

Vergaderjaar 2011–2012

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 263

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2012

Conform de toezegging in mijn brief van 17 januari 2012 over de staat van het hoger beroepsonderwijs (Kamerstuk 31 288, nr. 253, vergaderjaar 2011–2012), ontvangt u hierbij de rapportage van de Inspectie van het Onderwijs (hierna te noemen: de Inspectie) over de alternatieve afstudeertrajecten¹ en mijn reactie hierop.

Voorgeschiedenis

In 2010 en 2011 heeft de Inspectie onderzoek gedaan naar alternatieve toets- en afstudeertrajecten in het hoger onderwijs. Aanleiding voor het onderzoek was een artikel in de Volkskrant van 10 juli 2010 met de strekking dat bij de opleiding Media & Entertainment Management (MEM) van Hogeschool Inholland te Haarlem langstuderende studenten te lichtvaardig een diploma zouden hebben ontvangen op basis van een alternatief afstudeertraject. Mede naar aanleiding van signalen over andere instellingen is de Inspectie in juli 2010 een onderzoek gestart naar alternatieve trajecten onder alle instellingen in het hoger onderwijs.

Aan de hand van diverse signalen en informatiebronnen zijn vijftien opleidingen van in totaal tien bekostigde hogescholen geselecteerd voor een nader onderzoek. De uitkomsten daarvan waren dat:

- zeven opleidingen werden aangemerkt als *voor verbetering vatbaar*.
- vier opleidingen bij vier hogescholen werden aangemerkt als *zorgelijk* (Christelijke Hogeschool Windesheim, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen Hogeschool Leiden en Hanzehogeschool).
- vier opleidingen bij Hogeschool Inholland werden aangemerkt als *zeer zwak*.

Naast de specifieke consequenties voor Inholland heeft bij de vier opleidingen die als *zorgelijk* zijn aangemerkt een onderzoek plaatsge-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

vonden naar het niveau van afgestudeerden. Daarnaast moesten alle tien betrokken hogescholen per 1 september 2011 rapporteren over de resultaten van hun verbetertraject. De nu voorliggende rapportage beschrijft de uitkomsten van het niveau-onderzoek van de NVAO en de stand van zaken in de verbetertrajecten van de betrokken hogescholen. Hieronder vat ik de conclusies samen en geef ik mijn beleidsreactie.

Samenvatting rapportage alternatieve afstudeertrajecten

Werkwijze

- De instellingen van de zeven opleidingen die in april zijn aangemerkt als *voor verbetering vatbaar*, zijn gevraagd per 1 september 2011 informatie aan de Inspectie te leveren over het herstel van de tekortkomingen.
- Bij vijf instellingen deed de NVAO aanvullend onderzoek naar het gerealiseerde eindniveau.
 - Het onderzoek bij de vier opleidingen bij vier hogescholen, die werden aangemerkt als *zorgelijk* (Christelijke Hogeschool Windesheim, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Hogeschool Leiden en Hanzehogeschool) is afgerond in het najaar van 2011.
 - Over Hogeschool Inholland werd al gerapporteerd over het gerealiseerd eindniveau van de vier opleidingen in het rapport dat de Inspectie in april 2011 uitbracht.
 - Met de Colleges van Bestuur van de vijf instellingen heeft de Inspectie in december 2011 een gesprek gevoerd waarbij het eerdere onderzoek van de Inspectie, het onderzoek van de NVAO en het verbeterbeleid van de instelling in samenhang aan de orde zijn geweest.

Uitkomsten NVAO-onderzoek naar eindniveau

Bij vier van de vijf instellingen waar de NVAO aanvullend onderzoek deed naar het gerealiseerde eindniveau zijn afstudeerdossiers aangetroffen van onvoldoende niveau. Onderstaande tabel toont de uitkomsten van het onderzoek naar het gerealiseerde eindniveau van afgestudeerden. In deze tabel is geen onderscheid gemaakt tussen reguliere en alternatieve vormen van toetsing en afstuderen.

| Instelling | Niet beoordeelbaar | Wel beoordeelbaar | Niveau onvoldoende |
|--|---------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Hs van Arnhem & Nijmegen; Werktuigbouwkunde | 0 | 61 | 0 |
| Hogeschool Leiden; Communicatie | 0 | 36 | 1 |
| Hanzehogeschool; Instituut voor Communicatie en Media | 12 | 41 | 6 |
| Christelijke Hs Windesheim; Journalistiek | 25 | 37 | 12 |
| Hs Inholland | 13 | 220 | 86 |
| Totaal | 50 | 395 | 105 |

Er zijn in totaal 445 afstudeerdossiers voor het onderzoek geselecteerd. Hiervan bleken 50 niet beoordeelbaar bij gebrek aan voldoende materiaal. Van de 395 dossiers die wel beoordeelbaar waren werden 290 van voldoende niveau bevonden. In totaal werden 105 afstudeerdossiers niet van voldoende niveau bevonden. Uit eerdere rapportages is gebleken dat de alternatieve toets- of afstudeertrajecten zijn stopgezet.

In het rapport van de Inspectie van april 2011 zijn de eerste uitkomsten van het verbetertraject beschreven dat door het vernieuwde College van Bestuur was gestart. Een half jaar na het onderzoek van de Inspectie heeft een commissie van de NVAO een rapport van bevindingen uitgebracht over de verbeterpotentie van de opleidingen Bedrijfseconomie (BE), Commerciële Economie (CE), Vrijtijdsmanagement (VTM) en MEM van de Hogeschool Inholland. Het oordeel was positief (Kamerstuk 31 288, nr. 201, vergaderjaar 2010–2011).

De Inspectie stelt, op basis van een actualisatie van de informatie per december 2011, vast dat Hogeschool Inholland uitvoering geeft aan een robuust verbetertraject dat alle geconstateerde tekortkomingen omvat en alle lagen van de organisatie betreft. Daarmee is goede voortgang geboekt. Gelet op de ernst van de eerdere bevindingen en het feit dat (nog) niet van alle verbetermaatregelen kan worden vastgesteld of zij in voldoende mate vruchten hebben afgeworpen – met name wat het gerealiseerde niveau van afgestudeerden betreft, vergt dit een langere doorlooptijd – sluit de Inspectie het onderzoek nog niet.

Vervolg

De NVAO adviseert mij over het eventueel intrekken van de accreditatie van de vier opleidingen. Het tussentijds oordeel van de NVAO over de verbeterpotentie was positief. Het definitieve advies zal gebaseerd zijn op een onderzoek naar de kwaliteit van de gehele opleiding. Om haar advies te onderbouwen zal de NVAO voor de vier betrokken opleidingen alle facetten van het accreditatiekader beoordelen. In mei 2012 ontvang ik dit advies. Op basis van dit advies neem ik een definitief besluit. Als de uitkomsten daarvan bekend zijn gaat de Inspectie het gesprek met het College van Bestuur aan over de op dat moment gerealiseerde verbeteringen. Mocht de uitkomst daarvan positief zijn, dan wordt het onderzoek daarna gesloten.

Christelijke Hogeschool Windesheim

De Inspectie constateert dat de tekortkomingen in de naleving van de WHW zijn gerepareerd. Gelijktijdig met het onderzoek van het panel naar het niveau van afgestudeerden van het alternatieve afstudeertraject vond bij de opleiding Journalistiek een regulier accreditatieonderzoek plaats. Daarbij is gebleken dat de waarborgen voor het eindniveau in de opleiding als geheel onvoldoende aanwezig waren.

De opleiding zal uiterlijk 1 april 2012 bij de NVAO een herstelplan moeten indienen. Indien dit herstelplan daarvoor voldoende aanknopingspunten biedt, dan kan de NVAO besluiten tot het verlengen van de accreditatie-termijn met een jaar. Gedurende de herstelperiode zal de opleiding erin moeten slagen het eindniveau op orde te brengen en het herstel van de opleiding te realiseren. Op dit moment kan dus nog niet van alle verbetermaatregelen het effect worden vastgesteld.

Vervolg

Gelet op het voorgaande en de ernst van de bevindingen wordt het onderzoek van de Inspectie daarom nog niet gesloten. Als de uitkomsten van de accreditatie van de opleiding Journalistiek eind 2012 bekend zijn, arrangeert de Inspectie een gesprek met het College van Bestuur en vertegenwoordigers van de opleiding om de situatie op dat moment te beoordelen.

Hanzehogeschool

De Inspectie constateert dat de tekortkomingen in de naleving van de WHW zijn gerepareerd bij het Instituut voor Communicatie en Media. Twee van de drie opleidingen (Communicatie en Informatiedienstverlening en -management), die tot het Instituut voor Communicatie en Media behoren, zijn onlangs geaccrediteerd. Dat geeft vertrouwen in de kwaliteit van het onderwijs en de examinering van deze opleidingen. Op dit moment kan echter nog niet van alle verbetermaatregelen het effect worden vastgesteld. Dit vergt een langere doorlooptijd. De derde opleiding van het instituut, de opleiding Communicatiesystemen, wordt in september/oktober 2012 door een panel van de NVAO beoordeeld in het kader van de reguliere opleidingsaccreditatie.

Vervolg

Omdat op dit moment nog niet van alle verbetermaatregelen kan worden vastgesteld of zij in voldoende mate vruchten hebben afgeworpen, sluit de Inspectie het onderzoek nog niet. De Inspectie zal in september 2012 met een vertegenwoordiging van het docententeam en de examencommissie van het Instituut voor Communicatie en Media over de resultaten van het verbeterbeleid spreken. Mocht de uitkomst van dat gesprek positief zijn, dan wordt het onderzoek daarna gesloten.

Hogeschool van Arnhem en Nijmegen

De Inspectie concludeert dat de tekortkomingen in de naleving van de WHW bij de opleiding Werktuigbouwkunde zijn gerepareerd. Op dit moment kan echter nog niet van alle verbetermaatregelen het effect worden vastgesteld. Dat vergt een langere doorlooptijd. De NVAO en de instelling zijn overeengekomen dat over twee jaar opnieuw het niveau van afgestudeerden wordt onderzocht.

Vervolg

Omdat op dit moment nog niet van alle verbetermaatregelen kan worden vastgesteld of zij in voldoende mate vruchten hebben afgeworpen, sluit de Inspectie het onderzoek nog niet. De NVAO zal in het najaar van 2013 opnieuw het niveau van afgestudeerden onderzoeken. De Inspectie zal in diezelfde periode met een vertegenwoordiging van het docententeam en de examencommissie over de op dat moment gerealiseerde verbeteringen spreken. Mocht de uitkomst van dat gesprek positief zijn, dan wordt het onderzoek daarna gesloten.

Hogeschool Leiden

De Inspectie constateert dat de tekortkomingen in de naleving van de WHW zijn gerepareerd bij de opleiding Communicatie. De uitkomsten ten aanzien van het niveau van de afgestudeerden, de aard en omvang van de getroffen maatregelen en het feit dat deze veelal instellingsbreed worden ingezet, geven de Inspectie voldoende vertrouwen om het onderzoek te sluiten.

Overige opleidingen

De zeven opleidingen die door de Inspectie als *voor verbetering vatbaar* werden aangemerkt, hebben inmiddels de tekortkomingen verholpen. Het onderzoek bij de betreffende instellingen is inmiddels gesloten.

Beleidsreactie

Het Nederlandse hoger onderwijs staat voor een grote opdracht: de kwaliteit en prestaties van het onderwijs moeten omhoog. Zoals in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap is aangegeven en in de hoofdlijnenakkoorden met de VSNU en de HBO-raad is bevestigd, staan we in het verlengde hiervan voor een aantal opgaven:

- De lat moet omhoog, zowel voor de studenten als voor de opleidingen zelf. Dat betekent onder meer intensiveren van het onderwijs en investeren in docentkwaliteit.
- Meer profilering van onderwijs en onderzoek is nodig. Daarbij gaat het om het vergroten van de differentiatie van het onderwijs, een doelmatiger organisatie of herordening van het onderwijsaanbod en zwaartepuntvorming. Meer verscheidenheid dus, ten gunste van de kwaliteit.

De prestatieafspraken die ik met de instellingen ga maken, betreffen dus de onderwijskwaliteit, studiesucces, profilering van het onderwijs en onderzoek en valorisatie.

De uitkomsten van het voorliggende onderzoek van de Inspectie en de NVAO bevestigen dat hiernaast maatregelen noodzakelijk zijn om de onderwijskwaliteit beter te borgen en het maatschappelijk vertrouwen in het hoger beroepsonderwijs te verbeteren. Ik zal op deze maatregelen, verderop in deze brief nader ingaan.

De conclusies die de Inspectie trekt ten aanzien van de in haar eindrapport genoemde opleidingen neem ik over. Dit betekent het volgende:

1. In die gevallen waarin ten onrechte getuigschriften zijn afgegeven worden bekostigings sancties opgelegd aan de betreffende instelling. Het betreft hier in elk geval de gevallen waarin de afstudeerdossiers volgens het NVAO-onderzoek van onvoldoende niveau waren.
2. De instellingen, waarop het vorige punt betrekking heeft, dienen de getroffen studenten te informeren. De boodschap, dat hun afstudeerwerk met terugwerkende kracht van onvoldoende niveau is verklaard, zal voor deze studenten hard aankomen. Ik hecht er dan ook aan dat de hogescholen met deze studenten goede afspraken maken over hoe zij alsnog een hbo-waardig diploma kunnen behalen. De hogescholen dienen daarbij uit te gaan van hetzelfde type afspraken als vorig jaar is gemaakt tussen de Hogeschool Inholland en de getroffen studenten.
3. Voor vier hogescholen geldt dat het onderzoek van de Inspectie nog niet is afgesloten. Dit zijn de Christelijke Hogeschool Windesheim, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Hanzehogeschool en Hogeschool Inholland. De Inspectie volgt de verbeteractiviteiten en sluit het dossier niet eerder dan nadat kan worden vastgesteld dat alle tekortkomingen zijn weggenomen.

Ik acht het mijn verantwoordelijkheid om niet alleen concrete misstanden te bestrijden als die naar boven komen, maar juist ook maatregelen te nemen die de kwaliteit van het hoger onderwijs structureel verbeteren. De waarde van een hbo-diploma mag niet ter discussie staan. Dat is nu helaas wel het geval en dat vind ik een ernstige zaak. Studenten moeten zeker weten dat ze onderwijs krijgen op het niveau dat ze mogen verwachten van Nederlandse hoger onderwijsinstellingen.

Dit eindrapport van de Inspectie onderstreept daarom het belang van het doorvoeren van de eerder door het kabinet voorgestelde maatregelen die de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs beogen te versterken.

Het gevolg van deze maatregelen is dat de lat omhooggaat en dat kan betekenen dat niet iedere opleiding over die lat heen komt. Ik betreur dat, maar ik beschouw het als een logische consequentie van het ingezette beleid. Het is immers de bedoeling dat alle betrokkenen kritisch ten aanzien van de onderwijskwaliteit zijn óf worden. Een dergelijke cultuuromslag acht ik minstens zo belangrijk als het aanpassen van wet- en regelgeving.

Daarom hecht ik zeer aan de opmerking van de Inspectie dat bestuurders, leidinggevend en medewerkers hun verantwoordelijkheid nemen voor de geconstateerde problemen en met succes aan verbetering werken. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de wijze waarop Hogeschool Inholland uitvoering geeft aan het noodzakelijke verbeterbeleid. Alles wijst erop dat de betrokken opleidingen aan kracht en kwaliteit zullen winnen.

Hieronder zet ik deze maatregelen nogmaals kort uiteen.

Wetsvoorstel kwaliteitsborging

De onderzoeken van Inspectie en NVAO hebben aangetoond dat de wet- en regelgeving rond het afstuderen in het hoger onderwijs onvoldoende worden nageleefd. Zoals ik heb aangekondigd in mijn beleidsreactie van 20 mei 2011, is daarom een wetsvoorstel in voorbereiding dat ziet op:

- aanscherpingen in het accreditatiekader (zoals het clustergewijs accrediteren van opleidingen en het markeren van examinering als afzonderlijk en cruciaal beoordelingscriterium);
- de invoering van het risicogericht toezicht (de Inspectie krijgt een grotere rol in het toezicht op instellingen waarbij zich ernstige risico's voor de onderwijskwaliteit voordoen);
- een bewaartermijn van zeven jaar voor eindwerkstukken. Hiermee wordt het onmogelijk dat eindwerkstukken niet beoordeelbaar zijn, omdat deze aan de administratie zouden ontbreken.
- het vergroten van de onafhankelijkheid van de examencommissie (o.a. door de verplichting dat externe deskundigen daarin zitting moeten hebben);
- een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister aan de interne toezichthouder in geval van ernstige tekortkomingen.

In het voorjaar ontvangt uw Kamer dit wetsvoorstel.

Reeds doorgevoerde maatregelen

Accreditatiekader

Naast de aanpassingen die wetswijziging vergen, heeft de NVAO nu reeds een aantal aanpassingen in haar werkwijze doorgevoerd, die de accreditatiepraktijk versterken. Hierbij kunnen worden genoemd:

- de regels rondom steekproeftrekking en verantwoording van eindwerkstukken zijn aangescherpt. De commissie van deskundigen maakt zelf een selectie uit een door de opleiding opgestelde complete overzichtslijst. In aanvulling hierop wordt in het eerder wetsvoorstel vastgelegd dat de steekproef representatief moet zijn voor de gehele opleiding en een aanzienlijke hoeveelheid «zesjes» bevat.
- de commissies van deskundigen zullen als onderdeel van hun beoordeling van de opleiding colleges dan wel andere onderwijsactiviteiten bijwonen om in de praktijk te ervaren hoe er onderwijs wordt gegeven en daarmee zich een concreet beeld te vormen van het gehanteerde didactische model.

Hoofdlijnenakkoord en prestatieafspraken

In het hoofdlijnenakkoord met de HBO-raad (Kamerstukken II, 2010/11, 31 288, nr. 247) zijn afspraken gemaakt over o.a.:

Docentkwaliteit

Meer docenten met een mastertitel en meer gepromoveerde docenten. Voor de periode tot 2016 is het streefbeeld dat 80% van de hbo-docenten master- of PhD-opgeleid is. Bovendien zullen de hogescholen het initiatief nemen om, naar analogie van de basiskwalificatie onderwijs (bko) van de universiteiten, een basiskwalificatie bekwaamheden (bkb) in te voeren.

Onderwijsintensiteit

Hogescholen breiden de effectieve onderwijstijd van studenten uit. Zeker in het eerste bachelorjaar is voldoende contacttijd daarbij van belang. In het eerste bachelorjaar van alle opleidingen worden ten minste 12 contacturen per week geprogrammeerd of wordt op andere wijze een equivalente intensivering van het onderwijs gerealiseerd die zichtbaar, meetbaar en afrekenbaar is.

Over deze onderwerpen, alsmede over verhoging van kwaliteit, indirecte kosten en studiesucces worden met individuele hogescholen prestatieafspraken gemaakt. Deze afspraken houden voor de individuele instellingen ook financiële consequenties in.

Externe validering toetsing en examinering

Bij elke opleiding moet sprake zijn van externe validering van de toetsing en de examinering, maar de concrete invulling van de externe validering kan niet bij elke opleiding hetzelfde zijn. Daarom zal een commissie van deskundigen onder voorzitterschap van prof. dr. J.A. Bruijn de HBO-raad adviseren over hoe de externe validatie kan worden versterkt. De opdracht aan de commissie is om per sector een breed spectrum van mogelijkheden van externe validering in kaart te brengen. Het advies van bovengenoemde commissie is onderdeel van de voortgangsrapportage die ik in mei 2012 van de HBO-raad zal ontvangen.

Tot slot

In de brief van 17 januari 2012 over de staat van het hoger beroepsonderwijs (Kamerstuk 31 288, nr. 253, vergaderjaar 2011–2012) heb ik aangegeven zo spoedig mogelijk na ontvangst van de rapportage van de Inspectie u te informeren over de situatie bij de Hogeschool van Amsterdam. Op dit moment heb ik nog geen definitieve rapportage ontvangen. Ik zal u na ontvangst van de rapportage over de eventuele consequenties op zo kort mogelijke termijn informeren.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra