

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 11 februari 2021 inzake de resultaten van de uitvoering van instellingsaccreditatie (Kamerstuk 31 288, nr. 901).

De fungerend voorzitter van de commissie
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - Inbreng van de leden van de CDA-fractie**
 - Inbreng van de leden van de SP-fractie**
 - Inbreng van de leden van de PvdA-fractie**
 - Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**
- II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de resultaten van de uitvoering van de instellingsaccreditatie en hebben hierover nog enkele vragen.

Kan de Minister een update geven van de voortgang die gemaakt is sinds de te bespreken stukken aan de Kamer zijn gestuurd, zo vragen de leden.

De leden vinden dat modernisering van de WHW¹ op verschillende vlakken aan de orde is en dat daar ook een kwaliteitsborging bij hoort die ruimte biedt voor innovatie, zoals een externe accreditatie van de instellingskwaliteitszorg, waarbij de positie van studenten, flexibilisering en permanente verbetering voor opleidingen centraal staan. Is de Minister van mening dat de huidige voorstellen daadwerkelijk bijdragen aan een beter stelsel voor kwaliteitszorg, of blijft het alleen minimaal even goed? Zijn er nog andere voordelen te noemen dan meer gevoel van eigenaarschap bij docenten, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een externe onafhankelijke blik van groot belang is. Hoe is de onafhankelijkheid van het panel van externe onafhankelijke deskundigen dat de opleidingsbeoordelingen gaat doen geborgd als dit panel door het college van bestuur van de instelling zelf benoemd is? Ziet de Minister hier geen risico op het bewust of onbewust selecteren van positief gestemde deskundigen? Kan de Minister aangeven hoe dit risico eventueel ondervangen zou kunnen worden, zo vragen de leden.

Het traject van instellingsaccreditatie is destijds ook ingezet omdat het huidige stelsel als belastend wordt ervaren, maar de verwachting is dat het nieuwe stelsel dit probleem niet oplost. Acht de Minister met dit in gedachten de capaciteit en tijd die ingezet moet worden bij zowel het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap als instellingen proportioneel? Hadden we het huidige stelsel niet meer kunnen inrichten op eisen aan de moderniteit zoals flexibilisering en microcredentials, zo vragen de leden.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de toets voor instellingsaccreditatie ook ziet op het zijn van een «responsieve organisatie» die moet voldoen aan verwachtingen van allerlei maatschappelijke actoren. Gezien het feit dat maatschappelijke actoren niet altijd politiek neutrale verwachtingen hebben, hoe wil de Minister ervoor zorgen dat de politieke neutraliteit van opleidingen geborgd is als essentieel onderdeel van onderwijskwaliteitszorg?

¹ WHW: Wet hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek

teitszorg? De leden vragen of de Minister aan de tafel van het overleg met het onderwijsveld over het uitwerken van het welomschreven kader waarbinnen de NVAO²-steekproeven zou kunnen uitvoeren een duidelijke plek kan inruimen voor studenten en studentorganisaties. Of hebben deze overleggen inmiddels plaatsgevonden, zo vragen de leden.

Ten slotte vragen zij of de Minister kan bevestigen of instellingsaccreditatie zal gelden voor zowel het bekostigde als niet-bekostigde hoger onderwijs.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de verkenning naar instellingsaccreditatie. Zij stellen dat de kwaliteit en het kwaliteitszorgsysteem van het onderwijs boven elke twijfel verheven dienen te zijn. Zij maken daarom graag van deze gelegenheid gebruik om de Minister vragen te stellen om een beter beeld van de visie op en de voor- en nadelen van instellingsaccreditatie te krijgen.

Visie op kwaliteit, kwaliteitscultuur en kwaliteitszorg

De leden van de D66-fractie constateren dat het Nederlands hoger onderwijs internationaal van hoge kwaliteit is. Studenten zijn volgens de Nationale Studentenenquête 2021 ook in ruime meerderheid tevreden over het onderwijs. Kwaliteit is alleen geen gegeven, zeker niet als het gaat om onderwijs waarbij individuen een eigen visie kunnen hebben op wat kwaliteit is en er een groot aantal factoren invloed hebben op de kwaliteit van het onderwijs. In dat licht spreekt de Onderwijsraad over een kwaliteitscultuur. De Onderwijsraad bracht in 2015 het rapport «Kwaliteit in het hoger onderwijs uit»³. Deze leden vragen de Minister hoe het voornemen tot instellingsaccreditatie zich verhoudt tot de adviezen van de Onderwijsraad in het hiervoor genoemde rapport.

De leden van de D66-fractie lezen in de WHW dat de verantwoordelijkheid voor het onderwijs aan verschillende niveaus binnen de instelling is toegekend. Het «instellingsbestuur» is verantwoordelijk voor regelmatige visitatie. De verantwoordelijkheid voor het onderwijs ligt echter primair bij de opleidingsdirecteur (en aanverwant de opleidingscommissie). Bij de universiteiten geschiedt de verzorging van het onderwijs in een faculteit en is de decaan belast met het bestuur en inrichting van de faculteit voor het onderwijs en wetenschapsbeoefening. De decaan stelt daarbij de onderwijs- en examenregeling vast. De voornoemde leden vragen de Minister hoe hij de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van het onderwijs, het onderwijs- en examenbeleid en de kwaliteit ziet. Licht de verantwoordelijkheid primair op centraal of decentraal niveau? Tevens vragen zij of het stelsel van kwaliteitszorg niet geënt dient te zijn op het niveau waar de primaire verantwoordelijkheid ligt.

De leden stellen dat een sterke kwaliteitscultuur ook een open bestuurscultuur omvat met een medezeggenschap dat zich betrokken en onafhankelijk opstelt. Zij lezen in de brief dat de Minister met ISO⁴, VSNU⁵ en VH⁶ afspraken heeft gemaakt over versterking van de medezeggenschap. Deze leden vragen de Minister toe te lichten op welke wijze de medezeggen-

² NVAO: De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

³ Kwaliteit in het hoger onderwijs. Onderwijsraad, 2015 (Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 487).

⁴ ISO: Het Interstedelijk Studenten Overleg

⁵ VSNU: tot november 2021 was de naam van de organisatie de Vereniging van Universiteiten, momenteel is de naamgeving: Universiteiten van Nederland (UNL)

⁶ VH: Vereniging van Hogescholen

schap wordt versterkt. Deze leden vragen voorts of het instrument kwaliteitsafspraken, en de rol van de medezeggenschap daarin, is geëvalueerd.

Ervaren lastendruk

De leden van de D66-fractie lezen dat instellingsaccreditatie waarschijnlijk geen bijdrage zal leveren aan de feitelijke reductie van regeldruk. De Minister verwacht wel dat docenten meer op hun professionaliteit worden aangesproken en dat er meer ruimte zal ontstaan voor docenten om zich op zinnigere wijze dan zij nu ervaren te kunnen verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs. De leden vragen of de Minister onderzocht heeft wat de belangrijkste oorzaken zijn van de ervaren werk- en regeldruk van docenten en in hoeverre dat de oorzaak is van beleid vanuit de rijksoverheid, de sector of instellingen zelf.

De voornoemde leden vragen eveneens hoe het voorstel tot instellingsaccreditatie zich verhoudt tot de aanbevelingen uit het rapport van Andersson Elffers Felix uit 2019 naar de ervaren regeldruk in het hoger onderwijs. Klopt het dat daaruit blijkt dat sommige instellingen zeer gedetailleerde en tijdrovende regels opstellen? Klopt het ook dat docenten en kwaliteitszorgmedewerkers accreditatieprocedures, met uitzondering van het ontwikkelgesprek, als zinvol ervaren? De leden constateren dat uit een review van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek blijkt dat een kwaliteitscultuur makkelijker te realiseren is als de doelen op decentraal niveau worden gesteld. Wanneer doelen op instellingsniveau worden vastgesteld, kan de afstand tot de werkvloer al groot zijn. Er is ook een risico dat instellingen zelf gaan proberen de kwaliteitscultuur te «regelen» als de overheid terugtreedt. Deze leden vragen of de Minister deze risico's voor instellingsaccreditatie erkent en op welke wijze hij verwacht de risico's te kunnen beperken.

Verlichten van de accreditatie van opleidingen

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar de ervaringen met het beoordelingskader voor de accreditatie van bestaande opleidingen dat sinds 1 februari 2019 van kracht is. Met het nieuwe beoordelingskader staat nadrukkelijk de visie van de opleiding centraal en hebben opleidingen meer ruimte en vrijheid om de visitatie zo in te richten dat het voor de opleiding zinvol is. De voornoemde leden vragen of het nieuwe beoordelingskader al geëvalueerd is. Zij zijn met name benieuwd naar de ervaringen van opleidingsdirecteuren, docenten en studenten bij de beperkte opleidingsbeoordeling. Ervaren docenten meer ruimte dan voorheen om op zinvolle wijze te verantwoorden, of wordt de geboden ruimte nog niet benut? De leden vragen voorts naar de aanbeveling van de inspectie in het rapport «De kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel Hoger Onderwijs» uit 2018 om kwaliteitsborging en zelfevaluaties een continu proces te maken, zodat de lasten bij de visitatie lichter zijn.

Rijker beeld van onderwijskwaliteit

De leden van de D66-fractie lezen dat het ondoenlijk is om continu nieuwe aandachtsgebieden toe te voegen aan de accreditatieprocedure. De leden hebben daar begrip voor. Zij vragen de Minister te bevestigen dat de inspectie ook de bevoegdheid heeft om thematische onderzoeken uit te voeren die niet in het accreditatiekader zijn opgenomen.

Clustergewijze visitatie

De leden van de D66-fractie vragen de Minister toe te lichten in hoeverre de verplichting tot clustergewijze visitatie blijft bestaan bij instellingsaccreditatie. Zij vragen wat de voor- en nadelen zijn als de verplichting tot clustergewijze visitatie blijft bestaan.

Toekomst van toezicht

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat het debat over het toezicht op kwaliteitszorg niet op zichzelf staat. Ook in andere onderwijssectoren en publieke sectoren ontwikkelt het toezicht steeds. Deze leden vragen de Minister uiteen te zetten welke beweging andere publieke sectoren, en met name de gezondheidssector, maken ten aanzien van het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening. Ten slotte vragen zij welke lessen daaruit geleerd kunnen worden voor het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en daarmee over de nut en noodzaak van instellingsaccreditatie.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betreffende de resultaten van de uitvoering van instellingsaccreditatie. De voornoemde leden stellen met enthousiasme vast dat het voornemen tot wettelijke invoering van instellingsaccreditatie door vrijwel het volledige betrokken onderwijsveld wordt gedeeld. De leden zijn al langer voorstander van de invoering van instellingsaccreditatie en kunnen zich vinden in de aanvullende argumenten die de Minister in de brief aan de Kamer meegeeft. Zij hebben verder in dit stadium geen vragen en/of opmerkingen en wachten het concrete wetsvoorstel af.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de resultaten van de uitvoering van instellingsaccreditatie. Zij zijn geen voorstander van instellingsaccreditatie en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden vragen waarom de Minister een heel nieuw accreditatiestelsel optuigt. Ze vragen wat volgens de Minister de nadelen van het huidige stelsel zijn en waarom dit stelsel zo nodig moet worden ingevoerd. Zijn er volgens de Minister dan geen mogelijkheden om het huidige stelsel te versterken en binnen dit stelsel de regeldruk te verminderen?

De inspectie adviseerde in 2018⁷ al om van de kwaliteitsborging en zelfevaluatie een continu proces te maken en dit proces te verankeren in de vorm van jaarevaluaties. Hierdoor richt de visitatie zich meer op de interne kwaliteitszorg in plaats van de externe verantwoording over de kwaliteitszorg. Ook zorgt dit ervoor dat de voorbereiding van de visitatie eens in de zes jaar minder tijd kost. Er kunnen dus volgens de inspectie duidelijk aanpassingen gedaan worden aan het huidige stelsel om het te verbeteren. De leden vragen waarom het advies van de inspectie in de wind wordt geslagen.

⁷ De kwaliteit van het accreditatiestelsel. Inspectie van het Onderwijs, 2018 (Kamerstuk 34 735, nr. 24)

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de resultaten van de uitwerking van de instellingsaccreditatie. Deze leden hechten enorme waarde aan kwalitatief goed onderwijs en de betrokkenheid van studenten en instellingen zelf bij het proces van vaststelling daarvan. De toename van eigen verantwoordelijkheid van instellingen en de voortvarende manier waarop de sector aan de slag is gegaan met de vernieuwing in de opleidingsaccreditatie zijn wat deze leden betreft bemoedigend. Zij staan dan ook positief tegenover deze volgende stap in het proces. Zij hebben nog enkele vragen ter verduidelijking.

Kansen voor het hoger onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vernemen dat het overgaan tot een systeem van instellingsaccreditaties wel leidt tot een hogere mate van eigenaarschap onder het onderwijspersoneel, maar niet tot een lagere regeldruk. Kan de Minister toelichten of onderwijspersoneel met betrekking tot de verlaging van de regeldruk wellicht andere mogelijkheden heeft aangedragen? Ziet de Minister wellicht nog ruimte hieromtrent om de regeldruk te verlagen, of is het feit dat de ervaren regeldruk onder onderwijspersoneel lager is wellicht voldoende? Wanneer kunnen deze leden nadere voorstellen met betrekking tot de verlaging van de regeldruk in het hoger onderwijs verwachten? Kan de Minister toelichten waarom hij van mening is dat het overgaan op een nieuw systeem van instellingsaccreditatie wenselijker is dan aanpassingen aan het huidige stelsel, waarin al positieve vooruitgang is geboekt? Eveneens vragen zij of de Minister ervan is verzekerd dat het uitwerken van een nieuw systeem de meest effectieve vorm van aanpassing van accreditatie is.

Naar een nieuw kwaliteitszorgstelsel

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de relevante actoren uit de sector zijn meegenomen in de uitwerking van de instellingsaccreditatie en complimenteren het kabinet met het feit dat hiermee tot een voorstel gekomen kan worden dat draagvlak vindt in de gehele sector. Deze leden vragen deze samenwerking dan ook voort te zetten bij de verdere uitwerking van dit systeem. Kan de Minister reflecteren op de wijze waarop hij voornemens is dit te doen? Tevens vragen zij of de Minister kan toelichten op welke wijze dit nieuwe stelsel zal borgen dat het toezicht op de kwaliteit van onderwijs niet te ver centraliseert met als gevolg te weinig aandacht voor de kwaliteit van de opleidingen op zich.

Zicht en toezicht op kwaliteit

De leden van de PvdA-fractie lezen dat bij invoering van een systeem van instellingsaccreditatie de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de inspectie en de NVAO gelijk zal blijven, maar de werkwijze wel zal veranderen. Kan de Minister verder toelichten hoe hij dit voor zich ziet? Kunnen instellingen inspraak leveren op deze verandering van werkwijze en/of verantwoordelijkheidsverdeling? Ook vragen zij of de Minister kan toelichten op welke wijze studenten of docenten hun ontevredenheid over de kwaliteit van onderwijs kenbaar kunnen maken in het nieuwe stelsel. Tot slot vragen zij hoe ervoor gezorgd gaat worden dat studenten en docenten een sociaal veilige en laagdrempelige optie hebben om dergelijke zorgen kenbaar te maken.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de brief inzake de resultaten van de uitvoering van instellingsaccreditatie. Deze leden zijn overtuigd van de waarde van opleidingsaccreditatie, omdat het grootste deel van de kwaliteit van een opleiding niet op centraal niveau, maar op het niveau van de opleiding wordt bepaald. Derhalve hebben voornoemde leden hierover vragen aan de Minister.

De leden lezen dat voor het terugdringen van regeldruk een toename van vertrouwen en zelfvertrouwen in het stelsel cruciaal is. Voornoemde leden vragen waarom niet in het huidige stelsel is getracht de administratieve lasten en de afrekencultuur te verminderen, temeer omdat er feitelijk geen reductie is van regeldruk in het nieuwe stelsel. Ook vragen zij of de Minister kan uitleggen waarom het nodig is om een geheel nieuw stelsel te introduceren. Welke mogelijkheden ziet de Minister om het versterken van vertrouwen en verminderen van de regeldruk te realiseren in het huidige stelsel? Is daarnaar onderzoek gedaan? Zo nee, is de Minister voornemens om daar onderzoek naar te doen? Wordt gemonitord wat het verloop is van de ervaren regeldruk? Wat is de Minister voornemens te ondernemen als de ervaren regeldruk na verloop van tijd overeenkomt met de feitelijke regeldruk?

De inspectie schreef in 2018 al dat zij adviseerde om van de kwaliteitsborging en zelfevaluatie een continu proces te maken en dit proces te verankeren in de vorm van jaarevaluaties.⁸ Hierdoor richt de visitatie zich meer op de interne kwaliteitszorg in plaats van de externe verantwoording over de kwaliteitszorg. Ook zorgt dit ervoor dat de voorbereiding van de visitatie eens in de zes jaar minder tijd kost. Daarbij wordt het eigenaarschap van de onderwijsteams voor de onderwijskwaliteit van hun opleidingen versterkt. Waarom is het advies van de inspectie niet aangedragen als een mogelijkheid om de interne kwaliteitszorg te verbeteren? Door het invoeren van instellingsaccreditatie bestaat het risico dat de kwaliteitszorg centraliseert en minder aandacht besteedt aan de kwaliteitszorg op opleidingsniveau.⁹ Een voordeel van het huidige beoordelingskader is dat het juist de regie en het eigenaarschap primair bij de opleidingen legt, daar waar de meeste docenten hun thuishaven in het onderwijs hebben. Hoe goed de docenten van een opleiding zijn, hoe het curriculum is vormgegeven, en hoe goed de voorzieningen zijn, wordt immers voornamelijk op decentraal niveau bepaald. Zij vragen of de Minister deze mening deelt en hoe hij hiertegen aankijkt.

Voorts lezen de leden dat het niet voor de hand ligt om thema's als sociale veiligheid, het welzijn van studenten, en de begeleiding van studenten, werkdruk en studentensucces op opleidingsniveau te toetsen, omdat deze zaken het niveau van de opleiding overstijgen. Ook deze redenering volgen deze leden niet. Deze leden constateren dat juist deze zaken per opleiding kunnen verschillen, omdat de docenten en het curriculum, die verschillen per opleiding, groot effect hebben op de hierboven genomen zaken. Deelt de Minister deze constatering? Zo nee, waarom niet?

De leden lezen dat de reikwijdte van de beoordeling kan worden uitgebreid op voorstel van de instelling, zodat het niet enkel gaat over borging van de kwaliteit van het diplomagerichte onderwijs. Wat is de rol van de

⁸ De kwaliteit van het accreditatiestelsel. Inspectie van het Onderwijs, 2018 (Kamerstuk 34 735, nr. 24)

⁹ Onderwijsraad, Kwaliteit in het hoger onderwijs: evenwicht in ruimte, regels en rekenschap. Augustus 2015

medezeggenschap in het bepalen van de reikwijdte van de beoordeling, zo vragen deze leden.

De NVAO geeft als optie in overweging dat ook een faculteit, school of instituut van een grote instelling onderwerp van een afzonderlijke instellingstoets kan zijn. Hierbij valt te denken aan instellingen met een buitenlandse campus, een dislocatie in Nederland of dochters onder een holding of andersoortige moeder-rechtspersonen. Hoe kijkt de Minister hiertegen aan? In het huidige accreditatiestelsel was er een duidelijke plek waar een student of docent naartoe kon wanneer die ontevreden was over de opleiding, namelijk de externe accreditatiepanels. Doordat deze externe accreditatiepanels verdwijnen bij de invoering van instellingsaccreditatie, lijkt het moeilijker te worden voor studenten en docenten om zich uit te spreken over de opleiding tegen hun onderwijsinstelling. Een gevolg hiervan is dat een angstcultuur kan ontstaan. Deelt de Minister deze zorgen? Ook vragen zij hoe hij deze zorgen wil wegnemen.

Ten slotte betreuren deze leden het dat LSVb¹⁰ niet betrokken is geweest in het verdere proces. Zij stellen dat juist een kritische blik van groot belang is voor de invulling van een nieuw accreditatiestelsel. Kan de Minister aangeven wat de belangrijkste bezwaren en zorgen waren van het LSVb? Tevens vragen zij of de Minister kan uiteenzetten waarom het niet is gelukt om de bezwaren en de zorgen van het LSVb weg te nemen. Hoe is de Minister voornemens de LSVb verder mee te nemen in de implementatie van het nieuwe stelsel? Tot slot vragen zij of het LSVb wordt betrokken bij de ontwikkeling van het wettelijke kader over de verdere voorwaarden waaronder de beoordeling plaatsvindt en de voordracht en de werkwijze van de commissie.

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

¹⁰ LSVb: De Landelijke Studentenvakbond