>
Instelling	37	8	267
Opleiding	34	8	139
Totaal	71	16	406

\* Management, docenten, kwaliteitszorgmedewerkers, studenten

De vragenlijsten die door de gespreksdeelnemers aan universiteiten en hogescholen zijn ingevuld, werden ingebracht in een tabellenboek dat onderscheid maakte naar vraag en naar instelling. Bij de eerste analyses werd een onderscheid gemaakt naar gesprekspartners (docenten, studenten enzovoort). Dit onderscheid bleek niet nodig, want alle antwoorden van de verschillende groepen tendeerden in dezelfde richting. Bij de volgende analyses is dan ook alleen onderscheid gemaakt naar instelling. Wel zijn opmerkingen die specifiek waren voor een groep, apart genoteerd; dat gold vooral de

studenten. Na analyse bleek ook het onderscheid naar instelling geen noemenswaardige verschillen aan het licht te brengen. Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn de vragenlijsten dan ook samengenomen. Opmerkelijke toevoegingen zijn apart genoteerd en als illustratie in het eindrapport verwerkt.

## RESULTATEN

---

De analyses leverden informatie op over het beoordelingsproces en over de onderzoeksvragen. Analyses van de procesgang mondden uit in een aantal aandachtspunten. Deze zijn besproken met betrokkenen in evaluatiebijeenkomsten, georganiseerd door de NVAO, en ook in het eindrapport van de inspectie opgenomen. De analyses van de vragenlijsten leverden de onderstaande antwoorden op de onderzoeksvragen op.

- 1. Wordt het beoordelingsproces door instelling en opleiding ervaren als relevant en efficiënt?*

Hoewel betrokkenen de pilots overwegend als positief hebben ervaren, heeft de inspectie niet duidelijk kunnen vaststellen dat de nieuwe aanpak leidt tot een vermindering van de accreditatielast. Die vermindering zou in de opleidingsbeoordeling gerealiseerd moeten worden. In de meeste gevallen gaven de opleidingen aan dat er geen vermindering van de accreditatielast was in hun beleving. Bij drie opleidingen was dat ook niet verwonderlijk, omdat het reguliere accreditatieproces samenviel met de opleidingsbeoordeling in de pilot. Er was geen duidelijk onderscheid tussen het ene en het andere proces. Universiteiten die de beoordeling zelf organiseerden, viel vooral de voorbereiding van het locatiebezoek tegen. De instellingen die zich wendden tot een beoordelende instantie om het proces te organiseren, zagen weinig verschil in accreditatielast. Verschil was er wel in de aard van de gesprekken: die werden als relevant ervaren en gericht op inhoudelijke zaken. Wanneer de last wordt uitgedrukt in reële tijd, kon geen duidelijk verschil worden vastgesteld. Last uitgedrukt als ervaren last (de psychologische tijd) was wel verminderd. Achteraf rapporteerde een aantal instellingen dat de accreditatielast inderdaad was verminderd, vooral door strak vast te houden aan het kader.
- 2. Wordt de kwaliteitscultuur op instellings- en opleidingsniveau gestimuleerd?*

Elke externe beoordeling van onderwijs vormt een moment van reflectie voor betrokkenen: waar staan we, wat willen we? Zo is ook de beoordeling in de pilots ervaren. Het viel vooral op dat de betrokkenen vaak voor de eerste keer een totaaloverzicht van de werking van de kwaliteitszorg op instellingsniveau verkregen. In zoverre dragen instellingsaudits en opleidingsbeoordelingen zeker bij tot het kweken of versterken van een kwaliteitscultuur. Uit de betrokkenheid van studenten en docenten bleek dat er inderdaad vaak sprake was van een kwaliteitscultuur.
- 3. Zijn de beoordelaars (leden van de NVAO-commissies en peer-panels) onafhankelijk en deskundig?*

Zowel de leden van de auditcommissies als de panelleden voldoen aan de formele eisen zoals geformuleerd in de NVAO-kaders. In de praktijk bleek dat zij inderdaad



over de gewenste vaardigheden en deskundigheden beschikten. De gesprekspartners van de instelling hadden in het algemeen veel waardering voor de werkwijze van auditcommissies en panels, een enkele uitzondering daargelaten. Hun werkwijze zou nog wel moeten worden aangescherpt, bijvoorbeeld door beoordelaars te trainen in communicatieve vaardigheden en auditvaardigheden.

4. *Geven de rapporten de samenleving zicht op de kwaliteitszorg van de instelling en de kwaliteit van de desbetreffende instelling en opleiding?*

De instellingsrapporten geven vooral zicht op de manier waarop de instelling haar kwaliteitszorg organiseert. De rapporten zijn ingedeeld volgens de zes standaarden waarop de instelling werd beoordeeld; per instelling zijn deze soms redelijk specifiek en soms vrij abstract. Omdat de rapporten verschillen in abstractieniveau, in specifieke indeling, maar ook in de keuze van audittrails, is het lastig de kwaliteitszorg te vergelijken. Waarin verschilt de ene hogeschool of universiteit van de andere? De opleidingsrapporten bieden concrete en inhoudelijke informatie over de kwaliteit van de opleiding en geven een helder beeld van de opleiding in kwestie. Zij maken het echter nog niet mogelijk om opleidingen onderling goed te kunnen vergelijken, om vast te stellen op welke punten de ene opleiding beter is dan de andere en op welke punten de opleiding zich onderscheidt. Daarvoor zijn de beschrijvingen te weinig specifiek en de oordelen te vlak.

5. *Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?*

In de pilots werd gewerkt met twee nieuwe concept-beoordelingskaders: om geaccrediteerd te kunnen worden, moeten instellingen voldoen aan zes standaarden gericht op de kwaliteitszorg en opleidingen aan drie standaarden (zie tabel 1). Voor de beoordelaars waren de kaders redelijk goed te hanteren, zij het dat vooral het kader voor de instellingsaudit aanpassing behoeft. Deze standaarden vertoonden te veel overlap. De toelichting bij de standaarden was niet overal duidelijk en ook de aard ervan niet: ondersteunend of voorschrijvend? Na de pilots is het kader voor de instellingsaudit op basis van de resultaten aangepast (NVAO, 2009). De standaarden voor de opleiding leverden minder problemen op. Daar leidde het globale karakter soms wel tot interpretatieverschillen. Standaard 2 is veelomvattend: daar kan in principe alles besproken worden wat in het huidige kader aan bod komt. Dat kan leiden tot verschillende accenten en verschillende beoordelingen en kan ten koste gaan van de validiteit en betrouwbaarheid van de beoordeling. Ook het kader voor de opleidingsbeoordeling is aangepast naar aanleiding van de resultaten (NVAO, 2009).

6. *Stelt de nieuwe procedure de beoordelaars in staat de werkelijke situatie te beoordelen?*

De beoordelaars zijn van mening dat, hoewel de tijd kort was, zij zich een goed beeld hebben kunnen vormen van de kwaliteit van de opleiding en het functioneren van de kwaliteitszorg in de instelling. De gesprekken waren inhoudelijk en informatief. Zij hadden wel moeite met de grote hoeveelheid documenten en met de manier waarop deze soms werden aangeboden. Ook de gesprekspartners bij de opleidingen en instellingen hadden de indruk dat de panelleden en auditoren zich een goed beeld hadden kunnen vormen van de kwaliteit van de opleiding.

## NA HET EVALUATIEONDERZOEK

---

In een drietal evaluatiebijeenkomsten georganiseerd door de NVAO heeft de inspectie de resultaten van haar onderzoek gepresenteerd en besproken met betrokkenen. Gelijktijdig presenteerde de NVAO haar evaluatie van het proces. Zo kregen de aanwezigen (vertegenwoordigers van instellingen, opleidingen, koepel- en studentenorganisaties en beide overheden) een beeld van beide kanten. Tijdens de discussie bleek dat het nieuwe ontwerp breed werd gesteund. Zeker de instellingsaudit werd als een waardevol nieuw instrument gezien. De punten van kritiek of van verbetering bleken overeen te komen met wat naar voren was gekomen tijdens het evaluatieonderzoek. Van NVAO-zijde werd meegedeeld welke actie zou worden ondernomen. Zo zouden de standaarden en procedures worden aangepast.

### *Vervolg*

Op basis van de evaluaties heeft de NVAO de kaders voor het accreditatiestelsel aangepast, zowel de standaarden als de procedure. De herziene kaders werden in april 2009 aangeboden aan het Comité van Ministers (de Vlaamse en de Nederlandse minister van Onderwijs). De bewindslieden hebben de kaders goedgekeurd. Het wetsvoorstel over de tweede fase van het accreditatiestelsel, waarin de nieuwe aanpak is vastgelegd, is in 2010 bekrachtigd door de Tweede en Eerste Kamer. De nieuwe wet treedt waarschijnlijk per 1 januari 2011 in werking. Ter voorbereiding op het nieuwe stelsel organiseert de NVAO voor hogescholen en universiteiten in het najaar van 2010 een reeks voorlichtingsbijeenkomsten.

## DISCUSSIE

---

Het uitvoeren van pilots is om verschillende redenen een belangrijke fase geweest in de ontwikkeling van het accreditatiestelsel nieuwe stijl.

### *Klaar voor de praktijk*

Allereerst was het een goede zaak om het papieren ontwerp in de praktijk te testen. Dat leverde informatie op over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het systeem, voornamelijk op het gebied van de procedures. Hier kwam bijvoorbeeld naar voren dat het toesturen en inzien van documenten meer gereguleerd diende te worden. De praktijk leverde ook informatie op over de hanteerbaarheid van de standaarden. Die van de instellingsaudit bleken elkaar te overlappen, wat een betrouwbare beoordeling in de weg staat. De evaluatiegegevens stelden de NVAO in staat het ontwerp aan te passen en te verbeteren. Verwacht mag worden dat het stelsel nu klaar is om in de praktijk uitgevoerd te worden en dat er zich nauwelijks kinderziekten zullen voordoen. Dat was wel het geval bij de invoering van het accreditatiestelsel in de periode 2003-2005, toen al doende werd gezocht naar oplossingen voor onvoorziene problemen. Dat betrof bijvoorbeeld de positie van de VBI's ten opzichte van de NVAO, die voor verwarring zorgde bij de instellingen.

### *Tegemoetkomen aan kritiek*

Het nieuwe stelsel is ontworpen op basis van een aantal uitgangspunten. Deze zijn geformuleerd op basis van kennis van internationale ontwikkelingen en ook naar aanleiding van de kritiek op de eerste fase van het stelsel. Door de pilots strak te evalueren kon worden nagegaan of het ontwerp voldeed aan de uitgangspunten. Dat bleek overwegend het geval te zijn

### *Draagvlak en betrokkenheid*

Vanaf het begin zijn alle belanghebbenden actief betrokken bij het ontwerpen van een nieuw stelsel, en ook bij de uitvoering van de pilots en de evaluaties daarvan. Belanghebbenden waren in dit geval zowel Vlaamse als Nederlandse studentenorganisaties, koepelorganisaties, overheden, VBI's en vertegenwoordigers van hogescholen en universiteiten. Dit creëerde niet alleen een draagvlak, maar ook betrokkenheid van alle partijen die – in de praktijk of op beleidsniveau – te maken hebben met het beoordelen van kwaliteit in het hoger onderwijs. De overwegend positieve ervaringen van deelnemers aan deze operatie rechtvaardigen de opvatting dat een zorgvuldige voorbereiding, het uitvoeren van pilots en het actief betrekken van belanghebbenden in het gehele traject het recept vormen voor het invoeren van nieuw beleid.

## **CONCLUSIE**

---

Op basis van de overwegend positieve antwoorden op de onderzoeksvragen en de procesanalyses kon de inspectie vaststellen dat het nieuwe stelsel in grote lijnen voldoet aan de door de minister gestelde uitgangspunten en dat er voldoende draagvlak is om de nieuwe aanpak, na enige aanpassingen van de standaarden en de werkwijze, in te voeren.

Wel verdienen twee punten nog extra aandacht: het verminderen van de accreditatie-last en het geven van vergelijkbare informatie over de kwaliteit van de opleidingen.

## **REFERENTIES**

---

- ENQA (2009). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education, third edition. Zie [www.enqa.eu/pubs\\_esg.lasso](http://www.enqa.eu/pubs_esg.lasso).
- Inspectie van het Onderwijs (2005a). *Accreditatie: introductie*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2005b). *Accreditatie: de kosten in kaart*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2005c). *Accreditatie in internationaal perspectief*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2006a). *Accreditatie in werking*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (2006b). *Accreditatie: de opleiding aan het werk*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2009). *Accreditatie nieuwe stijl*. Evaluatie van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Ministerie van OCW (2008a). Brief Minister aan voorzitter Tweede Kamer over Aanpassingen accreditatie hoger onderwijs (HO&S/prog/07/4788).
- Ministerie van OCW (2008b). Notitie *Focus op kwaliteit: Vernieuwing van accreditatie in het hoger onderwijs*.
- NVAO (2003). *Accreditatiekader bestaande opleidingen hoger onderwijs*.
- NVAO (2007). *Report of the committee for the review of the Accreditation Organization of The Netherlands and Flanders (part one), Self-evaluation Report (part two) 2007*. Den Haag: NVAO.
- NVAO (2008a). Verslag overleg stakeholders kaders nieuwe stelsel.
- NVAO (2008b). *Kaders ten behoeve van de ontwikkeling van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen (pilotfase)*. Den Haag: NVAO.
- NVAO (2008c). *Handreiking voor instellingen bij de instellingsaudit en de beperkte opleidingsbeoordeling (pilotfase)*. Den Haag: NVAO.
- NVAO (2008d). *Handreiking voor leden van de auditcommissies en de visitatiepanels*. Den Haag: NVAO.
- NVAO (2009). *Concept beoordelingskaders voor de ontwikkeling van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen*. Den Haag: NVAO.