

Vergaderjaar 2009–2010

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 109

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juli 2010

De leden Jadnanansing (PvdA), Beertema (PVV), Van der Ham (D66) en van Dijk (SP) hebben naar aanleiding van het artikel in de Volkskrant van 10 juli 2010 getiteld «Slechte scriptie, toch je bul» vragen gesteld over het verstrekken van diploma's door Hogeschool InHolland. Het lid Van der Ham (D66) heeft ook vragen gesteld over diplomaverstrekking door de Hanzehogeschool naar aanleiding van de artikelen op www.geenstijl.nl en www.telegraaf.nl. Bedoelde artikelen gaan over zgn. langstuderenden: studenten, die langer dan de nominale studieduur studeren en via een separaat (d.w.z. anders dan regulier) afstudeertraject een einddiploma behalen.

Het artikel in de Volkskrant heeft voor behoorlijk veel commotie gezorgd. In de media zijn veel beschuldigingen geuit aan het adres van hogescholen, die ten onrechte diploma's zouden hebben uitgereikt aan studenten die niet al hun vakken hebben gehaald dan wel daarvoor te weinig werk hebben verricht.

Deze beschuldigingen raken heel direct de kwaliteit van ons onderwijs en de betrouwbaarheid van het hbo-diploma, zaken die mij zeer aan het hart gaan. Dit kabinet heeft samen met de hogescholen de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de kwaliteit van het hbo. Zo is er in deze regeerperiode voor het hbo bijvoorbeeld structureel een extra budget van ruim € 90 mln. per jaar beschikbaar gekomen voor verbetering van kwaliteit, vermindering van uitval van studenten en praktijkgebonden onderzoek. Met de HBO-raad zijn meerjarenafspraken gemaakt over kwaliteitsverbetering en meer studiesucces, die door de Inspectie van het Onderwijs (verder te noemen: de inspectie) worden gemonitord.

Het is natuurlijk volstrekt onaanvaardbaar, indien met diploma's wordt gesjoemeld. Studenten en werkgevers moeten erop kunnen vertrouwen

dat een diploma de waarde heeft die ervoor staat. Ik vind het dan ook van belang dat er grondig onderzoek plaatsvindt naar separate trajecten in het hoger onderwijs om zicht te krijgen op de vraag of en zo ja, de mate waarin er sprake is van mogelijk onrechtmatige afgifte van diploma's. In deze brief informeer ik u nader over het onderzoek dat de inspectie op dit moment uitvoert («Langstuderenden in het hoger onderwijs in relatie tot de diplomakwaliteit»). Omdat het onderzoek loopt, kan ik op die vragen van genoemde leden, waarvan beantwoording afhankelijk is van het onderzoek, nu nog niet concreet ingaan.

Naast het onderzoek van de inspectie zal ik u op hoofdlijnen informeren over de *checks and balances* in ons hoger onderwijsstelsel, die de kwaliteit van het onderwijs moeten borgen dan wel voorzien in interventies, die kunnen worden toegepast, indien onrechtmatige afgifte van diploma's aantoonbaar is.

In verband daarmee is in de media veel commentaar gegeven op de bekostiging. Het huidige bekostigingsmodel zou instellingen teveel prikkelen tot het afgeven van diploma's. Met ingang van 1 januari 2011 verandert de bekostiging van het hoger onderwijs. In het huidige model ontvangen de hogescholen het merendeel van hun onderwijsbekostiging (ca. 60–80%) bij de afgifte van het bachelordiploma. Dit percentage wordt in het model, dat per 2011 in werking treedt, verlaagd naar ca. 20%. De aanleiding voor de verlaging van de vergoeding voor een diploma is onder meer dat de bekostiging meer in evenwicht komt met de inspanningsverplichtingen van de hoger onderwijsinstellingen en niet voornamelijk gericht is op output bekostiging.

1. Onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs

Al voor de recente berichten in de pers was de inspectie gestart met een onderzoek naar verkorte trajecten in het hoger onderwijs (zie ook verderop in deze paragraaf). Genoemde berichten zijn voor de inspectie aanleiding om dit onderzoek uit te breiden met een deelonderzoek naar separate afstudeertrajecten. Dit deelonderzoek zal met voorrang uitgevoerd worden en verbreed worden naar alle hoger onderwijsinstellingen (HBO/WO/bekostigd/onbekostigd). De eerste fase van dit onderzoek, dat inmiddels van start is gegaan, bestaat eruit dat de instellingen aan de hand van een vragenlijst de inspectie informeren over de stand van zaken rond separate afstudeertrajecten bij de instellingen. Op deze manier wordt de situatie van de afzonderlijke instellingen geïnventariseerd. De resultaten van de genoemde vragenlijst zullen samen met de bevindingen van de commissie Leers (waarover meer in de volgende alinea), bij de inspectie bekende meldingen en klachten, reeds beschikbare informatie uit ander inspectieonderzoek en andere informatiebronnen door de inspectie geanalyseerd worden. Op basis daarvan kan de inspectie eventuele risico-instellingen identificeren, waarbij een diepteonderzoek kan worden uitgevoerd, mochten de informatiebronnen daartoe aanleiding geven.

In het kader van haar analyse zal de inspectie bijzondere aandacht besteden aan meldingen of klachten van docenten die zich binnen de instelling onder druk gezet voelen om kwaliteitsnormen voor tentamenning en examinering te verlagen.

In oktober a.s. zal de inspectie mij tussentijds rapporteren over haar bevindingen naar aanleiding van de genoemde informatiebronnen. Ik zal deze rapportage uiteraard delen met uw Kamer.

De inspectie houdt direct contact met de commissie Leers, die onderzoek doet naar de in het Volkskrantartikel genoemde signalen, die afkomstig zijn van Hogeschool InHolland. Daarbij is door de inspectie aangegeven welke onderzoeksvragen zij van belang acht en is afgesproken dat de

commissie de inspectie op de hoogte houdt van de voortgang van hun interne onderzoek bij InHolland.

Zoals gezegd is de inspectie, al voor de berichtgeving over InHolland, een onderzoek gestart naar verkorte trajecten in het hoger onderwijs. Dit onderzoek is opgenomen in het Jaarwerkplan 2010, zoals u op 24 november 2009 heeft ontvangen (Kamerstukken 32 123 VIII, nr. 68). Aanleiding van dit onderzoek waren onder andere de inspectiebevindingen bij een onderzoek in 2009 naar EVC-voorzieningen in het hoger onderwijs (Kamerstukken II, 31 288, nr. 104, 2009–2010). Hieruit bleek dat er nog veel te wensen is op het punt van maatwerktrajecten en er nog altijd niet even flexibel wordt ingespeeld op de behoeften van studenten aan korte en aangepaste opleidingstrajecten. Tegelijkertijd is waar te nemen dat in het niet-bekostigd onderwijs en deeltijdopleidingen steeds vaker sprake is van standaard verkorte trajecten (soms met meer dan zestig ECTS). Het is de vraag in hoeverre aan deze verkorte trajecten robuuste EVC-voorzieningen dan wel adequate intakeassessments ten grondslag liggen en hoe dergelijke trajecten in de onderwijs- en examenregeling verantwoord worden.

2. Checks and balances

De ernst van de onderzochte beschuldigingen zal bij velen de vraag oproepen of de *checks and balances* in het stelsel van het Nederlandse hoger onderwijs wel adequaat zijn. Het lijkt mij dan ook zeer relevant om deze nader uiteen te zetten evenals de verscherpingen daarvan die in deze kabinetsperiode zijn ingevoerd. Daarmee zeg ik uiteraard nog niet of en zo ja, welke concrete maatregelen er zo nodig straks genomen gaan worden, want dat hangt af van de hiervoor genoemde onderzoeken.

De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de opleidingen ligt bij het instellingsbestuur, dat onder toezicht staat van de raad van toezicht. Achtergrond daarvan is een sinds 1985 geldende sturingsfilosofie, die is gebaseerd op het beginsel van autonome instellingen en waarbij «subsidiariteit» een belangrijk uitgangspunt is voor de vormgeving van het toezicht op de onderwijskwaliteit. Dat wil echter niet zeggen, dat als het mis gaat, de overheid met lege handen staat (zie verder in deze paragraaf).

Ingrijpen na onregelmatigheden

In haar algemeenheid is een situatie, waarin aan studenten een diploma wordt uitgereikt zonder dat zij aan de normen van slagen voldoen, onregelmatig en zelfs strafbaar in de zin van het wetboek van strafrecht. Na vaststelling van onregelmatigheden in de afgifte van diploma's kan de ten onrechte ontvangen bekostiging worden teruggevorderd. In voorkomende gevallen zou over kunnen worden gegaan tot strafvervolging. Uit het feitenonderzoek moet blijken of aangifte bij het openbaar ministerie aan de orde is. Overigens leert ervaring dat het openbaar ministerie terughoudend is in het daadwerkelijk overgaan tot rechtsvervolging.

Accreditatie en inspectieonderzoek

De externe kwaliteitszorg van de opleidingen is belegd bij de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO), die eens in de zes jaar beoordeeld of een opleiding geaccrediteerd kan worden. De NVAO toetst de opleiding aan wettelijk vastgelegde eisen, die internationaal zijn geijkt. Naast de kwaliteitszorg door de NVAO kan de inspectie onderzoek verrichten op aanwijzing van de minister dan wel uit eigen beweging. Dit onderzoek kan mede de kwaliteit van het onderwijs omvatten. De

inspectie kan dergelijk onderzoek uitvoeren in situaties waarin wordt vermoed dat de bestaande *checks and balances* in en rondom de instelling tekort schieten,

Intrekken accreditatie

Wanneer het onderwijs onder de maat is en er geen zicht meer is op verbetering, heeft de minister, dankzij de recente wijziging van de accreditatie, met ingang van 2011 de bevoegdheid om – als *ultimum remedium* – de verleende accreditatie tussentijds (d.w.z. buiten de context van een accreditatieprocedure) in te trekken. Het gevolg van het tussentijds intrekken is dat de desbetreffende opleiding de aan accreditatie verbonden wettelijke rechten, zoals bekostiging, verliest.

Een intrekingsbesluit kan worden genomen, nadat is gebleken dat de kwaliteit van de opleiding niet meer voldoet aan de criteria die gelden voor het verlenen van accreditatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een opleiding tussentijds ingrijpend wordt gewijzigd en daardoor niet meer het niveau van bachelor of master kan waarmaken of als een aanzienlijk deel van het oorspronkelijk docentencorps is weggevallen zonder goede vervanging.

Aanleiding om de intrekingsprocedure te starten kan zijn een rapportage van de inspectie over serieuze klachten en signalen met betrekking tot de kwaliteit van een bepaalde opleiding of zwaarwegende klachten en signalen die op andere wijze bij de minister of NVAO zijn binnengekomen.

Examens en examencommissies

De accreditatiebepalingen in de WHW zijn onlangs aangescherpt waarbij de rol die de kwaliteit van examinering speelt bij de accreditatie is verzaamd. Als alleen al het onderdeel examens en toetsing van een accreditatie negatief wordt beoordeeld, kan een opleiding de accreditatie verliezen.

Ook zijn onlangs de taak en de positie van de examencommissies bij het hoger onderwijs versterkt (zie de wet versterking besturing, Staatsblad 2010 168). Deze wetwijziging treedt in werking met ingang van 1 september a.s.

Uitgangspunt daarbij is het vergroten van de onafhankelijkheid en deskundigheid van de examencommissies, o.a. door de wettelijke verplichting voor het instellingsbestuur om zorg te dragen voor het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie. Mede aanleiding voor de aanscherping waren de kritische rapporten over het functioneren van de examencommissies die de inspectie (Boekhouder of wakend oog?, Kamerstukken II, 31 288, nr. 71) en de Onderwijsraad de afgelopen jaren hebben uitgebracht.

3. Eerdere inspectieonderzoeken

In de afgelopen kabinetsperiode is tussen uw Kamer en dit kabinet verschillende keren het debat gevoerd over de kwaliteit van het hoger onderwijs. Eén van de eerste aanleidingen daarvoor was een inspectieonderzoek naar zgn. spookvakken en cadeaupunten in het hoger onderwijs (Kamerstukken II, 31 132, nrs. 1 en 2). Conclusie was dat er geen aanwijzingen waren dat er op betekenisvolle schaal sprake zou zijn van spookvakken, maar dat er wel regelmatig aan studenten studiepunten worden toegekend waar geen evenredige studie-inspanning tegenover staat (cadeaupunten). Mede naar aanleiding hiervan is met Het Hoogste Goed, de Strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid (Kamerstukken II, 31 288, nr. 1) een ambitieuze kwaliteitsagenda neergezet met een maatregelenpakket, waarbij enerzijds wordt voorzien in extra investeringen in meer studiesucces, kwaliteit en

excellentie (die werden uitgekeerd onder het regime van de eerder door mij genoemde meerjarenaafspraken) en anderzijds in de eerder genoemde kwaliteitsprikkel via aanpassing van de accreditatie en de bekostiging. Het maatregelenpakket rondom studiesucces is Kamerbreed gesteund (zie o.a. het verslag van het notaoverleg over de strategische agenda, Kamerstukken II, 31 288, nr. 18). Hogescholen en universiteiten maken hier veel werk van, maar het is duidelijk dat er nog veel te doen blijft. Overigens zal de rapportage van de inspectie over de meerjarenaafspraken studiesucces, die begin 2011 wordt opgeleverd, hierin nader inzicht bieden.

Al met al is er in het hoger onderwijs veel aandacht voor de verbetering van de kwaliteit van de opleidingen. Er zijn diverse maatregelen getroffen om hogescholen en universiteiten daarbij te ondersteunen, maar ook kaders geformuleerd waarbinnen instellingen dat onderwijs moeten blijven verzorgen.

Ik weet dat ook de hogescholen de recente berichten in de media zorgwekkend vinden en dat zij dit vraagstuk uiterst serieus nemen. Ik vertrouw er dan ook op dat zij (evenals de universiteiten) alle medewerking verlenen aan het onderzoek van de inspectie. Immers de waarde van de diploma's in ons hoger onderwijs moeten boven alle twijfel verheven zijn.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart