

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld d.d. **PM**

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. 5 december 2022 inzake de uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie, in relatie tot aanbevelingen over het hoger onderwijs uit het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad (Kamerstuk 31 288, nr. 994). Bij brief van **PM** heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

Voorzitter van de commissie
Michon-Derkzen

Griffier van de commissie
De Kler

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**
 - **Inbreng van de leden van de SGP-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 uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie, in relatie tot aanbevelingen over het hoger onderwijs uit het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van deze fractie lezen dat conform de motie van de leden Van der Woude en Van der Molen¹ de steekproef een interventie is, die kan worden ingezet. Kan de minister nader ingaan op de door hem voorgestelde voorwaarden voor inzet van dit instrument, zo vragen zij.

¹ Kamerstuk 31 288, nr. 978

De leden constateren dat bij het experiment alleen hogescholen hebben meegedaan. Hierdoor is er bij de evaluatie van het onderzoeksbureau Berenschot van het experiment alleen gebruik gemaakt van hogescholen, zowel in de deelnemers- als in de controlegroep. De leden vragen of dit experiment representatief kan zijn voor universitaire instellingen. Is de minister het met de leden eens dat om een nieuw stelsel in te voeren, dit wel breed moet zijn getoetst? Ook lezen de leden dat het experiment wordt voortgezet, waarbij de regie over de opleidingsbeoordeling in het beoogde nieuwe systeem volledig bij de instelling komt te liggen. Aangezien uit de feitelijke vragen over de evaluatie van het Experiment instellingsaccreditatie met lichtere opleidingsaccreditatie naar voren kwam dat universiteiten niet hebben meegedaan omdat de universiteiten de wens hadden de gehele opleidingsbeoordeling van bestaande opleidingen zelf vorm te geven, vragen de leden of er bij het vervolg van het experiment wel universiteiten gaan deelnemen aan het experiment.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er ‘sterke aanwijzingen’ zijn dat het bieden van meer ruimte en vertrouwen aan hogeronderwijsinstellingen om de eigen kwaliteitszorg vorm te geven op een manier passend bij de instelling, leidt tot het vergroten van betrokkenheid en eigenaarschap van de onderwijsgemeenschap. Dit kan leiden tot een versterking van de kwaliteitscultuur en minder ervaren lasten, maar het is geen automatisme. Het hangt ervan af hoe de ruimte wordt ingevuld. Wat zijn de sterke aanwijzingen? In welke gevallen kan het niet leiden tot een versterking van de kwaliteitscultuur en minder ervaren lasten? Op wat voor manier moet de ruimte worden ingevuld? Wat waren dan de doelstellingen die de minister wil bereiken met het invoeren van het nieuwe stelsel? Waren de doelstellingen het vergroten van betrokkenheid en eigenaarschap, zo willen de leden weten.

Is de minister het met deze leden eens dat zaken als betrokkenheid, eigenaarschap en goede kwaliteitscultuur geen doelen op zich zijn, maar middelen? Deelt hij de mening dat het eigenlijke doel goede kwaliteit moet zijn? Is de insteek van het experiment, dat zich erg lijkt de richten op ‘kwaliteitszorg’, ‘kwaliteitscultuur’ en ‘eigenaarschap’ dan wel goed gekozen en kan de minister het vervolg niet beter herijken op het eigenlijke doel namelijk kwaliteit van onderwijs, zo vragen de leden.

Deelt de minister de mening van de leden van de VVD-fractie en de Onderwijsraad dat het functioneren van kwaliteitszorg alleen te beoordelen is in samenhang met een objectieve vaststelling van de kwaliteit van een opleiding? Kan de minister daarom onderzoeken of de steekproef ook ingezet kan worden om de kwaliteitszorg van een instelling te toetsen, zo vragen zij.

De leden deze fractie vragen hoe de stelselwijziging geïmplementeerd gaat worden, aangezien accreditatie via de NVAO² ook blijft bestaan. Kunnen instellingen zelf kiezen voor welke vorm van accreditatie zij gebruik maken, zo willen zij weten.

De leden lezen dat opleidingen vrij zijn om te bepalen met welke opleiding zij zich vergelijken. Zij vragen of er een waarborg in het nieuwe stelsel is dat dit opleidingen zijn die aan een minimum aantal vereisten moeten voldoen.

De leden hebben begrepen dat de rolverdeling tussen NVAO en inspectie nog nadere aandacht vergt. Is de minister het met de leden eens dat deze rolverdeling, met name het escalatiemodel, zeer zuiver en duidelijk moeten zijn? Zij constateren dat de NVAO zowel in Nederland, als in Vlaanderen functioneert. In zijn reactie geeft de minister aan dat onder andere in Vlaanderen reeds een systeem van instellingsaccreditatie is ingevoerd. Welke lessen

² NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

trekt de minister uit de manier waarop in Vlaanderen dit systeem is vormgegeven en hoe neemt hij deze lessen mee in de uitwerking van instellingsaccreditatie in Nederland, zo vragen zij.

Kan de minister onderzoeken of de afwezigheid van heimelijke beïnvloeding door onvrije regimes een aanvullend criterium van kwaliteit van onderwijs kan zijn en tevens waar - buiten de instelling zelf - een adequate monitoring op het naleven van dit criterium kan worden belegd?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister in zijn brief van 11 februari 2021 aangeeft dat het nieuwe systeem van instellingsaccreditatie ook zal bijdragen aan flexibilisering en meer ruimte zal bieden voor onderwijsvernieuwing. In de reactie op de evaluatie zien de leden niet terug hoe bijgedragen wordt aan dit doel. Zij vragen of de minister uiteen kan zetten hoe de deelnemende hogescholen dit zien en hoe hun adviezen worden meegenomen in de uitwerking hiervan.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de minister over de uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie, in relatie tot aanbevelingen over het hoger onderwijs uit het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad. De leden hebben enkele vragen.

Versterken interne kwaliteitsstructuren op de instellingen

Uit de evaluatie blijkt dat de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij kwaliteitszorg wisselend was, zowel bij deelnemende als niet-deelnemende instellingen. Wat de leden van deze fractie betreft is het bij terugtrekkend extern toezicht belangrijk dat de interne stakeholders, waar de formele medezeggenschap toe behoort, een stevige rol krijgen in de kwaliteitszorg. Kan de minister nader toelichten hoe de student- en medewerkersbetrokkenheid in nieuw stelsel van instellingsaccreditatie vorm krijgt? In een stelsel van instellingsaccreditatie kunnen goede en inventieve vormen van kwaliteitszorg ontstaan. De leden zijn van mening dat hierdoor een kans ontstaat om kennis en kunde op te bouwen op het gebied van kwaliteitszorg in het onderwijs. Kan de minister toelichten of en hoe deze kennisdeling in een nieuw stelsel wordt ingericht, zo vragen zij.

Versterken van stelsel

De leden van de D66-fractie lezen dat de periodieke opleidingsbeoordelingen op basis van onafhankelijke en deskundige peer review verplicht blijven. De leden moedigen dit aan. Tegelijkertijd voorzien deze leden dat er een spanning kan optreden tussen deskundigheid en onafhankelijkheid van *peers*. Kan de minister toelichten of en hoe de onafhankelijkheid van *peers* in een nieuw stelsel is geborgd?

In een stelsel van instellingsaccreditatie accrediteert de NVAO instellingen in plaats van opleidingen. De leden van deze fractie vinden het belangrijk dat er heldere kaders zijn voor het verlenen van instellingsaccreditatie. Wat is het proces van het bepalen van deze kaders? Welke grip heeft de Kamer op de vaststelling van de beoordelingskaders? Welke invloed heeft de minister op de vaststelling van de beoordelingskaders?

Transparantie en vergelijkbaarheid

De leden van de D66-fractie lezen dat opleidingsbeoordelingen in een nieuw stelsel toegankelijk openbaar moeten worden gemaakt. Onder andere moeten sterke punten en verbeterpunten in een stelsel van instellingsaccreditatie openbaar worden gemaakt voor studenten, studiekeizers, onderwijzend personeel, onderwijsleiders en andere geïnteresseerden. De leden vinden toegankelijke informatie over de opleidingskwaliteit van groot belang. Kan de minister nader toelichten hoe deze toegankelijke openbaarheid eruit komt te zien? Is de minister voornemens om deze informatie op één centrale plek inzichtelijk te maken, zo willen zij weten.

De leden van deze fractie zien in een stelsel van instellingsaccreditatie een uitdaging op het gebied van vergelijkbaarheid van opleidingen. Met name voor (aankomende) studenten en de overheid is dit perspectief belangrijk, in het kader van respectievelijk studiekeuze en stelselverantwoordelijkheid. Kan de minister verder toelichten hoe vergelijkbaarheid van opleidingen in een nieuw stelsel vorm krijgt, zo vragen zij.

Extern toezicht

In een stelsel van instellingsaccreditatie verandert de vorm van extern toezicht. De leden van de D66-fractie lezen dat de samenwerking tussen de NVAO en inspectie zal veranderen. De minister geeft aan dat de samenwerking en de werkwijze van de NVAO en de inspectie op dit moment nader wordt uitgewerkt met alle betrokken partijen in het onderwijsveld. Kan de minister toelichten hoe het verdere proces voor inrichting van extern toezicht het stelsel eruit zal zien?

De leden constateren dat signaalgestuurd toezicht door de inspectie en de NVAO in een nieuw stelsel blijft bestaan. Als ultimatum remedium kan de minister accreditatie van een opleiding in een nieuw stelsel (nog steeds) intrekken. De leden van deze fractie vinden het van belang dat opleidingen die structureel onderpresteren 'op de radar' van de NVAO of de inspectie komen. De leden zijn van mening dat er daarvoor een heldere meldstructuur moet zijn, in ieder geval voor studenten en medewerkers van instellingen. Daarnaast is het mogelijk dat inspectie en de NVAO ook op eigen initiatief tot toezicht kunnen overgaan. Hoe staat de minister hier tegenover, zo willen de leden weten.

De leden van de D66-fractie lezen dat bij weigering of verlies van instellingsaccreditatie de opleidingsbeoordeling blijft plaatsvinden op de wijze waarop dit in het huidige stelsel ook het geval is. De minister geeft aan dat dit nadere doordenking vereist, onder andere met het oog op de uitvoerbaarheid voor de NVAO. De leden vinden het belangrijk dat als een instelling de accreditatie verliest, de procedure helder en uitvoerbaar moet zijn. Kan de minister nader toelichten hoe deze procedure eruit zal zien, zo vragen zij.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief 'Uitkomst evaluatie experiment instellingsaccreditatie, in relatie tot aanbevelingen over het hoger onderwijs uit het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad'. Zij zijn positief over de uitkomsten van de beoordeling van het experiment instellingsaccreditatie en zien uit naar het wetsvoorstel waarin instellingaccreditatie wordt uitgewerkt. Daarnaast zijn de voorgenoemde leden teleurgesteld over de uitvoering van de motie van de leden Van der Molen en Van der Woude over toetsing op anderstalig onderwijs. Over beide onderwerpen hebben de leden nog enkele vragen.

Hoe verhoudt de openstelling van de Instellingstoets Kwaliteitszorg (ITK) 3.0 zich ten opzichte van de beoogde wetwijziging om het stelsel te veranderen, ook in de tijd? Zijn er al

instellingen die hebben aangegeven graag deel te willen nemen aan ITK 3.0, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of het klopt dat de regeling macrodoelmatigheid 2018, waarin een bepaling is opgenomen met betrekking tot het advies over anderstaligheid op dit moment nog steeds het enige wettelijke kader is waaraan de CDHO³ zich dient te houden? Zo ja, hoe verhoudt dit zich dan tot de passage in de brief “In de constatering en overwegingen van de motie wordt verondersteld dat de CDHO nog altijd een adviesrol heeft ten aanzien van opleidingstaal. Dat is niet het geval.”? Welke ruimte is er om lopende een regeling al te besluiten om een onderdeel van de regeling niet meer toe te passen, zo willen de leden weten.

Klopt het dat de Tweede Kamer nooit is geïnformeerd dat er plannen waren om alleen de NVAO een oordeel te laten vellen over de opleidingstaal? Hoe duidt u deze beslissing in het licht dat er al jarenlang in de Kamer wordt gesproken over het taalbeleid van het ministerie en de instellingen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister bereid is om de nieuwe regeling macrodoelmatigheid tijdig naar de Tweede Kamer te sturen.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden vragen of de minister kan reflecteren op het beperkt aantal instellingen dat deelnam aan het experiment. Zij zijn daarnaast benieuwd hoe instellingen zijn geselecteerd en willen de minister vragen of hij uitgebreid kan toelichten hoe deze selectie tot stand is gekomen.

De leden lezen dat de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij kwaliteitszorg wisselend was, zowel bij deelnemende als niet-deelnemende instellingen. Zij vragen de minister of hij, evenals de leden van de SP-fractie vindt dat dit zorgelijk kan zijn voor de positie en werkdruk van de medezeggenschap, wanneer instellingsaccreditatie volledig wordt geïmplementeerd.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de uitkomst van de evaluatie experiment instellingsaccreditatie. Eerder steunden zij de motie van het lid Westerveld⁴, die vroeg om een verbetering van het huidige accreditatiestelsel in plaats van de invoering van instellingsaccreditatie, maar een krappe Kamermeerderheid van nauwelijks meer dan de coalitiefracties, heeft deze motie verworpen. Op 1 juli 2018 ging het Experiment instellingsaccreditatie van start, met een lichtere opleidingsaccreditatie. Onderzoeksbureau Berenschot heeft een tussentijdse evaluatie uitgevoerd en minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beschouwt de uitkomsten hiervan als ondersteuning van zijn voornemen om toe te werken naar een systeem van instellingsaccreditatie. De evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie door Berenschot is echter niet onverdeeld lovend, namelijk:

³ CDHO: Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs

⁴ Kamerstuk 31 288, nr. 981

- deze leidt niet tot de conclusie dat de grotere betrokkenheid en eigenaarschap van de onderwijsgemeenschap, automatisch leiden tot een betere kwaliteitscultuur,
- de knip tussen de standaarden voor de opleidingsbeoordeling tussen toetsing en examinering en de beoogde en gerealiseerde leerresultaten wordt door de deelnemende instellingen unaniem geëvalueerd als weinig succesvol en
- zowel deelnemende als niet-deelnemende instellingen en opleidingen zijn zeer kritisch over de bijdrage die het reguliere stelsel van clustergewijs visiteren kan leveren aan onderlinge vergelijking.

Heeft de minister bij de evaluatie wel serieus overwogen of hij op het goede spoor zat, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zo ja, kan hij dan met voorbeelden illustreren dat hij de evaluatie van de instellingsaccreditatie onvooringenomen en kritisch tegen het licht heeft willen houden?

Weliswaar is de Onderwijsraad minder kritisch over instellingsaccreditatie dan de Kamerminderheid die zich uitsprak voor verbetering van het huidige accreditatiestelsel, maar de Onderwijsraad adviseert wel om instellingsaccreditatie zodanig vorm te geven dat het extern toezicht zicht blijft houden op de kwaliteit van de opleiding, zodat de overheid haar verantwoordelijkheid voor het toezicht op onderwijskwaliteit kan waarmaken.

De LSVb⁵ noemt instellingsaccreditatie een grote stelselwijziging waarvoor nog te weinig aandacht bestaat vanuit de Tweede Kamer en geeft de voorkeur aan verbeteringen binnen het huidige stelsel. Wat is de reactie van de minister op de fundamentele kritiek vanuit de studentenbonden, zo vragen deze leden.

Het ISO⁶ is dan wel voorstander van instellingsaccreditatie, maar het vindt dat er al ver vóór het stadium van ondermaatse onderwijskwaliteit een duidelijke procedure moet bestaan voor de behandeling van signalen dat de onderwijskwaliteit bij een opleiding afglijdt. Wat doet de minister met deze wens van het ISO? Komt er een systeem dat daartoe meldingen opvangt, zowel van binnen als van buiten de betrokken instelling? Zes jaar na de eerste cyclus van de instellingstoets kwaliteitszorg wordt het tijd voor de instellingstoets kwaliteitszorg 3.0, maar de voorbereiding van de instellingsaccreditatie dreigt deze ontwikkeling in het gedrang te brengen. Wat wil de minister ondernemen om instellingen te stimuleren om toch ook aan de slag te gaan met de ontwikkeling van een instellingstoets kwaliteitszorg 3.0, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van de uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie in relatie tot het advies van de Onderwijsraad hierover. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

Zoals bekend zijn de leden van voornoemde fractie sceptisch over het voornemen van het kabinet om over te gaan tot instellingsaccreditatie. Deze leden stellen dat het grootste deel van de kwaliteit van een opleiding niet op centraal niveau, maar op het niveau van de opleiding wordt bepaald. Derhalve zijn deze leden overtuigd van de waarde van opleidingsaccreditatie. Ook de eerdere bezwaren over het feit dat de feitelijke regeldruk niet is verminderd bij instellingsaccreditatie, terwijl dat een van de redenen is voor deze stelselwijzigingen, blijven staan.

De leden stellen dat over het algemeen de stelselwijziging wordt verdedigd door te wijzen naar de ervaren werkdruk en het eigenaarschap. Hoewel zij veel waarde hechten aan deze

⁵ LSVb: Landelijke Studentenvakbond

⁶ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

aspecten, stellen zij dat het accreditatiestelsel om iets anders gaat, namelijk de borging van onderwijskwaliteit. De primaire verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit ligt bij de opleiding en op dat niveau wordt de onderwijskwaliteit in de praktijk gerealiseerd, stelt ook de Onderwijsraad. Eerst zal moeten worden vastgesteld dat de onderwijskwaliteit van de opleidingen gewaarborgd blijft in het nieuwe stelsel. Is de minister van mening dat hij dit voldoende heeft onderzocht? Zo ja, waarom, vragen deze leden.

De minister stelt dat de kwaliteit van de deelnemende opleidingen geborgd is, omdat in de aangepaste vorm van accreditatie - goed mogelijk is om opleidingen betekenisvol en conform de ESG⁷ te beoordelen. Vindt de minister het ook niet voorbarig om te stellen dat wanneer iets goed te beoordelen valt, de kwaliteit ook geborgd is? Is er in dit geval niet eerder sprake van dat de kwaliteitszorg is geborgd, zo willen de leden weten.

De vraag of met een stelselwijziging daadwerkelijk beter gecontroleerd kan worden op dit punt, blijft, zo constateren deze leden, grotendeels onbeantwoord. Zo geeft de minister zelf aan dat een versterking van de kwaliteitscultuur bij instellingsaccreditatie nadrukkelijk geen automatisme is.

In reactie op eerdere vragen van deze leden stelt de minister dat in de verdere uitwerking van instellingsaccreditatie aanhoudend aandacht wordt besteed aan de vraag hoe het nieuwe stelsel op het niveau van de instelling zo kan worden geïmplementeerd dat een te verre centralisering van de kwaliteitszorg wordt voorkomen. Kan de minister nader toelichtingen hoe deze implementatie eruit komt te zien en wat hij verstaat onder “te verre centralisering”, zo vragen zij.

Evaluatie experiment instellingsaccreditatie

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in de brief van de minister dat de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij de kwaliteitszorg wisselend was. Kan de minister aangeven hoe de verschillen eruit zagen, en welke verklaring hij hiervoor heeft? Was de betrokkenheid bij de deelnemende of de niet-deelnemende instellingen beter verankerd?

Deze leden lezen voorts dat er nauwelijks verschillen zijn tussen deelnemende en niet-deelnemende instellingen in hoe de interne kwaliteitszorg wordt ingericht. Bij de deelnemende instellingen zijn de reguliere kwaliteitsprocessen meer ingebed in de accreditatie en beoordeling. Is deze verbetering niet toe te passen in het huidige stelsel, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet?

Over de zogenoemde knip bij de kwaliteitsaspecten geven deelnemers aan dat een logische samenhang wordt losgelaten. Deze leden lezen voorst dat de minister voornemens is om de regie over de opleidingsbeoordeling in het beoogde nieuwe systeem volledig bij de instelling te leggen. De leden van de GroenLinks-fractie vinden het problematisch dat de minister bereid is tot deze uitbreiding, zonder dat in het experiment is meegenomen dat instellingen ook verantwoordelijk zijn voor beoordeling van Kwaliteitsaspecten I. Kan de minister nader toelichten waarom hij hiertoe overgaat, zonder eerst te onderzoeken of dit verstandig is? Kan de minister reflecteren op het beperkte aantal instellingen dat deelnam aan het experiment instellingsaccreditatie? Kan hij met name ingaan op de deelname van enkel hogescholen. In hoeverre is volgens de minister dit experiment dan ook representatief voor universiteiten, zo vragen de leden.

Advies Onderwijsraad

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het vreemd dat de minister advies heeft gevraagd aan de Onderwijsraad over extern toezicht, om vervolgens alle bezwaren en

⁷ ESG: European Standards and Guidelines

fundamentele kritiek naast zich neer te leggen. Hoe zit de minister dat zelf? Kan de minister aangeven met welk doel hij het advies heeft ingewonnen?

In het rapport adviseert de Onderwijsraad juist: geef in het externe toezicht op onderwijs meer prioriteit aan de kwaliteitsbeoordelende taak en zorg voor direct zicht op de onderwijspraktijk. Deze prioritering is nodig omdat het extern toezicht, dus de onderwijsinspectie en de NVAO, als enige de onderwijskwaliteit kan en mag beoordelen namens de overheid, zodat de overheid haar grondwettelijke zorg voor de kwaliteit van het onderwijs kan waarmaken. Een objectief en onafhankelijk extern oordeel dat namens de overheid uitdrukt of het onderwijs voldoet aan de kwaliteitseisen in de onderwijswetten, is een belangrijke waarborg voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Vindt de minister dat hij met het doorvoeren van het accreditatiestelsel hier gehoor aan geeft? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

In reactie op het advies van de Onderwijsraad stelt de minister dat slechts de wijze waarop de accreditatie voor bestaande opleidingen plaatsvindt wijzigt en suggereert dat het slechts gaat om een vormwijziging. Erkent de minister dat het hier gaan om een ingrijpende wijziging en dat zo'n stap niet licht genomen mag worden, zo vragen de leden.

De Onderwijsraad beveelt tevens aan om de uitkomsten van het experiment af te wachten, voordat er vervolgstappen worden gezet. Is de minister het met de Onderwijsraad eens dat een experiment niet automatisch een eerste stap is naar herziening, maar slechts een manier om een andere vorm van accreditatie uit te proberen? Zo nee, waarom niet? Kan de minister toezeggen dat hij dit advies zal opvolgen en wacht met het nemen van vervolgstappen, in ieder geval tot de einddatum van het experiment oktober 2024? Zo nee, waarom niet, willen de leden weten.

Voorst stelt de Onderwijsraad dat de WHW⁸ nauwelijks inhoudelijke kwaliteitsnormen bevat om het onderwijs te beoordelen. De wet gaat ervan uit dat dit per opleiding bekeken wordt, en duidt daarvoor enkel kwaliteitsaspecten aan. Bij gebrek aan wettelijke normen komt kwaliteitsbeoordeling voor een belangrijk deel aan op benchmarking en het professionele oordeel van experts op het specifieke terrein. In het huidige accreditatiestelsel komt dat tot uiting in de clusterwijze accreditatie van soortgelijke opleidingen en in de relatie tussen visitatie en accreditatie. Bij instellingsaccreditatie zal hier op een of andere wijze in voorzien moeten worden. Kan de minister reageren op dit advies van de Onderwijsraad. Hoe is hij voornemens om hier gehoor aan te geven?

Een ander aandachtspunt is dat bij instellingsaccreditatie sprake moet blijven van een adequaat interventie-instrumentarium. Gelet op de consequenties van een verlies van accreditatie voor de hele organisatie is dat bij instellingsaccreditatie slechts zelden een proportionele ingreep. Hoe ziet de minister dit? Zo is het bij instellingen met een brede opleidingsportefeuille moeilijk voorstelbaar dat de accreditatie vervalt als de kwaliteit bij een of twee opleidingen langdurig onder de maat is. Momenteel is accreditatie op opleidingsniveau een effectief instrument om gericht te kunnen interveniëren bij die ene opleiding waar de kwaliteit onder de maat is, zodat docenten en onderwijsleiders het onderwijs kunnen verbeteren. Het heeft ook direct de functie van kritische, externe blik. Het is de vraag of en hoe instellingsaccreditatie zo georganiseerd kan worden dat een externe periodieke toets op de kwaliteit van de opleiding gewaarborgd blijft. Ziet de minister net als de Onderwijsraad dit risico ook? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe is hij voornemens dit te ondervangen in het nieuwe stelsel? Indien in het nieuwe stelsel de kwaliteit van een opleiding ondermaats is en er is geen opleidingscommissie, hoe komt dat in het nieuwe stelsel tot uiting, zo vragen deze leden.

⁸ WHW: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister. Zij hebben enkele vragen met het oog op het vervolg van het voorgenomen traject. De leden lezen dat de minister de opleidingsbeoordelingen onder eigen regie hoe dan ook wil doorzetten. Deze leden vragen in hoeverre deze praktijk binnen de huidige wettelijke kaders voortgezet kan worden, dan wel dat hoe dan ook aanpassing van de wet nodig is.

De leden van deze fractie vragen hoe de minister reflecteert op de beperkingen die Berenschot zelf formuleert ten aanzien van de onderzoeksopzet in relatie tot de conclusie dat de daadwerkelijke administratieve lasten, een doelstelling van het experiment, niet afnemen met de lichtere opleidingsaccreditatie. Is het risico niet behoorlijk dat deze beperkte groep opleidingen en instellingen niet representatief is voor wat zal gebeuren als het hele veld met het voorgestelde model moet werken?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering ook scenario's verkent waarin de eigen regie van opleidingen gecombineerd wordt met het behouden van de positie van de NVAO om besluiten te nemen over opleidingsaccreditatie. Waar zou het niet mogelijk en wenselijk zijn om de NVAO een rol te laten behouden om met een marginale toets vast te stellen of het voorstel voor de opleidingsaccreditatie voldoende vertrouwen geeft om te verwachten dat sprake zal zijn van een deugdelijke accreditatie?

Tot slot vragen de leden van deze fractie of de minister bij de rapportage over het beoordelen van de opleidingstaal door de NVAO ook de criteria wil betrekken die door de CDHO zijn gebruikt. Deze leden zou graag een vergelijking zien van de benadering door de CDHO en de NVAO.

II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Graag dank ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de vragen die zij hebben gesteld en de opmerkingen die zij hebben gemaakt naar aanleiding van de brief van 5 december 2022 inzake de uitkomst van de evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie, in relatie tot aanbevelingen over het hoger onderwijs uit het advies 'Essentie van extern toezicht' van de Onderwijsraad. Ik ga hieronder in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Ik volg daarbij de indeling van het verslag.

Onder verschillende ambtsvoorgangers is in nauwe samenspraak met alle betrokken partijen uit het hogeronderwijsveld gewerkt aan de uitwerking van een stelsel van instellingsaccreditatie. Dit heeft onder andere geleid tot de afspraak om te streven naar invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie in 2025.

Ik acht de kans reëel dat met een dergelijke grote stelselwijziging voorbij wordt gegaan aan de oorspronkelijke doelen van eigenaarschap en vermindering van ervaren lasten, doordat deze doelen ondersneeuwen bij wensen voor het inbouwen van nieuwe controles en aanvullende interventie-instrumenten, en in de complexiteit van de uitwerking. Een dergelijk grote stelselwijziging is zeer complex en vergt forse inspanningen van alle partijen om dit op een goede en uitvoerbare wijze te kunnen uitwerken en implementeren. Ik zie op dit moment geen aanleiding en noodzaak om de doorontwikkeling van het stelsel via de invoering van instellingsaccreditatie vorm te geven, en stap nu van die route af. Wel zie ik aanleiding voor een verbetering en doorontwikkeling van het huidige stelsel met een meer stapsgewijze aanpak. In de brief met mijn beleidsreactie op de rapporten van de Inspectie van het Onderwijs over het accreditatiestelsel, die ik gelijktijdig met de beantwoording van onderhavige vragen

aan uw Kamer heb verstuurd, ga ik nader in op mijn beslissing en mijn voornemens voor de aanpak van het accreditatiestelsel. Ik streef ernaar om medio 2026 de verdere aanpak van het stelsel met uw Kamer te delen.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen dat conform de motie van de leden Van der Woude en Van der Molen⁹ de steekproef een interventie is, die kan worden ingezet. Kan de minister nader ingaan op de door hem voorgestelde voorwaarden voor inzet van dit instrument, zo vragen zij.

Zoals ik hiervoor heb aangegeven heb ik besloten om niet over te gaan op een spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie. Ik kies daarentegen voor een stapsgewijze aanpak voor verbetering en doorontwikkeling van het bestaande accreditatiestelsel. Daarbij streef ik naar (a) het vergroten van het gevoel van eigenaarschap en (b) een verlaging van de ervaren administratieve lasten.

In veel sectoren bevat het externe (kwaliteits)toezicht risicogerichte elementen. Ik wil de komende tijd bezien of, en in hoeverre, in mijn voorstellen voor de aanpak van het kwaliteitszorgstelsel ook risicogerichte elementen, zoals steekproeven, kunnen worden opgenomen. Voorwaarde voor inzet van dit instrument is wel dat dit – over het geheel bezien – niet tot lastenverzwaring leidt en dat het bijdraagt aan effectief toezicht.

De leden constateren dat bij het experiment alleen hogescholen hebben meegedaan. Hierdoor is er bij de evaluatie van het onderzoeksbureau Berenschot van het experiment alleen gebruik gemaakt van hogescholen, zowel in de deelnemers- als in de controlegroep. De leden vragen of dit experiment representatief kan zijn voor universitaire instellingen. Is de minister het met de leden eens dat om een nieuw stelsel in te voeren, dit wel breed moet zijn getoetst, zo vragen de leden.

Ik ben het met de leden eens dat bij het invoeren van een nieuw stelsel een representatieve toetsing moet hebben plaatsgevonden. In het experiment instellingsaccreditatie met lichtere opleidingsbeoordeling (hierna: experiment ILO) en in de controlegroep waren inderdaad alleen hogescholen betrokken. Het was het voornemen van de toenmalige minister van OCW om een grotere groep instellingen toe te laten tot het experiment en om de deelnemende instellingen toe te staan om opleidingen geheel onder eigen regie te laten beoordelen. Als gevolg van bezwaren van uw Kamer is het aantal deelnemende instellingen echter beperkt tot maximaal zes en is slechts voor twee van de vier NVAO-standaarden eigen regie toegestaan.¹⁰ Deze inperking was voor universiteiten reden om niet te willen deelnemen aan het experiment.

Dit wil niet zeggen dat de leerervaringen uit het experiment daarmee niet representatief kunnen zijn voor universiteiten. Zo zijn de opbrengsten die verschillende deelnemende instellingen en opleidingen beschrijven vergelijkbaar. In analysesessies die de onderzoekers organiseerden zijn ook universiteiten meegenomen. Daar werd bevestigd dat de ontstane ruimte docenten de kans geeft zich op een zinnigere wijze te verantwoorden over de kwaliteit van onderwijs dan zij ervaren in het huidige accreditatieproces.

De leden vragen of er bij het vervolg van het experiment wel universiteiten gaan deelnemen aan het experiment.

Het experiment is inmiddels beëindigd. Zodoende is er geen sprake meer van nieuwe toetreders tot het experiment. Bij de aanpak van het kwaliteitszorgstelsel betrek ik logischerwijs zowel de universiteiten als hogescholen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er 'sterke aanwijzingen' zijn dat het bieden van meer ruimte en vertrouwen aan hogeronderwijsinstellingen om de eigen kwaliteitszorg vorm te geven op een manier passend bij de instelling, leidt tot het vergroten van betrokkenheid en eigenaarschap van de onderwijsgemeenschap. Dit kan leiden tot een versterking van de kwaliteitscultuur en minder ervaren lasten, maar het is geen automatisme. Het hangt ervan af hoe de ruimte wordt ingevuld. Wat zijn de sterke aanwijzingen? In welke gevallen kan het niet

⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 982

¹⁰ Kamerstuk II 2015-16, 31 288, nr. 522.

leiden tot een versterking van de kwaliteitscultuur en minder ervaren lasten? Op wat voor manier moet de ruimte worden ingevuld, zo vragen de leden.

De evaluatie van het experiment ILO toont aan dat de tijd die in de opleidingsbeoordeling wordt gestoken in strikte zin niet minder is gebleken, maar dat door de sterkere waardering van de opbrengsten de kosten meer in verhouding staan tot de baten dan bij het bestaande accreditatieproces.

De evaluatie wijst uit dat deelnemers een meer intrinsiek gemotiveerde betrokkenheid ervaren bij de kwaliteitstoets en een sterker gevoel van eigenaarschap hadden dan bij een regulier opleidingsvisitatietraject. Daarnaast heeft men bij de deelnemende opleidingen ervaren dat de opleidingsbeoordeling beter aansluit bij wat door docenten, studenten en werkveld belangrijk wordt gevonden. Ook kan volgens betrokkenen uit het experiment ILO het beoordelingstraject meer op ontwikkeling worden gericht dan enkel op verantwoording. Mede daarom hanteer ik het vergroten van eigenaarschap en het verlagen van de ervaren lasten als uitgangspunten voor de stapsgewijze aanpak van het accreditatiestelsel.

Wat waren de doelstellingen die de minister wil bereiken met het invoeren van het nieuwe stelsel? Waren de doelstellingen het vergroten van betrokkenheid en eigenaarschap, zo willen de leden weten.

Ik deel hieronder de oorspronkelijke doelen. Ik ben echter niet overtuigd dat de invoering van verplichte instellingsaccreditatie op dit moment de beste manier is om deze doelen te bereiken. Daarom laat ik het streven naar spoedige invoering van instellingsaccreditatie los. Ik werk aan een stapsgewijze aanpak van het accreditatiestelsel, waarbij ik het vergroten van het eigenaarschap en verlagen van de ervaren lasten als uitgangspunten meeneem.

Met de voorgenomen invoering van instellingsaccreditatie werd een effectievere en meer betekenisvolle verantwoording over de onderwijskwaliteit beoogd. Een grotere betrokkenheid en eigenaarschap van de onderwijsgemeenschap bij verantwoording en kwaliteitszorg waren hierin zowel een middel om tot nog betere borging van de onderwijskwaliteit te komen, als een beoogd gevolg. Na ongeveer twintig jaar in het huidige accreditatiestelsel blijkt dat opleidingsbeoordelingen niet optimaal zijn toegespitst op de omstandigheden van de specifieke opleiding. Doordat bij opleidingsvisitaties te weinig sprake is van maatwerk ervaren opleidingen deze veelal als een hoepel om doorheen te springen, en komen werkelijke sterkten en verbeterpunten van een opleiding onvoldoende naar boven.

Ik ben ervan overtuigd dat meer (bruikbare) inzichten worden opgedaan wanneer de betrokkenen bij een opleiding meer verantwoordelijkheid krijgen bij de vormgeving van de opleidingsbeoordeling. Dit spoort instellingen en opleidingen meer aan om met concrete verbeterpunten aan de slag te gaan en draagt dus meer bij aan de borging van goede onderwijskwaliteit. Een bijkomend voordeel van grotere betrokkenheid en eigenaarschap van onderwijsprofessionals is, dat dit de ervaren (administratieve) lasten van kwaliteitszorg kan verlichten. Deze inzichten neem ik mee in mijn stapsgewijze aanpak van het accreditatiestelsel.

Is de minister het eens dat zaken als betrokkenheid, eigenaarschap en goede kwaliteitscultuur geen doelen op zich zijn, maar middelen? Deelt hij de mening dat het eigenlijke doel goede kwaliteit moet zijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Ja.

Is de insteek van het experiment, dat zich erg lijkt de richten op 'kwaliteitszorg', 'kwaliteitscultuur' en 'eigenaarschap' wel goed gekozen en kan de minister het vervolg niet beter herijken op het eigenlijke doel namelijk kwaliteit van onderwijs, zo vragen de leden.

In een sterke interne kwaliteitscultuur is iedereen – docenten, studenten en instellingsbestuur – op betekenisvolle wijze betrokken bij de borging van onderwijskwaliteit. Ik zie dan ook hoe ik dit verder kan stimuleren. Zoals hiervoor benoemd, zijn goede interne kwaliteitszorg en een sterke kwaliteitscultuur waarin onderwijsprofessionals mede-eigenaar zijn van kwaliteitszorg en verantwoording, belangrijke middelen bij het op peil houden en verbeteren van onderwijskwaliteit. Mijn inzet op de aanpak van

kwaliteitszorg beoogt kwaliteitszorg en verantwoording te verbeteren en zal daarmee ook bijdragen aan het verbeteren van kwaliteit. Het experiment ILO was in lijn met die doelstelling overigens ook gericht op de ontwikkeling van de kwaliteitszorg aan de deelnemende instellingen en op de elementen waaruit die kan worden afgeleid, zoals het gesprek over kwaliteit en kwaliteitscultuur, de inbedding van kwaliteitszorgprocessen in de onderwijspraktijk en de betrokkenheid van docenten, studenten en externe stakeholders bij het accreditatieproces. Ook het vervolg van het experiment is daarop gericht geweest. Dit betekent geenszins dat er gedurende de looptijd van het experiment niet gekeken is naar het effect hiervan op de kwaliteit. De deelnemende opleidingen zijn (zoals de internationale norm is) bezocht door onafhankelijke en deskundige peers en hebben een kwaliteitsbeoordeling doorlopen conform NVAO- en ESG-standaarden, allen met positief resultaat.

Deelt de minister de mening van de leden van de VVD-fractie en de Onderwijsraad dat het functioneren van kwaliteitszorg alleen te beoordelen is in samenhang met een objectieve vaststelling van de kwaliteit van een opleiding? Kan de minister daarom onderzoeken of de steekproef ook ingezet kan worden om de kwaliteitszorg van een instelling te toetsen, zo vragen zij.

In ieder systeem van accreditatie moet de opleidingskwaliteit geborgd zijn, dat staat voor mij buiten kijf. Zoals ik in mijn gelijktijdig met deze beantwoording verstuurde beleidsreactie op dit rapport aangeef, wil ik het door de inspectie gesignaleerde risico mitigeren. Ik denk daarbij zowel aan het invoeren van elementen van risicogericht toezicht, waar steekproeven onderdeel van kunnen zijn, als aan de mogelijkheid om een nieuw instrument te laten ontwikkelen waarin NVAO en inspectie gezamenlijk tussentijds vinger aan de pols kunnen houden.

Ook in het huidige stelsel van opleidingsaccreditatie is het mogelijk dat er, buiten de cyclus van visitaties om, bij de NVAO of de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) serieuze signalen binnenkomen over gebreken in de onderwijskwaliteit of in aan kwaliteit gerelateerde onderwerpen binnen de instelling die zowel aandacht van NVAO als inspectie verdienen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de stelselwijziging geïmplementeerd gaat worden, aangezien accreditatie via de NVAO¹¹ ook blijft bestaan. Kunnen instellingen zelf kiezen voor welke vorm van accreditatie zij gebruik maken, zo willen zij weten.

Ik streef niet langer naar spoedige invoering van een stelsel van verplichte instellingsaccreditatie. In de aanpak blijft de NVAO de enige accrediterende instantie voor graden die op grond van de WHW worden verleend. In het huidige stelsel kunnen opleidingen die de Instellingstoets Kwaliteitszorg (ITK) met positief resultaat hebben doorlopen, bij de accreditatie van opleidingen te kiezen voor een beperkt- of een uitgebreid beoordelingskader. Bij de aanpak van het kwaliteitszorgstelsel bekijk ik welke ontwikkelingen mogelijk zijn binnen het bestaande stelsel.

De leden lezen dat opleidingen vrij zijn om te bepalen met welke opleiding zij zich vergelijken. Zij vragen of er een waarborg in het nieuwe stelsel is dat dit opleidingen zijn die aan een minimum aantal vereisten moeten voldoen.

Aangezien ik besloten heb om niet meer door te gaan op het pad van introductie van instellingsaccreditatie, is dit niet meer aan de orde. De inspectie beveelt in haar rapport aan om de mogelijkheid te bekijken of kleinere clusterwijze visitatie van opleidingen gevormd kunnen worden, zodat de vergelijking voor betrokkenen als zinvoller kan worden ervaren. Ik neem deze aanbeveling graag mee in mijn aanpak van het kwaliteitszorgstelsel.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister het met de leden eens is dat de rolverdeling tussen NVAO en inspectie, met name het escalatiemodel, zeer zuiver en duidelijk moeten zijn.

Binnen het externe toezicht op het hoger onderwijs hebben de NVAO en de inspectie elk eigen, complementaire wettelijke taken en bevoegdheden. De NVAO ziet via visitaties door peers toe op de onderwijskwaliteit en de kwaliteitszorg binnen een instelling en de inspectie houdt toezicht op de naleving

¹¹ NVAO: Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

van wet- en regelgeving en de financiële en bestuurlijke continuïteit die nodig is voor het leveren van die kwaliteit.

Ik ben het met de leden eens dat het daarbij van groot belang is dat de rolverdeling tussen de beide instanties volstrekt helder is, ook als het gaat om het inventariseren, onderzoeken en eventueel sanctioneren van signalen over het niet naleven van wet- en regelgeving of gebreken in de onderwijskwaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen welke lessen de minister trekt uit de manier waarop in Vlaanderen dit systeem is vormgegeven en hoe hij deze lessen meeneemt in de uitwerking van instellingsaccreditatie in Nederland.

Hoewel ik niet langer streef naar spoedige invoering van een stelsel van verplichte instellingsaccreditatie, blijf ik open staan voor ervaringen bij accreditatie vanuit Vlaanderen en andere landen in Europa. Ik vind het belangrijk om met oog voor de verschillende nationale context via gesprekken in de Europese Hoger Onderwijsruimte op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in kwaliteitszorgsystemen van andere landen, zodat deze betrokken kunnen worden bij de aanpak van het accreditatiestelsel.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of de minister kan onderzoeken of de afwezigheid van heimelijke beïnvloeding door onvrije regimes een aanvullend criterium van kwaliteit van onderwijs kan zijn en tevens waar - buiten de instelling zelf - een adequate monitoring op het naleven van dit criterium kan worden belegd.

Accreditatie heeft als doel om de onderwijskwaliteit te controleren. Daarmee vind ik het niet een passend middel om het tegengaan van heimelijke beïnvloeding te monitoren. Het kabinet vindt elke vorm van ongewenste heimelijke buitenlandse inmenging volstrekt onacceptabel. Iedereen in Nederland moet vrij en ongehinderd diens leven kunnen leiden, zonder bemoeienis door autoriteiten van andere landen. Het kabinet voert een brede aanpak om dit fenomeen tegen te gaan, zoals beschreven in de Kamerbrief van 6 april 2023¹² over de geïntensiverde aanpak ongewenste buitenlandse inmenging. In de Kamerbrief van 17 oktober 2024¹³ is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van deze aanpak.

Daarnaast voer ik een constante dialoog met kennisinstellingen over ongewenste overdracht van kennis en technologie door statelijke actoren en ondersteun de instellingen, bijvoorbeeld met het Loket Kennisveiligheid en de Nationale Leidraad. Tot slot onderzoek ik hoe ongewenste buitenlandse beïnvloeding gericht op kennisinstellingen verder kan worden opgenomen in de kabinetsbrede aanpak. Over de uitkomsten ga ik in gesprek met de kennisinstellingen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister in zijn brief van 11 februari 2021 aangeeft dat het nieuwe systeem van instellingsaccreditatie ook zal bijdragen aan flexibilisering en meer ruimte zal bieden voor onderwijsvernieuwing. In de reactie op de evaluatie zien de leden niet terug hoe bijgedragen wordt aan dit doel. Zij vragen of de minister uiteen kan zetten hoe de deelnemende hogescholen dit zien en hoe hun adviezen worden meegenomen in de uitwerking hiervan.

De evaluatie van het experiment heeft geen bevindingen opgeleverd op het gebied van flexibilisering, omdat dit geen expliciete onderzoeksvraag was. Opleidingen vormen in het huidige accreditatieproces het uitgangspunt. Ontwikkelingen op het vlak van flexibilisering worden nauwlettend in de gaten gehouden en binnen de aanpak ingepast waar mogelijk.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

Versterken interne kwaliteitsstructuren op de instellingen

De leden van de D66-fractie vragen nader toe te lichten hoe de student- en medewerkersbetrokkenheid in nieuw stelsel van instellingsaccreditatie vorm krijgt.

¹² Kamerstuk 30821, nr. 180.

¹³ Kamerstuk 30821, nr. 241.

Aangezien ik besloten heb om niet meer door te gaan op het pad van introductie van instellingsaccreditatie, is dit niet meer aan de orde. Desondanks blijven inspraak en gezonde tegenspraak belangrijk voor het goed functioneren van universiteiten en hogescholen. Het is van belang dat iedere student en medewerker zich medeverantwoordelijk voelt voor de kwaliteit van het onderwijs. Medezeggenschap zorgt ervoor dat kennis en kunde vanuit de collegezaal en vanaf de werkvloer wordt meegenomen in continue kwaliteitsontwikkeling en besluiten die door het bestuur worden genomen. Op elke bekostigde instelling voor hoger onderwijs is er zodoende, zowel centraal als decentraal, een medezeggenschapsorgaan, waarin studenten en medewerkers zitting hebben. Ook bij de aanpak van het accreditatiestelsel blijft dat voor mij een belangrijk uitgangspunt. Ik blijf daarom in nauw overleg met studentenorganisaties ISO en LSVb over de vernieuwingen binnen het stelsel.

In een stelsel van instellingsaccreditatie kunnen goede en inventieve vormen van kwaliteitszorg ontstaan. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat hierdoor een kans ontstaat om kennis en kunde op te bouwen op het gebied van kwaliteitszorg in het onderwijs. Kan de minister toelichten of en hoe deze kennisdeling in een nieuw stelsel wordt ingericht, zo vragen zij.

Het is belangrijk dat instellingen hun kennis en kunde op het gebied van kwaliteitszorg met elkaar delen. Ik neem dit mee in de gesprekken die ik voer over mijn aanpak van het kwaliteitszorgstelsel.

Versterken van stelsel

De leden van de D66-fractie lezen dat de periodieke opleidingsbeoordelingen op basis van onafhankelijke en deskundige peer review verplicht blijven. De leden moedigen dit aan. Tegelijkertijd voorzien deze leden dat er een spanning kan optreden tussen deskundigheid en onafhankelijkheid van peers. Kan de minister toelichten of en hoe de onafhankelijkheid van peers in een nieuw stelsel is geborgd, zo vragen deze leden.

Er kan inderdaad, ook in het huidige stelsel, spanning optreden tussen deskundigheid en onafhankelijkheid. Niet omdat opleidingen erop uit zijn panelleden te selecteren die hen gunstig gestemd zijn, maar omdat de expertise gezocht moet worden binnen het onderwijsveld en de verschillende sectoren daarbinnen. De NVAO ziet erop toe dat aan de onafhankelijkheidseisen van panelleden is voldaan. De eisen aan onafhankelijkheid zijn afgelopen jaar verder aangescherpt. Zo heeft de NVAO de eisen voor de selectie van panelleden verduidelijkt in het herziene accreditatiekader¹⁴, dat per 1 april 2024 in werking is getreden. Ook zijn de verklaringen ten aanzien van onafhankelijkheid aangescherpt, zowel voor panelleden als voor de instellingen zelf. Tot slot wordt door de NVAO verder gewerkt aan bewustwording rondom onafhankelijkheid in de uitvoering, via gesprekken met instellingen en evaluatiebureaus.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat er heldere kaders zijn voor het verlenen van instellingsaccreditatie. Wat is het proces van het bepalen van deze kaders? Welke grip heeft de Kamer op de vaststelling van de beoordelingskaders? Welke invloed heeft de minister op de vaststelling van de beoordelingskaders, zo vragen deze leden.

Zoals ik aan het begin van de beantwoording heb aangegeven heb ik besloten niet meer over te gaan op het introduceren van instellingsaccreditatie. Bij de aanpak van het huidige accreditatiestelsel gelden de reeds bestaande kaders. Hierin is opgenomen dat het accreditatieorgaan gesprekken voert met de koepels van instellingen voordat een accreditatiekader vastgesteld of gewijzigd zal worden. Het accreditatiekader of een wijziging daarvan moet vervolgens goed worden gekeurd en vastgesteld door de minister.

Transparantie en vergelijkbaarheid

De leden van de D66-fractie vinden toegankelijke informatie over de opleidingskwaliteit van groot belang. Kan de minister nader toelichten hoe deze toegankelijke openbaarheid eruit komt te zien? Is de minister voornemens om deze informatie op één centrale plek inzichtelijk te maken, zo willen zij weten.

¹⁴ [NVAO afdeling - rapport](#)

Aangezien ik niet zal streven naar spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie, wil ik de huidige praktijk waarin accreditatierapporten beschikbaar zijn via de openbaar toegankelijke website van de NVAO handhaven en waar mogelijk verbeteren.

De leden van de D66-fractie vragen hoe vergelijkbaarheid van opleidingen in een nieuw stelsel vorm krijgt.

Aangezien ik heb besloten niet meer over te gaan op spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie, blijft dit zoals het in het huidige stelsel is vormgegeven. Dat betekent dat elke opleiding te maken krijgt met hetzelfde accreditatiekader en daarmee voor iedereen duidelijk is dat een geaccrediteerde opleiding aan de basiskwaliteit voldoet.

Extern toezicht

In een stelsel van instellingsaccreditatie verandert de vorm van extern toezicht. De leden van de D66-fractie lezen dat de samenwerking tussen de NVAO en inspectie zal veranderen. De minister geeft aan dat de samenwerking en de werkwijze van de NVAO en de inspectie op dit moment nader wordt uitgewerkt met alle betrokken partijen in het onderwijsveld. Kan de minister toelichten hoe het verdere proces voor inrichting van extern toezicht het stelsel eruit zal zien?

Ik heb besloten niet meer over te gaan op het introduceren van instellingsaccreditatie. Desondanks vind ik het van groot belang dat de rolverdeling tussen de NVAO en inspectie volstrekt helder is. Ik ben in gesprek met NVAO en inspectie om er voor te zorgen dat er binnen het extern toezicht meer aandacht uitgaat naar effectieve en proportionele opvolging van signalen over tekortkomingen in de opleidingskwaliteit en daaraan gerelateerde onderwerpen. Ik werk samen met de toezichthouders aan verbetering van de rolverdeling en (samenwerkings)afspraken tussen NVAO en inspectie die daarbij horen.

De leden constateren dat signaalgestuurd toezicht door de inspectie en de NVAO in een nieuw stelsel blijft bestaan. Als ultimatum remedium kan de minister accreditatie van een opleiding in een nieuw stelsel (nog steeds) intrekken. De leden van deze fractie vinden het van belang dat opleidingen die structureel onderpresteren 'op de radar' van de NVAO of de inspectie komen. De leden zijn van mening dat er daarvoor een heldere meldstructuur moet zijn, in ieder geval voor studenten en medewerkers van instellingen. Daarnaast is het mogelijk dat inspectie en de NVAO ook op eigen initiatief tot toezicht kunnen overgaan. Hoe staat de minister hier tegenover, zo willen de leden weten.

Effectief en proportioneel extern toezicht blijft een vaste en belangrijke pijler onder de borging van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Als onderdeel van hun interne kwaliteitszorg, dienen instellingen in eerste instantie zelf zorg te dragen voor een adequate opvolging en passende afhandeling van interne signalen. Zij moeten interne klachten- en beroepsprocedures transparant en inzichtelijk maken voor studenten en medewerkers. Als de instelling signalen niet adequaat oppakt, dan is er voor betrokkenen de mogelijkheid extern melding te doen bij de NVAO en inspectie.

De inspectie heeft in haar onderzoek naar het huidige accreditatiestelsel gewezen op het een risico in de huidige werkwijze. Het is in de huidige situatie mogelijk dat signalen over eventuele gebreken in de onderwijskwaliteit in beginsel pas bij de volgende visitatie van de opleiding betrokken worden, of er moet eerder een onderzoek gestart worden naar de mate waarin de opleiding 'accreditatiewaardig' is. Er zijn situaties waarin niet zolang gewacht moet worden of waar eerst meer verkenning van de signalen nodig is, voordat tot een dergelijk onderzoek gestart wordt. Ik ben met de NVAO en inspectie in gesprek over het structureel inbedden van de manier waarop op dit moment opvolging wordt gegeven aan die signalen.

De leden van de D66-fractie lezen dat bij weigering of verlies van instellingsaccreditatie de opleidingsbeoordeling blijft plaatsvinden op de wijze waarop dit in het huidige stelsel ook het geval is. De minister geeft aan dat dit nadere doordenking vereist, onder andere met het oog op de uitvoerbaarheid voor de NVAO. De leden vinden het belangrijk dat als een instelling de accreditatie verliest, de procedure helder en uitvoerbaar moet zijn. Kan de minister nader toelichten hoe deze procedure eruit zal zien, zo vragen zij.

Aangezien ik besloten heb om niet over te gaan tot invoering van instellingsaccreditatie, is dit niet meer aan de orde. NVAO blijft de accreditatiebesluiten nemen.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de openstelling van de Instellingstoets Kwaliteitszorg (ITK) 3.0 zich verhoudt ten opzichte van de beoogde wetswijziging om het stelsel te veranderen, ook in de tijd? Zijn er al instellingen die hebben aangegeven graag deel te willen nemen aan ITK 3.0, zo vragen de leden.

De derde beoordelingsronde voor de ITK is in het najaar van 2023 gestart. In totaal nemen 33 instellingen hieraan deel.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of het klopt dat de regeling macrodoelmatigheid 2018, waarin een bepaling is opgenomen met betrekking tot het advies over anderstaligheid op dit moment nog steeds het enige wettelijke kader is waaraan de CDHO¹⁵ zich dient te houden? Zo ja, hoe verhoudt dit zich dan tot de passage in de brief "In de constatering en overwegingen van de motie wordt verondersteld dat de CDHO nog altijd een adviesrol heeft ten aanzien van opleidingstaal. Dat is niet het geval."? Welke ruimte is er om lopende een regeling al te besluiten om een onderdeel van de regeling niet meer toe te passen, zo willen de leden weten.

De CDHO is een adviescommissie die mij bijstaat bij de beoordeling van macrodoelmatigheidsaanvragen binnen de kaders van de WHW en de Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs (hierna: de regeling). Deze regeling is in 2023 herzien en in werking getreden.¹⁶ Begin 2021 liet de CDHO weten dat de adviestaak over opleidingstaal van de CDHO zoals neergelegd in de regeling in de praktijk voor onduidelijkheid zorgde. Voor zowel de CDHO als de NVAO was niet duidelijk in hoeverre het advies van de CDHO door de NVAO moest worden betrokken in haar toetsing van nieuwe opleidingen en bleek het beoordelingskader van de NVAO over toets nieuwe opleidingen lastig uit te voeren. Daarnaast was het voor onderwijsinstellingen onduidelijk welke instantie zich bezighoudt met het vraagstuk over de opleidingstaal omdat hetzelfde onderwerp bij twee verschillende beoordelingen aan de orde kwam. Begin 2021 was tevens de herziening van de regeling gestart en was de Wet taal en toegankelijkheid (WTT) al aangenomen door de Tweede Kamer. Omwille van een betere uitvoerbaarheid voor zowel CDHO, NVAO als de instellingen is afgesproken dat vooruitlopend op de herziening van de regeling de advisering door de CDHO per 2021 kwam te vervallen. Aangezien de beoordeling van de opleidingstaal door de NVAO in stand bleef, achtte mijn ambtsvoorganger dit legitiem. De NVAO heeft in de afgelopen jaren bij de accreditatie van anderstalige opleidingen de instellingen gevraagd om de keuze voor een andere taal dan het Nederlands te motiveren in het licht van de geldende kwaliteitseisen. Uit een rapportage¹⁷ die de NVAO hierover heeft opgesteld komt het beeld naar voren dat weinig kritische discussie heeft plaatsgevonden tussen de opleidingen en beoordelende panels over de gemaakte keuzes. De NVAO heeft aangekondigd de werkwijze hieromtrent aan te zullen scherpen. Voor de korte termijn is dit een oplossing. Voor de lange termijn wens ik, zoals ook blijkt uit het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (WIB), een aanpak waarbij bredere maatschappelijke belangen worden meegewogen. Passend hierbij, zal de adviestaak over opleidingstaal vanaf inwerkingtreding van de wet weer bij de CDHO worden belegd. De CDHO zal daarbij niet aan de NVAO adviseren, maar rechtstreeks aan de minister van OCW.

Klopt het dat de Tweede Kamer nooit is geïnformeerd dat er plannen waren om alleen de NVAO een oordeel te laten vellen over de opleidingstaal? Hoe duidt u deze beslissing in het licht dat er al jarenlang in de Kamer wordt gesproken over het taalbeleid van het ministerie en de instellingen?

In de Wet Taal en Toegankelijkheid (WTT), die begin 2021 al was behandeld en aangenomen door de Tweede Kamer, werd de gehele beoordeling van de opleidingstaal bij de NVAO belegd, waardoor de Tweede Kamer hier destijds over geïnformeerd is. In die context was het logisch, en geen bijzonderheid, om de adviserende rol van de CDHO af te bouwen. Daarnaast heeft mijn ambtsvoorganger in zijn brief d.d. 23 juni 2023¹⁸ uw Kamer geïnformeerd over de herziening van de regeling. In de toelichting bij deze regeling staan de gemaakte afspraken omtrent opleidingstaal vermeld. Vanaf de inwerkingtreding van de WIB zal de adviestaak opnieuw belegd zijn bij de CDHO.

¹⁵ CDHO: Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs

¹⁶ Uw Kamer is hier destijds over geïnformeerd: Kamerstukken II 2022-2023, 31288, nr. 1062.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 22 452, nr. 85

¹⁸

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister bereid is om de nieuwe regeling macrodoelmatigheid tijdig naar de Tweede Kamer te sturen.

De nieuwe Regeling macrodoelmatig opleidingsaanbod hoger onderwijs is op 29 april 2023 in werking getreden. Zowel de Eerste als de Tweede Kamer hebben de regeling ontvangen.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen of de minister kan reflecteren op het beperkt aantal instellingen dat deelnam aan het experiment. Zij zijn daarnaast benieuwd hoe instellingen zijn geselecteerd en willen de minister vragen of hij uitgebreid kan toelichten hoe deze selectie tot stand is gekomen.

Er hebben vier hogescholen deelgenomen aan het experiment ILO. Bij de start van het traject in 2015, was het voornemen van de toenmalige minister van OCW om het experiment open te stellen voor meer deelnemers en was het ook de bedoeling om in het experiment ILO de opleidingsbeoordeling geheel onder de regie van de instelling te laten plaatsvinden. Als gevolg van bezwaren van uw Kamer is het aantal deelnemende instellingen beperkt tot maximaal zes en is slechts voor twee van de vier NVAO-standaarden eigen regie toegestaan.¹⁹ Deze beperking was voor universiteiten aanleiding om niet te willen deelnemen aan het experiment. De hogescholen die zich hebben aangemeld, hadden de kans om mee te doen indien hun interne kwaliteitszorg goed functioneerde, blijkend uit een geldige vrijwillige Instellingstoets Kwaliteitszorg (ITK) en indien alle opleidingen met een voldoende waren beoordeeld.²⁰ De NVAO heeft de aanvragen getoetst alvorens de instellingen konden deelnemen.

De leden lezen dat de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij kwaliteitszorg wisselend was, zowel bij deelnemende als niet-deelnemende instellingen. Zij vragen de minister of hij, evenals de leden van de SP-fractie vindt dat dit zorgelijk kan zijn voor de positie en werkdruk van de medezeggenschap, wanneer instellingsaccreditatie volledig wordt geïmplementeerd.

Aangezien ik besloten heb om niet over te gaan tot invoering van instellingsaccreditatie, is dit niet meer aan de orde. Ik vind het van essentieel belang dat er binnen instellingen aandacht is en blijft voor het tijdig betrekken van de medezeggenschap. Hiervoor heeft mijn ambtsvoorganger samen met de koepels van studenten en instellingen een pakket aan afspraken vastgelegd²¹ met het oog op scholing, ondersteuning en communicatie en daarbij extra financiële middelen beschikbaar gesteld.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De evaluatie van het experiment instellingsaccreditatie door Berenschot is niet onverdeeld lovend, stellen de leden van de PvdA-fractie, namelijk:

- deze leidt niet tot de conclusie dat de grotere betrokkenheid en eigenaarschap van de onderwijsgemeenschap, automatisch leiden tot een betere kwaliteitscultuur,*
 - de knip tussen de standaarden voor de opleidingsbeoordeling tussen toetsing en examinering en de beoogde en gerealiseerde leerresultaten wordt door de deelnemende instellingen unaniem geëvalueerd als weinig succesvol en*
 - zowel deelnemende als niet-deelnemende instellingen en opleidingen zijn zeer kritisch over de bijdrage die het reguliere stelsel van clustergewijs visiteren kan leveren aan onderlinge vergelijking.*
- Heeft de minister bij de evaluatie wel serieus overwogen of hij op het goede spoor zat, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zo ja, kan hij dan met voorbeelden illustreren dat hij de evaluatie van de instellingsaccreditatie onvooringenomen en kritisch tegen het licht heeft willen houden?*

De afgelopen jaren is grondig aan de route van doorontwikkeling van het kwaliteitszorgstelsel gewerkt. Ik vind het belangrijk om alle signalen nauwkeurig te wegen. Ik heb besloten niet door te gaan op het pad

¹⁹ Kamerstukken II 2015-16, 31 288, nr. 522

²⁰ Voor opleidingen die waren geaccrediteerd voordat de Wet accreditatie op maat in werking trad, gold dat zij het oordeel goed of excellent moesten hebben.

van invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie, maar kies voor de aanpak van het huidige stelsel langs de lijnen van het rapport van de inspectie. Ik draag de komende tijd met een stapsgewijze aanpak van het huidige stelsel bij aan de verdere realisatie van een stevige kwaliteitscultuur in het hoger onderwijs. Ook de uitkomsten van het experiment worden hierin meegenomen.

De LSVb²² noemt instellingsaccreditatie een grote stelselwijziging waarvoor nog te weinig aandacht bestaat vanuit de Tweede Kamer en geeft de voorkeur aan verbeteringen binnen het huidige stelsel. Wat is de reactie van de minister op de fundamentele kritiek vanuit de studentenbonden, zo vragen deze leden.

Deze signalen zijn bekend en uitgebreid met de studentenorganisaties besproken. Ook bij een stapsgewijze aanpak van het huidige stelsel worden zij betrokken.

Het ISO²³ is dan wel voorstander van instellingsaccreditatie, maar het vindt dat er al ver vóór het stadium van ondermaatse onderwijskwaliteit een duidelijke procedure moet bestaan voor de behandeling van signalen dat de onderwijskwaliteit bij een opleiding afglijdt. Wat doet de minister met deze wens van het ISO? Komt er een systeem dat daartoe meldingen opvangt, zowel van binnen als van buiten de betrokken instelling?

Ik deel de opvatting van het ISO dat er binnen ieder systeem van accreditatie voldoende aandacht moet zijn voor de behandeling en opvolging van signalen dat de onderwijskwaliteit aan een opleiding niet op orde is. Ik werk samen met de toezichthouders aan verduidelijking en verbetering van de rolverdeling en (samenwerkings)afspraken tussen NVAO en inspectie.

Wat wil de minister ondernemen om instellingen te stimuleren om ook aan de slag te gaan met de ontwikkeling van een instellingstoets kwaliteitszorg 3.0, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Deelname aan de ITK is een aangelegenheid van de instellingen. De derde beoordelingsronde voor de ITK is in het najaar van 2023 gestart. In totaal nemen 33 instellingen hieraan deel. Ik ben tevreden met het aantal deelnemende instellingen aan de ITK 3.0.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat het grootste deel van de kwaliteit van een opleiding niet op centraal niveau, maar op het niveau van de opleiding wordt bepaald en vragen of de minister van mening is dat hij voldoende heeft onderzocht of de onderwijskwaliteit van de opleidingen gewaarborgd blijft in het nieuwe stelsel.

Ik ben het met de leden eens dat de kwaliteit van een opleiding grotendeels op het niveau van de opleiding wordt bepaald. Om die reden wordt in het huidige stelsel elke individuele opleiding eens per zes jaar beoordeeld op de kwaliteit door onafhankelijke deskundigen. Ik streef naar het versterken van de kwaliteitscultuur in het hoger onderwijs en het vergroten van eigenaarschap voor de kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit, ook nu ik besloten heb niet op korte termijn over te gaan op invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie.

De minister stelt dat de kwaliteit van de deelnemende opleidingen geborgd is, omdat in de aangepaste vorm van accreditatie - goed mogelijk is om opleidingen betekenisvol en conform de ESG²⁴ te beoordelen. Vindt de minister het ook niet voorbarig om te stellen dat wanneer iets goed te beoordelen valt, de kwaliteit ook geborgd is? Is er in dit geval niet eerder sprake van dat de kwaliteitszorg is geborgd, zo willen de leden weten. De vraag of met een stelselwijziging daadwerkelijk beter gecontroleerd kan worden op dit punt, blijft, zo constateren deze leden, grotendeels onbeantwoord. Zo geeft de minister zelf aan dat een versterking van de kwaliteitscultuur bij instellingsaccreditatie nadrukkelijk geen automatisme is.

²² LSVb: Landelijke Studentenvakbond

²³ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

²⁴ ESG: European Standards and Guidelines

Zoals eerder aangegeven heb ik besloten niet over te gaan op spoedige introductie van instellingsaccreditatie, maar kies ik daarentegen voor de weg van aanpak van het huidige stelsel langs de lijnen van het rapport van de inspectie. Vaststellen dat de opleidingskwaliteit goed en conform ESG kan worden beoordeeld, is inderdaad niet hetzelfde als vaststellen dat de kwaliteit zelf op orde is. Het experiment ILO was primair gericht op de kwaliteitszorg aan deelnemende instellingen, en de evaluatie heeft dan ook gekeken of middels de door de instellingen opgestelde kaders een goede en voor de betrokkenen betekenisvolle beoordeling tot stand kan komen. Dit was het geval.

De beoordeling van de kwaliteit zelf gebeurt bij alle deelnemende opleidingen uit het experiment ILO door onafhankelijke externe deskundigen, zoals de internationale en Nederlandse standaarden voorschrijven. Alle opleidingen hebben deze kwaliteitsbeoordeling doorlopen met een positief resultaat. De evaluatie kan geen rechtstreeks causaal verband trekken tussen deelname aan het experiment ILO en hogere kwaliteit, maar er zijn volgens de onderzoekers ook zeker geen aanwijzingen die op het tegendeel zouden wijzen.

Eigen regie op de opleidingsbeoordeling tijdens het experiment – en ook in veel landen om ons heen – heeft geleid tot een versterking van de kwaliteitscultuur, maar dit is geen automatisme voor alle instellingen die ermee te maken zullen krijgen. Vanuit hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs is het aan de instelling en professionals op het opleidingsniveau om de ruimte die er is te benutten en verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteitsborging.

In reactie op eerdere vragen van deze leden stelt de minister dat in de verdere uitwerking van instellingsaccreditatie aanhoudend aandacht wordt besteed aan de vraag hoe het nieuwe stelsel op het niveau van de instelling zo kan worden geïmplementeerd dat een te verre centralisering van de kwaliteitszorg wordt voorkomen. Kan de minister nader toelichtingen hoe deze implementatie eruit komt te zien en wat hij verstaat onder “te verre centralisering”, zo vragen zij.

Ik zal niet overgaan tot een spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie maar zet in op een stapsgewijze aanpak van het huidige accreditatiestelsel. Toch reflecteer ik graag op het risico van centralisering rond kwaliteitszorg, omdat de administratieve belasting die van de kwaliteitszorg uitgaat niet alleen vanuit overheidssturing komt.

Direct betrokkenen bij de opleidingen hebben terecht een zeer grote rol bij de kwaliteitszorg van de opleiding. Tegelijkertijd is betrokkenheid vanuit het centrale niveau, het bestuur, nodig om een kwaliteitscultuur te onderhouden en te verankeren in de interne kwaliteitszorg.

De aanpassing van interne processen en de tijd en de inspanningen die daarmee gemoeid gaan behoeven besluitvorming van het bestuur, zodat o.a. personeel en studenten de ruimte krijgen hierin een rol van betekenis te spelen via de medezeggenschap. Voor wat betreft de vormgeving van de kwaliteitscultuur, maken instellingen de keuze om meer decentraal, of juist meer centraal georganiseerd te zijn. Essentieel is dat er sprake is van een continue kwaliteitsdialoog met betrokkenheid op alle niveaus binnen de instelling. Ik zie hoe deze kan worden versterkt en het eigenaarschap voor kwaliteitsborging kan worden vergroot, met tegelijkertijd oog voor de ervaren lasten.

Evaluatie experiment instellingsaccreditatie

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in de brief van de minister dat de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij de kwaliteitszorg wisselend was. Kan de minister aangeven hoe de verschillen eruit zagen, en welke verklaring hij hiervoor heeft, zo vragen zij.

De betrokkenheid van de medezeggenschap bij het accreditatieproces en de kwaliteitszorg was inderdaad wisselend, zowel bij deelnemende als niet-deelnemende instellingen. Er zijn verschillen in zowel de frequentie als de diepgang waarmee de onderwerpen accreditatie en kwaliteitszorg aan bod komen in het overleg met de medezeggenschap. Bij deelnemende instellingen gaat het dan bijvoorbeeld om de (verschillende) mate waarin medezeggenschapsleden in de interviews op de hoogte bleken van het experiment ILO en de voortgang ervan. Bij niet-deelnemende instellingen gaat het over de (verschillende) mate waarin men op de hoogte is van generiek kwaliteitsbeleid of accreditatietrajecten op opleidingsniveau. De deelnemende instellingen hebben voordat ze deelnamen aan het experiment wel intensief overlegd met de medezeggenschap, zowel op centraal niveau als met betrokken

opleidingscommissies. Toen het experiment eenmaal liep, werd het op sommige instellingen 'business as usual', waardoor men soms niet wist dat het een experiment betrof.

Verschillen tussen instellingen lijken daarbij vooral terug te voeren op het belang dat eraan wordt gehecht om dit structureel te agenderen, waarbij op sommige instellingen zowel instellingsbestuur als medezeggenschap vooral bij de start van het experiment veel betrokkenheid toonden. Studenten staan in algemene zin vaak wat verder af van het accreditatieproces en kwaliteitszorg, en zijn vooral bekend met de onderwijsbeoordelingen en studenttevredenheidsmetingen. Daarbij geeft een substantieel deel van de studenten aan dat uitkomsten of aandachtspunten naar aanleiding van evaluaties onvoldoende worden teruggekoppeld. De betrokkenheid van studenten kan blijkens het experiment ILO worden vergroot door de inzet van studentpanels, waarin studenten periodiek met elkaar in gesprek gaan over een bepaald onderwerp, zoals kwaliteit. Dit blijkt niet alleen te gelden voor deelnemende opleidingen, maar ook voor niet-deelnemende opleidingen.

In algemene zin lijkt de mate van feedback en de betrokkenheid van studenten en docenten toe te nemen door participatie in het experiment ILO. Veel respondenten van deelnemende instellingen gaven aan dat de motivatie en het eigenaarschap rondom onderwijskwaliteit verhoogd werd, en zij zich daardoor meer betrokken voelden bij kwaliteitszorg. Deze inzichten neem ik mee in mijn stapsgewijze aanpak van het huidige accreditatiestelsel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de betrokkenheid van de formele medezeggenschap bij de kwaliteitszorg beter was verankerd bij de deelnemende of de niet-deelnemende instellingen.

Dat hebben de onderzoekers niet kunnen concluderen binnen de steekproeven die ze hebben genomen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen voorts dat er nauwelijks verschillen zijn tussen deelnemende en niet-deelnemende instellingen in hoe de interne kwaliteitszorg wordt ingericht. Bij de deelnemende instellingen zijn de reguliere kwaliteitsprocessen meer ingebed in de accreditatie en beoordeling. Is deze verbetering niet toe te passen in het huidige stelsel, zo vragen deze leden. Zo nee, waarom niet?

Er is de afgelopen jaren al veel ondernomen om het huidige accreditatiestelsel te verbeteren en om te stimuleren dat instellingen weten wat wel en niet vastgelegd is in wet- en regelgeving op het gebied van accreditatie. Ik verken wat ik daaraan nog toe kan voegen, binnen het huidige stelsel of met een beperkte aanpassing daarvan.

Over de zogenoemde knip bij de kwaliteitsaspecten geven deelnemers aan dat een logische samenhang wordt losgelaten. Deze leden lezen voorst dat de minister voornemens is om de regie over de opleidingsbeoordeling in het beoogde nieuwe systeem volledig bij de instelling te liggen. De leden van de GroenLinks-fractie vinden het problematisch dat de minister bereid is tot deze uitbreiding, zonder dat is in het experiment is meegenomen dat instellingen ook verantwoordelijk zijn voor beoordeling van kwaliteitsaspecten I. Kan de minister nader toelichten waarom hij hiertoe overgaat, zonder eerst te onderzoeken of dit verstandig is?

Zoals eerder aangegeven ga ik niet meer over tot spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie. In mijn aanpak van het huidige stelsel neem ik de opbrengsten, inzichten en geleerde lessen vanuit het experiment mee.

Kan de minister reflecteren op het beperkte aantal instellingen dat deelnam aan het experiment instellingsaccreditatie? Kan hij met name ingaan op de deelname van enkel hogescholen. In hoeverre is volgens de minister dit experiment dan ook representatief voor universiteiten, zo vragen de leden.

In het experiment ILO en in de controlegroep zijn inderdaad alleen hogescholen betrokken: het was het voornemen van de toenmalige minister van OCW om een grotere groep instellingen toe te laten tot het experiment en om de deelnemende instellingen toe te staan om opleidingen geheel onder eigen regie te laten beoordelen. Als gevolg van bezwaren van Uw Kamer is het aantal deelnemende instellingen beperkt tot maximaal zes en is slechts voor twee van de vier NVAO-standaarden eigen regie toegestaan. Deze inperking was voor universiteiten reden om niet te willen deelnemen aan het experiment. Dit wil niet zeggen dat het experiment daarmee niet meer representatief kan zijn voor universiteiten. Zo zijn de

opbrengsten die verschillende deelnemende instellingen en opleidingen beschrijven vergelijkbaar en in analysesessies die de onderzoekers organiseerden zijn ook universiteiten meegenomen. Daar werd bevestigd dat de door het experiment ontstane ruimte docenten de kans geeft om zich te verantwoorden over de kwaliteit van onderwijs op een zinnigere wijze dan zij ervaren in het huidige accreditatieproces.

Advies Onderwijsraad

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het vreemd dat de minister advies heeft gevraagd aan de Onderwijsraad over extern toezicht, om vervolgens alle bezwaren en fundamentele kritiek naast zich neer te leggen. Hoe zit de minister dat zelf? Kan de minister aangeven met welk doel hij het advies heeft ingewonnen?

De Onderwijsraad is om advies gevraagd met het oog op de evaluatie van de Wet op het onderwijstoezicht, en de plannen rondom invoering van instellingsaccreditatie. Daarbij is de concrete vraag gesteld: met welk takenpakket kan de extern toezichthouder de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs het best borgen en wat is daarvoor nodig?

De aanbevelingen van de Onderwijsraad ervaar ik als zeer nuttig voor de aanpak van het kwaliteitszorgstelsel en ik ben dan ook geenszins voornemens om die opmerkingen en aanbevelingen naast mij neer te leggen. Nu ik heb besloten niet meer over te gaan op spoedige introductie van instellingsaccreditatie, focus ik daarbij vooral op wat ik uit het advies van de Onderwijsraad kan halen voor de aanpak van het huidige stelsel. Namelijk het behoud van voldoende zicht op de kwaliteit van de opleiding en een adequaat interventie-instrumentarium.

In het rapport adviseert de Onderwijsraad juist: geef in het externe toezicht op onderwijs meer prioriteit aan de kwaliteitsbeoordelende taak en zorg voor direct zicht op de onderwijspraktijk. Deze prioritering is nodig omdat het extern toezicht, dus de onderwijsinspectie en de NVAO, als enige de onderwijskwaliteit kan en mag beoordelen namens de overheid, zodat de overheid haar grondwettelijke zorg voor de kwaliteit van het onderwijs kan waarmaken. Een objectief en onafhankelijk extern oordeel dat namens de overheid uitdrukt of het onderwijs voldoet aan de kwaliteitseisen in de onderwijswetten, is een belangrijke waarborg voor onderwijs van voldoende kwaliteit. Vindt de minister dat hij met het doorvoeren van het accreditatiestelsel hier gehoor aan geeft? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Zoals eerder aangegeven zal ik niet meer overgaan tot spoedige invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie. Als onderdeel van mijn aanpak van het huidige stelsel handhaaf ik voldoende zicht op de kwaliteit van de opleiding door de externe toezichthouders. Daarmee geef ik gehoor aan de aanbeveling van de Onderwijsraad.

In reactie op het advies van de Onderwijsraad stelt de minister dat slechts de wijze waarop de accreditatie voor bestaande opleidingen plaatsvindt wijzigt en suggereert dat het slechts gaat om een vormwijziging. Erkent de minister dat het hier gaan om een ingrijpende wijziging en dat zo'n stap niet licht genomen mag worden, zo vragen de leden.

Een stelselwijziging van deze omvang vergt goede doordenking en betrokkenheid van alle spelers in het stelsel. Daaraan is onder mijn voorgangers dan ook sinds 2014 gewerkt. Ik heb er inmiddels voor gekozen om niet op korte termijn te streven naar invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie. In de toekomst is dit wellicht wenselijk, maar ik acht stapsgewijze aanpak van het huidige stelsel op dit moment passender.

De Onderwijsraad beveelt tevens aan om de uitkomsten van het experiment af te wachten, voordat er vervolgstappen worden gezet. Is de minister het met de Onderwijsraad eens dat een experiment niet automatisch een eerste stap is naar herziening, maar slechts een manier om een andere vorm van accreditatie uit te proberen, vragen de leden. Zo nee, waarom niet, vragen zij voorts.

Een experiment in de zin van artikel 1.7a van de WHW, waarvan in dit geval sprake is, dient per definitie om een afwijking van de wet eerst tijdelijk te onderzoeken alvorens eventueel besloten zou worden tot wijziging van de wet. Dit experiment was daarmee niet automatisch een eerste stap naar herziening.

Evaluatie van een experiment is een belangrijke stap in de afweging of – en op welke manier – een vervolg te geven.

Kan de minister toezeggen dat hij dit advies zal opvolgen en wacht met het nemen van vervolgstappen, in ieder geval tot de einddatum van het experiment oktober 2024? Zo nee, waarom niet, willen de leden weten.

Het experiment is inmiddels afgerond. De bevindingen en aandachtspunten gedurende de looptijd van het experiment betrek ik waar opportuun in de toegezegde aanpak van het kwaliteitszorgstelsel.

Voorts stelt de Onderwijsraad dat de WHW²⁵ nauwelijks inhoudelijke kwaliteitsnormen bevat om het onderwijs te beoordelen. De wet gaat ervan uit dat dit per opleiding bekeken wordt, en duidt daarvoor enkel kwaliteitsaspecten aan. Bij gebrek aan wettelijke normen komt kwaliteitsbeoordeling voor een belangrijk deel aan op benchmarking en het professionele oordeel van experts op het specifieke terrein. In het huidige accreditatiestelsel komt dat tot uiting in de clusterwijze accreditatie van soortgelijke opleidingen en in de relatie tussen visitatie en accreditatie. Bij instellingsaccreditatie zal hier op een of andere wijze in voorzien moeten worden. Kan de minister reageren op dit advies van de Onderwijsraad. Hoe is hij voornemens om hier gehoor aan te geven, zo vragen de leden.

Ik heb er inmiddels voor gekozen om niet op korte termijn te streven naar invoering van een stelsel van instellingsaccreditatie. De inspectie beveelt in haar rapport aan om de mogelijkheid te verkennen of kleinere clusterwijze visitatie van opleidingen gevormd kunnen worden, zodat de vergelijking voor betrokkenen als zinvoller kan worden ervaren. Ik neem deze aanbeveling graag mee in mijn aanpak van het kwaliteitszorgstelsel.

Een ander aandachtspunt is dat bij instellingsaccreditatie sprake moet blijven van een adequaat interventie-instrumentarium. Gelet op de consequenties van een verlies van accreditatie voor de hele organisatie is dat bij instellingsaccreditatie slechts zelden een proportionele ingreep. Hoe ziet de minister dit? Zo is het bij instellingen met een brede opleidingsportefeuille moeilijk voorstelbaar dat de accreditatie vervalt als de kwaliteit bij een of twee opleidingen langdurig onder de maat is, geven de leden aan.

Aangezien ik niet op korte termijn zal streven naar de invoering van instellingsaccreditatie, is deze niet meer aan de orde.

Momenteel is accreditatie op opleidingsniveau een effectief instrument om gericht te kunnen interveniëren bij die ene opleiding waar de kwaliteit onder de maat is, zodat docenten en onderwijsleiders het onderwijs kunnen verbeteren. Het heeft ook direct de functie van kritische, externe blik. Het is de vraag of en hoe instellingsaccreditatie zo georganiseerd kan worden dat een externe periodieke toets op de kwaliteit van de opleiding gewaarborgd blijft. Ziet de minister net als de Onderwijsraad dit risico ook? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe is hij voornemens dit te ondervangen in het nieuwe stelsel?

Ik hecht net als de Onderwijsraad aan een periodieke externe toets en wil ik deze behouden. Ik bezie in nauwe samenspraak met de NVAO, inspectie en het veld wat mogelijkheden zijn om eigenaarschap binnen de instellingen en vermindering van ervaren lasten verder te realiseren binnen de bestaande principes van het accreditatiestelsel.

Indien in het nieuwe stelsel de kwaliteit van een opleiding ondermaats is en er is geen opleidingscommissie, hoe komt dat in het nieuwe stelsel tot uiting, zo vragen deze leden.

Aangezien ik niet op korte termijn zal overgaan op de invoering van instellingsaccreditatie, is dit niet meer aan de orde.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

²⁵ WHW: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

De leden lezen dat de minister de opleidingsbeoordelingen onder eigen regie hoe dan ook wil doorzetten. Deze leden vragen in hoeverre deze praktijk binnen de huidige wettelijke kaders voortgezet kan worden, dan wel dat hoe dan ook aanpassing van de wet nodig is.

Om instellingsaccreditatie in te voeren is een wijziging van de wet nodig. Ik heb aangegeven dit voornemen voor de nabije toekomst los te laten. Mijn streven is om tot verbetering van het huidige stelsel te komen.

De leden van deze fractie vragen hoe de minister reflecteert op de beperkingen die Berenschot zelf formuleert ten aanzien van de onderzoeksopzet in relatie tot de conclusie dat de daadwerkelijke administratieve lasten, een doelstelling van het experiment, niet afnemen met de lichtere opleidingsaccreditatie. Is het risico niet behoorlijk dat deze beperkte groep opleidingen en instellingen niet representatief is voor wat zal gebeuren als het hele veld met het voorgestelde model moet werken?

In de afgelopen jaren heeft mijn ministerie verschillende acties ondernomen om de regeldruk samenhangend met het accreditatieproces in kaart te brengen met als doel te bekijken of deze kan worden verminderd, zoals het traject Accreditatie op maat in 2015 dat resulteerde in de inwerkingtreding van de Wet accreditatie op maat in 2019.²⁶ Een belangrijk inzicht dat het traject Accreditatie op maat opleverde is dat veel winst te behalen valt in het verminderen van niet de feitelijke maar de ervaren regeldruk die het accreditatieproces voor instellingen met zich meebrengt. Het vergroten van het eigenaarschap is daarin een belangrijke factor. Het onderzoek dat Andersson Elffers Felix daarna in 2019 uitvoerde in opdracht van OCW²⁷ wees onder meer uit dat een afname van ervaren regeldruk vraagt om (zelf)vertrouwen in en bij instellingen om de ruimte te nemen om kwaliteitszorg te organiseren die niet te belastend is.

Kortom, mijn verwachting is niet dat het onderwijsveld in den brede als gevolg van instellingsaccreditatie een noemenswaardige afname van de feitelijke, administratieve lasten zou hebben gezien. Mijn ambtsvoorganger heeft de Kamer daarover reeds in 2019 geïnformeerd.²⁸

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering ook scenario's verkent waarin de eigen regie van opleidingen gecombineerd wordt met het behouden van de positie van de NVAO om besluiten te nemen over opleidingsaccreditatie. Waar zou het niet mogelijk en wenselijk zijn om de NVAO een rol te laten behouden om met een marginale toets vast te stellen of het voorstel voor de opleidingsaccreditatie voldoende vertrouwen geeft om te verwachten dat sprake zal zijn van een deugdelijke accreditatie?

Net als de leden van de SGP-fractie hecht ik veel waarde aan de positie van de NVAO in ons stelsel. In mijn verkenning van mogelijkheden om het kwaliteitszorgstelsel verder te ontwikkelen, zal ik deze suggestie meenemen.

Tot slot vragen de leden van deze fractie of de minister bij de rapportage over het beoordelen van de opleidingstaal door de NVAO ook de criteria wil betrekken die door de CDHO zijn gebruikt. Deze leden zou graag een vergelijking zien van de benadering door de CDHO en de NVAO.

Mijn ambtsvoorganger heeft de NVAO gevraagd te rapporteren over wat de visitatiepanels hebben beoordeeld. Die rapportage is met uw Kamer gedeeld als bijlage bij de brief van 23 april 2023 over de beheersing van internationale studentenstromen. In zijn brief van 8 juni 2023 over uitvoering van de motie-Omtzigt c.s.²⁹ heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over de voorgenomen aanscherpingen van het accreditatiekader, zoals verzocht in de motie van de leden Van der Molen en Van der Woude.³⁰ Met de inwerkingtreding van de WIB zal de adviestaak over de opleidingstaal weer bij de CDHO worden belegd. De CDHO zal daarbij niet aan de NVAO adviseren, maar rechtstreeks aan de minister van OCW.

²⁶ Deze acties heb ik uitgebreider beschreven in beantwoording van een schriftelijk overleg over instellingsaccreditatie van mei 2022: Kamerstukken II 2021-22, 31 288, nr. 960.

²⁷ *Ervaren regeldruk rond kwaliteitszorg in het hoger onderwijs*, Andersson Elffers Felix, 2019.

²⁸ Kamerstukken II 2018-19, 31 288, nr. 777.

²⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 1056

³⁰ Kamerstuk 31 288, nr. 978

