

Accreditatie nieuwe stijl

Evaluatie van een nieuw accreditatiestelsel in
Nederland en Vlaanderen

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	11
2 Het evaluatieonderzoek	15
2.1 Voorgeschiedenis	15
2.2 Onderzoeksvragen	17
2.3 Methode	17
3 De instellingsaudit: beschrijving van het beoordelingsproces	21
3.1 Voorbereiding van de audit	21
3.2 Eerste bezoek: verkenning	22
3.3 Bepalen van audittrails	23
3.4 Tweede bezoek: verdieping	25
3.5 Besluitvorming	26
3.6 Rol procescoördinator	27
3.7 Conclusie beoordelingsproces	28
4 De instellingsaudit: beantwoording onderzoeksvragen	31
4.1 Ervaren de instellingen de audit als relevant en efficiënt?	31
4.2 Wordt de kwaliteitscultuur bevorderd?	33
4.3 Zijn de leden van de auditcommissie deskundig en onafhankelijk?	34
4.4 Bieden de rapporten zicht op de kwaliteitszorg en de kwaliteit van de instelling?	36
4.5 Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?	37
4.6 De werkelijke situatie	39
4.7 Conclusie onderzoeksvragen	41
5 De opleidingsbeoordeling: beschrijving van het beoordelingsproces	43
5.1 Voorbereiding van de beoordeling op locatie	43
5.2 De beoordeling op locatie	45
5.3 De besluitvorming	46
5.4 Conclusies beoordelingsproces	47

6	De opleidingsbeoordeling: beantwoording onderzoeksvragen	51
6.1	Ervaart de opleiding de beoordeling als relevant en efficiënt?	51
6.2	Wordt de kwaliteitscultuur bevorderd?	53
6.3	Zijn de leden van het panel deskundig en onafhankelijk?	53
6.4	Bieden de rapporten zicht op de kwaliteit van de opleiding?	55
6.5	Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?	55
6.6	De werkelijke situatie	57
6.7	Conclusie onderzoeksvragen	58
7	Conclusie	61
7.1	De instellingsaudit, een nieuw instrument	61
7.2	Doelen accreditatiestelsel, profilering en (internationale) vergelijking	61
7.3	Antwoord op de onderzoeksvragen	62
8	Aanbevelingen en aandachtspunten	67
8.1	Praktische aanbevelingen	67
8.2	Aandachtspunten	68
	Geraadpleegde bronnen	71

Samenvatting

Het huidige accreditatiestelsel heeft eind 2009 zijn eerste, volledige cyclus doorlopen. Dit was voor de NVAO reden om ruim voor die tijd het huidige systeem tegen het licht te houden, te actualiseren en te verbeteren. In 2007 begon de NVAO, in overleg met de koepels en OCW aan de herziening van het stelsel. Men was het erover eens dat het accreditatiestelsel nieuwe stijl tegemoet moest komen aan de kritiek die in de loop der tijd -vooral in het begin- is geuit en aan de uitkomsten van de evaluaties die tussentijds hebben plaatsgevonden. Dat kwam er op neer dat het systeem meer van de instellingen zelf moest zijn en dat de opleidingsbeoordeling meer over inhoud moest gaan en minder over processen, in een gesprek tussen peers. Bovendien moest de accreditatielast voor de opleidingen verminderd worden. De NVAO heeft vervolgens een nieuw beoordelingssysteem ontworpen, waarin een instellingsaudit gecombineerd wordt met een beperkte opleidingsbeoordeling. Wanneer de instelling de audit met succes doorloopt, kan volstaan worden met een beperkte beoordeling van haar opleidingen. De nieuwe aanpak is in negen pilots op hogescholen en universiteiten in Nederland en Vlaanderen getest. Op verzoek van de NVAO heeft de inspectie het nieuwe beoordelingssysteem zoals dat in de negen pilots vorm kreeg, geëvalueerd.

1 Onderzoeksvragen en opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzocht of de veranderingen in het stelsel hebben geleid tot verbeteringen die worden geaccepteerd door betrokkenen, maar ook of met de nieuwe aanpak de werkelijke situatie wordt beoordeeld; of er inderdaad zicht is op de kwaliteit van het onderwijs. Het onderzoek was gericht op beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

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

Voor de beantwoording van deze vragen werden de volgende instrumenten gebruikt: observatieschema's, systematische procesbeschrijving, vragenlijst contactpersoon, vragenlijst auditoren, vragenlijst panelleden, vragenlijst gesprekspartners instelling en beoordelingsformulier rapporten.

2 Antwoord op de onderzoeksvragen

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

Hoewel de pilots door betrokkenen overwegend als positief zijn ervaren, heeft de inspectie niet duidelijk kunnen vaststellen dat de nieuwe aanpak leidt tot een vermindering van de accreditatielast voor de opleiding. In de meeste gevallen gaven de opleidingen aan dat er geen vermindering van de accreditatielast was in hun beleving. Bij drie opleidingen was dat ook niet verwonderlijk omdat het accreditatieproces samenviel met de opleidingsbeoordeling. Universiteiten die de beoordeling nu zelf organiseerden, viel vooral de voorbereiding van het locatiebezoek tegen. De instellingen die zich wendden tot een beoordelende instantie om het proces te organiseren, zagen geen verschil in accreditatielast. Verschil was er wel in de aard van de gesprekken, die waren relevant en gericht op inhoudelijke zaken. De inspectie constateert echter op grond van de verzamelde reacties dat de opleidingsbeoordelingen nog erg veel weg hadden van de beoordeling zoals in het vigerende accreditatieproces en dat het vaak niet echt om een gesprek tussen *peers* ging.

2 Wordt de kwaliteitscultuur op instellings- en opleidingsniveau gestimuleerd?

Elke externe beoordeling van onderwijs vormt een moment van reflectie voor betrokkenen: waar staan we, wat willen we? Zo is ook de beoordeling in de pilots ervaren. Wat vooral opviel was dat het op instellingsniveau voor betrokkenen vaak een eerste keer was dat een totaaloverzicht werd verkregen van de werking van de kwaliteitszorg. In zoverre dragen instellingsaudits en opleidingsbeoordelingen zeker bij tot het kweken of versterken van een kwaliteitscultuur.

3 Zijn de leden van de NVAO-commissies en peer-panels onafhankelijk en deskundig?

Zowel de leden van de auditcommissies bij de instelling als de panelleden bij de opleiding voldoen aan de formele eisen zoals geformuleerd in de kaders (NVAO, 2008). In de praktijk bleek dat zij inderdaad over de gewenste vaardigheden en deskundigheden beschikten. De gesprekspartners van de instelling hadden in het algemeen veel waardering voor de werkwijze van auditcommissies en panels, een enkele uitzondering daargelaten. Hun werkwijze zou nog wel aangescherpt kunnen worden, bijvoorbeeld door beoordelaars te trainen in communicatieve en auditvaardigheden.

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

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

5 Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?

In de pilots is gewerkt met twee nieuwe beoordelingskaders: instellingen moeten voldoen aan zes standaarden gericht op de kwaliteitszorg en opleidingen moeten aan drie standaarden voldoen gericht op de kwaliteit van hun onderwijs. Voor de beoordelaars waren de kaders redelijk goed te hanteren, zij het dat vooral het kader voor de instellingsaudit aanpassing behoeft. Deze standaarden vertoonden teveel overlap. De toelichting bij de standaarden was niet overal duidelijk en ook de aard ervan niet: ondersteunend of voorschrijvend? Dergelijke problemen deden zich niet voor bij de standaarden voor de opleiding. Daar leidde het globale karakter soms wel tot interpretatieverschillen. Standaard twee is veelomvattend: daar kan alles besproken worden wat in het huidige kader aan bod komt. Dat kan leiden tot verschillende accenten en verschillende beoordelingen en kan ten koste gaan van de betrouwbaarheid van de beoordeling.

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

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

3 Conclusie

In het accreditatiestelsel tweede fase zoals dat in de pilots in de praktijk is gebracht, wordt een nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de instellingsaudit. De nieuwe aanpak sluit hiermee aan op internationale ontwikkelingen waarin de instellingsaudit een steeds belangrijkere plaats gaat innemen. In een instellingsaudit wordt het bestuurlijk vermogen van de instelling onderzocht. Een instellingsaudit is volgens de inspectie een goed instrument om het bestuurlijk vermogen te beoordelen en op grond van een positief resultaat te kunnen overgaan tot een beperkte opleidingsbeoordeling. De instellingsaudit kan niet op zichzelf staan en een positief resultaat dient vergezeld te gaan van een (beperkte) opleidingsbeoordeling. Die is noodzakelijk in het licht van de verantwoording aan studenten, ouders, werknemers en de samenleving in haar geheel. De audit in zijn huidige vorm dient echter wel aangepast te worden op basis van de resultaten van de evaluatie.

De inspectie heeft kunnen constateren dat er draagvlak bestaat bij de deelnemende instellingen voor de nieuwe aanpak. Afgezien van enkele kanttekeningen waren de reacties positief.

Profilering en (internationale) vergelijking

Het accreditatiestelsel dat in 2003 in Nederland werd ingevoerd, moest aan verschillende doelen voldoen en heeft deze ook gerealiseerd, onder andere de onafhankelijke beoordeling van kwaliteit en het geven van een impuls aan de kwaliteitszorg in het hoger onderwijs. Dat heeft de inspectie in haar midterm review (2005-2007) kunnen vaststellen. Twee doelen waren toentertijd echter nog niet uit de verf gekomen: (internationale) vergelijking en profilering. De accreditatie nieuwe stijl is niet

zodanig ingericht dat deze doelen nu wel naderbij komen, dat geldt in sterke mate voor de profilering. Op deze punten verdient de nieuwe aanpak aanpassing.

4 Aanbevelingen en aandachtspunten

Op grond van haar bevindingen doet de inspectie enige praktische aanbevelingen en stelt enkele punten aan de orde die nadere overweging vereisen alvorens 'accreditatie nieuwe stijl' geïntroduceerd wordt.

- *Training auditoren en panelleden*

Het verdient aanbeveling de auditoren en panelleden een korte training te geven gericht op auditvaardigheden, op communicatieve vaardigheden, het omgaan met documenten en het gebruik van de drie/vierpuntsschaal.

- *Richtlijnen audittrails*

Het volgen van een audittrail is een goede methode om de effectiviteit van de kwaliteitszorg te onderzoeken, zo bleek uit de pilots. De methode verdient echter wel nog verduidelijking en aanscherping, zodat auditcommissies op vergelijkbare wijze te werk gaan en de juiste thema's kiezen. Ook de veralgemenisering van de resultaten is een belangrijk punt bij de audittrails.

- *Selectie gesprekspartners*

De gesprekken waren vaak duidelijk georchestreerd en de gesprekspartners geselecteerd. Het moet mogelijk zijn door sturing vanuit de commissie of de NVAO ook te spreken met studenten en docenten die niet ingepreparaat zijn. Ook een aanpassing van de methodiek zou nuttig kunnen zijn, bijvoorbeeld door tijd in te ruimen waarin beoordelaars vrijelijk door onderwijsruimten lopen en gesprekken aanknopen.

- *Gebruik documenten*

Zowel de auditcommissies als de panels beklagden zich over de grote hoeveelheid documenten. In samenspraak met de instelling zou onderzocht moeten worden welke documenten noodzakelijk zijn, hoe zij worden aangeboden en hoeveel tijd beoordelaars aan het bestuderen van documenten kunnen besteden.

- *Aanpassing standaarden*

De standaarden voor de instellingsaudit moeten zodanig aangepast worden dat zij elkaar niet meer overlappen. De toelichting moet ondersteunend werken en verduidelijkt worden. Begrippen mogen niet voor verwarring mogen zorgen ('vertrouwen', *in control*). Onderzocht moet worden hoe met behoud van het globale karakter van de standaarden de validiteit en betrouwbaarheid gewaarborgd kunnen worden.

- *Nadere bepaling 'beperkte beoordeling' en 'gesprek tussen peers'*

Bij de beperkte opleidingsbeoordeling was nauwelijks sprake van een vermindering van accreditatielast. Hoe kan de accreditatielast verminderd worden, waar toont zich de beperking, dat zou nader bepaald moeten worden door de betrokken partijen. Minder onderwerpen? Minder documenten? Een andere methode?

Daar waar een beoordelende instantie de beoordeling had georganiseerd, hadden de *peers* een minder prominente rol dan verwacht mocht worden in de nieuwe aanpak, die immers uitgaat van een gesprek tussen *peers*. Ook ontbrak de echte *peer* daar: de hbo-docent. De inspectie is van mening dat een gesprek tussen *peers* een gesprek is tussen voornamelijk vakdeskundigen, met gelijkwaardige inbreng van beide zijden en gericht op inhoudelijke zaken die van direct belang zijn voor de kwaliteit van het primair proces.

- *Vergelijking (internationaal) en profilering*

Tijdens de audits is het internationale aspect weinig aan de orde gekomen. Ook het vergelijken van opleidingen wordt niet bevorderd, daarvoor zijn de rapporten nog te verschillend. Wanneer opleidingen in clusters worden beoordeeld zou dat onderlinge vergelijking sterk bevorderen.

De nieuwe aanpak biedt gelegenheid onderscheid te maken. Helaas maakten de panelleden hier nauwelijks of geen gebruik van. In de pilots is ook het toekennen van bijzondere kwaliteit of een bijzonder kenmerk niet aan de orde geweest. Daar zou in de toekomst extra aandacht aan besteed moeten worden, wil men profilering stimuleren. De inspectie spoort betrokkenen aan te onderzoeken op welke wijze de profilering gestimuleerd kan worden.

- *Verantwoording aan de samenleving*

Het stelsel moet tot vergelijkbare informatie over de kwaliteit van de opleidingen leiden die voor (aankomende) studenten, werkgevers en de samenleving in zijn geheel hanteerbaar en duidelijk is (OCW, 2008). De rapporten die zijn opgesteld, blijken concrete informatie te bieden over de opleiding: het beoogde niveau, het gerealiseerde niveau en de manier waarop het niveau gerealiseerd wordt. De rapporten zijn echter niet makkelijk onderling te vergelijken omdat niet overal dezelfde onderwerpen worden besproken en ook niet in dezelfde mate van concreetheid. Dat maakt het in de toekomst lastig uitspraken te doen over de kwaliteit van sectoren (domeinen), noch van het stelsel. In gezamenlijk overleg tussen betrokkenen zou besproken moeten worden wat de samenleving nu eigenlijk mag verwachten van de uitkomsten van accreditaties en hoe inzicht in de kwaliteit van inhoud van een opleiding vorm zou moeten krijgen.

1 Inleiding

In dit rapport presenteert de inspectie de resultaten van het evaluatieonderzoek dat zij heeft uitgevoerd naar de nieuwe aanpak voor het accrediteren van opleidingen. Deze aanpak is ontworpen door de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) in samenwerking met de koepels en OCW, en wordt gesteund door de Vlaamse minister van Onderwijs, Werk en Vorming. Het nieuwe beoordelingssysteem beoogt tegemoet te komen aan de kritiekpunten op het huidige systeem en het beoordelingsproces relevanter en efficiënter te maken. Belangrijkste verandering is wel dat instellingen kunnen kiezen voor een toets kwaliteitszorg in de vorm van een instellingsaudit. Wanneer zij deze met succes doorlopen, volgt voor hun opleidingen een beperkte beoordeling waarbij het vooral gaat om de inhoud van het onderwijs en het gerealiseerde niveau.

In het najaar van 2008 en de eerste maand van 2009 heeft de NVAO de nieuwe aanpak in de praktijk uitgeprobeerd in negen pilots. Daarbij werden hogescholen en universiteiten in Vlaanderen en Nederland beoordeeld aan de hand van nieuw geformuleerde standaarden en een gewijzigde procedure.

Op verzoek van de NVAO heeft de inspectie de nieuwe aanpak, zoals deze in de negen pilots vorm kreeg, geëvalueerd. Doel van deze evaluatie was te onderzoeken of de nieuwe aanpak voldoet aan de eisen die van tevoren door betrokkenen waren opgesteld en leidt tot de gewenste verbeteringen.

Het rapport richt zich in eerste instantie op de direct betrokkenen: NVAO, OCW, het Vlaamse Ministerie van Onderwijs, Werk en Vorming en koepels in Nederland en Vlaanderen. Het is aan hen te komen tot een definitief ontwerp voor de tweede fase van het accreditatieselsel. Het rapport richt zich in tweede instantie ook tot allen die te maken hebben met accreditatie in hogescholen en universiteiten in Nederland en Vlaanderen: studenten, docenten, beleidsmedewerkers, kwaliteitszorgmanagers en bestuurders. Zij vinden hier concrete informatie over de wijze waarop instellingen en opleidingen in de toekomst beoordeeld worden.

De inspectie verwacht dat de resultaten van haar onderzoek zullen bijdragen aan het inrichten van een beoordelingssysteem dat door betrokkenen ervaren wordt als efficiënt en relevant en dat de samenleving goed zicht biedt op de kwaliteit van opleidingen.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt de context van het evaluatieonderzoek geschetst, op welke wijze de inspectie de evaluatie heeft georganiseerd en welke onderzoeksvragen dienden te worden beantwoord.

In hoofdstuk drie en vier worden de resultaten van de instellingsaudit beschreven. Eerst wordt het beoordelingsproces beschreven, waarin de voorbereiding, de bezoeken, de audittrails en de besluitvorming aan de orde komen. Daarna worden de onderzoeksvragen beantwoord.

Hoofdstuk vijf en zes beschrijven de resultaten van de opleidingsbeoordeling. Ook hier wordt eerst wordt het beoordelingsproces beschreven: de samenstelling van het panel, de voorbereiding, het bezoek en de besluitvorming. Daarna worden de uitkomsten van de onderzoeksvragen op opleidingsniveau gepresenteerd.

In hoofdstuk zeven, de conclusie, worden de uitkomsten van de evaluatie gepresenteerd, waarbij de resultaten van de instellingsaudit en de opleidingsbeoordeling worden geïntegreerd.

Ten slotte worden in hoofdstuk acht de praktische aanbevelingen en discussiepunten beschreven.

2 Het evaluatieonderzoek

In dit hoofdstuk wordt eerst in het kort de context van het onderzoek geschetst aan de hand van de geschiedenis van het accreditatiestelsel en de ontwikkelingen die zich daarin voordoen. Daarna worden de onderzoeksvragen gepresenteerd zoals die in overleg tussen OCW, NVAO, de koepels en de inspectie zijn vastgesteld en die worden onderschreven door de Vlaamse minister van Onderwijs, Werk en Vorming. Ten slotte wordt beschreven op welke wijze de inspectie haar onderzoek heeft ingericht.

2.1 Voorgeschiedenis

De introductie van het accreditatiestelsel in 2003 betekende dat de instellingen niet meer zelf hun externe kwaliteitszorg organiseerden. Een onafhankelijke organisatie, de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO), werd verantwoordelijk voor de externe kwaliteitszorg. Dit hield in dat alle Nederlandse en Vlaamse opleidingen in het hoger onderwijs geaccrediteerd moesten worden, dat wil zeggen dat zij moesten voldoen aan basiskwaliteit. Op deze manier gaven Nederland en Vlaanderen gevolg aan een van de richtlijnen vastgelegd in de Bologna verklaring (1999). Daarin verklaarden de ministers van onderwijs van de Europese lidstaten dat zij de komende jaren zouden werken aan één Europese ruimte voor hoger onderwijs, waarin docenten en studenten vrij konden bewegen.

Toezicht op het accreditatiestelsel in Nederland

Bij de introductie van het accreditatiestelsel is wettelijk vastgelegd dat de inspectie toezicht houdt op het accreditatiestelsel in Nederland (hoofdstuk 3A, artikel 5a, van de wijziging op de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, Wet op het onderwijstoezicht artikel 17). Het formele toezicht op het binationale accreditatiestelsel ligt sinds april 2003 in handen van het Comité van Ministers. Het toezicht van de inspectie resulteerde enkele jaren geleden in een tussentijdse evaluatie van het accreditatiestelsel, de *midterm review*, beschreven in een viertal katernen (Inspectie van het Onderwijs, 2005-2007). In deze evaluatie werd de werking van het stelsel in de praktijk onderzocht, evenals de internationale context van accreditatie. Dat betekende dat de sterke en zwakke punten van het stelsel werden beschreven en de inspectie op grond van de resultaten aanbevelingen deed het stelsel te verbeteren. De punten van kritiek betroffen onder meer de onduidelijke positie van de Visiterende en Beoordelende Instanties (VBI's) ten opzichte van de NVAO, de hoge kosten en de bureaucratie die het stelsel met zich meebracht, en het in het begin nog beperkte bewustzijn van de NVAO op het punt van valide en betrouwbaar beoordelen. In de loop der tijd heeft de NVAO verbeteringen aangebracht op deze punten. Ook het 'beoordelaarsbewustzijn' nam toe.

Tweede fase accreditatiestelsel

Het huidige accreditatiestelsel heeft eind 2009 zijn eerste, volledige cyclus doorlopen. Dit was voor de NVAO reden om ruim voor die tijd het huidige systeem tegen het licht te houden, te actualiseren en te verbeteren en zo ook gewinning (*dramaturgical compliance*) te voorkomen. In 2007 begon de NVAO, in overleg met de koepels en OCW aan de herziening van het stelsel. Men was het erover eens dat

het accreditatiestelsel nieuwe stijl tegemoet moest komen aan de kritiek die in de loop der tijd is geuit – vooral in het begin – en aan de uitkomsten van de evaluaties die hebben plaatsgevonden. Dat kwam erop neer dat het systeem meer van de instellingen zelf moest zijn, en dat de opleidingsbeoordeling meer over inhoud en minder over processen moest gaan, in een gesprek tussen *peers*: een inhoudelijk gesprek waarbij de docenten een belangrijke rol spelen. Bovenal diende het niet als bureaucratisch en tijdrovend te worden ervaren. De NVAO heeft vervolgens in samenspraak met betrokkenen een nieuw beoordelingssysteem ontworpen, dat beoogt aan bovenstaande eisen tegemoet te komen. In de nieuwe aanpak wordt een instellingsaudit gecombineerd met een opleidingsbeoordeling. Wanneer de instelling de audit met succes doorloopt, kan volstaan worden met een beperkte beoordeling van haar opleidingen. Een kwestie van verdiend vertrouwen. Bij het ontwerp heeft de NVAO rekening gehouden met de volgende uitgangspunten, geformuleerd door OCW:

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

In het najaar van 2008 en de eerste maand van 2009 heeft de NVAO het nieuwe systeem in de praktijk uitgetoetst in negen pilots. Daarbij werden hogescholen en universiteiten in Vlaanderen en Nederland beoordeeld aan de hand van een nieuw kader met nieuwe standaarden en een nieuwe procedure. De uitkomsten hadden voor de deelnemers geen juridisch gevolg.

Wetgeving

Parallel aan de voorbereidingen van de NVAO loopt het wetgevingstraject voor de tweede fase van de accreditatie. De resultaten van de pilots leveren informatie voor het wetgevingsproces. Na de afronding van de pilots wordt bezien of de nieuwe aanpak en de wetgeving met elkaar in overeenstemming zijn. In het conceptwetsvoorstel worden onder andere drie criteria genoemd waarop de kwaliteitszorg bij de instellingstoets (de instellingsaudit) beoordeeld wordt: visie van de instelling op kwaliteit van haar onderwijs, vormgeving en effectiviteit van interne kwaliteitszorg en beleid op gebied van voorzieningen en personeel. Deze criteria zijn terug te vinden in de standaarden die door de NVAO ontwikkeld zijn.

Evaluatie nieuwe aanpak

Op verzoek van de NVAO heeft de inspectie de nieuwe aanpak, zoals deze in de negen pilots vorm kreeg, geëvalueerd. Doel van deze evaluatie was te onderzoeken of de nieuwe aanpak voldoet aan de eisen die van tevoren door betrokkenen waren opgesteld.

2.2 Onderzoeksvragen

De inspectie onderzoekt in de evaluatie van de pilots of de veranderingen in het stelsel hebben geleid tot verbeteringen die worden geaccepteerd door betrokkenen, maar ook of met de nieuwe aanpak de werkelijke situatie wordt beoordeeld; of er inderdaad zicht is op de kwaliteit van het onderwijs. De uitgangspunten geformuleerd door OCW en gesteund door de Vlaamse minister, vormden een belangrijke richtlijn voor de formulering van de onderzoeksvragen. Na frequent overleg van de inspectie met betrokkenen zijn zeven onderzoeksvragen vastgesteld. Het onderzoek van de inspectie was erop gericht de volgende onderzoeksvragen te beantwoorden:

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

2.3 Methode

Uitgangspunt voor het onderzoek was: compact en efficiënt. Met zo min mogelijk last zoveel mogelijk relevante informatie verzamelen. Dat hield in dat methoden zijn gekozen die het maximale aan informatie uit de bezoeken halen en in kort tijdsbestek veel informatie opleveren. Daarom is gebruik gemaakt van observatieschema's en korte vragenlijsten.

Voor de beantwoording van de vragen zijn de volgende methoden gebruikt:

- Vraag 1 en 2: kwaliteitscultuur
Tijdens de instellingsbezoeken (eerste en tweede ronde) en opleidingsbezoeken is informatie verzameld over aard en verloop van de audit en de beoordeling. Daarvoor is een observatieschema gebruikt, waarin onder andere de interactie aan bod komt. Aan de contactpersoon van de instelling is informatie gevraagd over het instellingsportret, de kritische reflectie en de communicatie met de NVAO. Na afloop van de verschillende gesprekken is aan deelnemers een vragenlijst voorgelegd waarin gevraagd wordt naar hun ervaringen. De opleidingsbeoordeling in januari is naar analogie van bovenstaande opzet onderzocht.

- Vraag 3: auditcommissie en peer-panels
Deze vraag is beantwoord door na te gaan of het cv van de beoordelaars aan de formele eisen voldoet. Het punt objectiviteit, in het bijzonder mogelijke vooringenomenheid, is meegenomen in de observaties en vragenlijst voor gesprekspartners.
- Vraag 4: rapport
Deze vraag is onderzocht door het beoordelingsproces van de auditcommissie te beschrijven, door rapporten te analyseren en door auditoren te bevragen. Leden van auditcommissies, panels is verzocht aan de hand van een aantal aandachtspunten de rapporten te lezen en te beoordelen van een audit waarin zij als beoordelaar zelf niet geparticipeerd hebben. Het ging er daarbij vooral om of de informatie voor anderen dan direct betrokkenen interessant en relevant is en zicht biedt op de kwaliteit van de instelling of opleiding. Ook inspectie-medewerkers die ervaring hebben met opleidingsrapporten is om hun oordeel gevraagd.
- Vraag 5: hanteerbaarheid kaders
Ook het beoordelingskader is getest in de pilots. Daarbij golden de volgende aandachtspunten:
 - Is er voldoende ruimte voor profilering van de instelling en de opleidingen?
 - Komen extra onderwerpen (zoals bijvoorbeeld internationalisering, Erkenning van Verworven Competenties (EVC), diversiteit, didactische vormgeving en de inbreng van het werkveld) indien relevant aan de orde?
 - Zijn de beoordelingsschalen per standaard hanteerbaar? Zijn de oordelen voldoende vergelijkbaar?
 - Zijn de beslisregels hanteerbaar?
 - Leiden de kaders tot voldoende informatie over de instelling en de opleidingen?

Tijdens beraadslagingen van de auditcommissie, zowel vooraf, tijdens, als na afloop van de audit, werd op systematische wijze geobserveerd hoe zij met het kader omgaat en op welke wijze de oordelen tot stand kwamen.
- Vraag 6: werkelijke situatie
Is onderzocht door bevraging beoordelaars (leden auditcommissie en panelleden) en analyse van rapporten.

2.3.1 Instrumenten en respons

De volgende instrumenten werden gebruikt: observatieschema, systematische procesbeschrijving, vragenlijst contactpersoon, vragenlijst auditoren, vragenlijst panelleden, vragenlijst gesprekspartners en beoordelingsformulier rapporten. De vragenlijsten bestonden uit ongeveer tien vragen. De vragen waren afgeleid van de onderzoeksvragen. Analyses van ingevulde vragenlijsten, procesbeschrijvingen en observatieschema's vormden de basis voor de beantwoording van de vragen.

Onderstaande tabel laat zien welke en hoeveel vragenlijsten de basis vormden voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Overzicht ingevulde vragenlijsten

	Beoordelaars	Contactpersonen	Deelnemers gesprekken
Instelling	37	8	267
Opleiding	34	8	139
Totaal	71	16	406

De locatiebezoeken werden geobserveerd door drie waarnemers van de inspectie. In een enkel geval konden zij niet aanwezig zijn. Informatie werd dan verzameld via de contactpersoon van de instelling en/of een NVAO-coördinator.

2.3.2 Terminologie

In de pilots zijn begrippen gebruikt die voor degenen die niet direct betrokken waren, onduidelijk kunnen zijn. Daarom volgt hier een korte uitleg van enkele begrippen.

Kader en standaarden

Instellingen en opleidingen worden beoordeeld aan de hand van een kader. In dat (beoordelings)kader staan de standaarden beschreven waaraan voldaan moet worden, evenals een toelichting op elke standaard. Instellingen worden beoordeeld op zes standaarden, opleidingen op drie.

Auditoren en panelleden

De instellingsaudit wordt uitgevoerd door een auditcommissie. De opleidingsbeoordeling wordt uitgevoerd door een panel. Auditoren en panelleden zijn dus beoordelaars.

Audittrail

Een onderzoek waarbij beoordelaars het spoor volgen voor de uitvoering van beleid en/of de hantering van problemen van instellingsniveau naar opleidingsniveau of omgekeerd. Het gaat daarbij om de werking van de kwaliteitszorg, uitdrukkelijk niet om de kwaliteit van opleidingen.

3 De instellingsaudit: beschrijving van het beoordelingsproces

De instellingsaudit heeft tot doel na te gaan of de instelling *in control* is met betrekking tot de kwaliteit van haar opleidingen. Dat is het geval als het eindoordeel van de audit positief is. Dat oordeel is gebaseerd op oordelen op zes standaarden die betrekking hebben op het functioneren van het kwaliteitszorgsysteem. De beoordeling van de standaarden geeft antwoord op de volgende vragen:

1. Wat beoogt de instelling met haar opleidingen?
2. Hoe wil de instelling haar doelstellingen realiseren?
3. Hoe weet de instelling of haar beoogde doelstellingen worden gerealiseerd?
4. Worden de beoogde doelstellingen gerealiseerd?
5. Hoe blijft de instelling streven naar verbetering?
6. Wie is verantwoordelijk voor bewaking en verbetering van kwaliteit en hoe wordt daaraan vorm en inhoud gegeven?

De werkwijze daarbij is als volgt: een auditcommissie waarvan de leden onafhankelijk en deskundig zijn, stelt zich op de hoogte van het functioneren van de kwaliteitszorg van de instelling. Zij bestudeert daartoe documenten, voert verkennende gesprekken met de diverse geledingen, bepaalt welke thema's nader bestudeerd worden, en voert verdiepende gesprekken over deze thema's. Ten slotte komt zij tot een oordeel op elk van de zes standaarden en tot een algemeen eindoordeel. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke invulling betrokkenen gaven aan de verschillende stappen in het beoordelingsproces. Daarbij is gebruik gemaakt van de observaties die tijdens de negen audits zijn uitgevoerd, van de vragenlijsten ingevuld door de contactpersonen van de instelling en van de gesprekken die tussentijds met betrokkenen zijn gevoerd. Per paragraaf wordt een stap van het proces beschreven. De paragraaf wordt afgesloten met de bevindingen van de inspectie in de vorm van kanttekeningen, suggesties of opmerkelijke zaken.

3.1 Voorbereiding van de audit

De eerste voorbereidingen werden getroffen door de NVAO-coördinatoren en de instelling. De NVAO stelde een instellingsportret op, waarin de haar bekende gegevens over de instelling en haar opleidingen werden opgenomen. De instelling stelde een kritische reflectie op, waarbij de zes standaarden werden gevolgd. Deze structuur werd door de auditoren op prijs gesteld, ofschoon zij de inhoud vaak weinig kritisch vonden. Deze documenten vormden de basis voor het werk van de auditcommissie, vaak ontving de commissie ook nog andere documenten ter voorbereiding.

De NVAO stelde een auditcommissie samen en stelde in overleg met de voorzitter en de contactpersoon van de instelling het programma op voor de eerste bezochtdag: de verkenning. Ook werd afgesproken met wie zou worden gesproken. Standaard gebeurde dat met management, docenten, werkveld, studenten en kwaliteitszorgmedewerkers.

De auditcommissie kwam in de namiddag van de dag voorafgaand aan het bezoek bijeen, maakte kennis en werkte het programma verder uit. Daarbij speelde de

reflectie een belangrijke rol. Bij twee instellingsaudits werden de standaarden van tevoren doorgelopen: hebben we al enig zicht? De secretaris werkte het overleg in de meeste gevallen verder uit in de avonduren, zodat de commissie de volgende dag beschikte over een document dat beschreef wat aan wie zou worden gevraagd. In enkele gevallen werd de bevraging van een thema aan iemand toebedeeld. Sommige commissies hielden zich vanaf het allereerste begin al bezig met het bepalen van audittrails. Zij zochten naar 'gaten' voor hun oordeel over de standaarden en naar onduidelijkheden. Het instellingsportret gaf ook wel eens aanwijzingen. Die werden niet gebruikt.

Sommige commissies werkten strak, anderen wat losser, maar in grote lijnen werd dezelfde weg bewandeld. De rol van de voorzitter was bepalend daarin.

Deze manier van voorbereiden gold in grote lijnen ook voor het tweede bezoek, de verdieping, maar daar speelden andere documenten een rol.

Kritische reflectie

Het opstellen van de kritische reflectie kostte gemiddeld 26 dagen, variërend van 12 dagen (3x) tot vijftig werkdagen, afhankelijk van de omvang van de instelling. De NVAO had hiervoor richtlijnen opgesteld. Een instelling gaf aan het een leuke bezigheid te vinden, aangezien het hier gaat om een ander type document dan het gebruikelijke. Zij zag de kans om zich te profileren via de reflectie. Dat werd helaas niet gehonoreerd in het vervolg, bijvoorbeeld in een audittrail, aldus de opstellers van het rapport.

Bevindingen inspectie

- De verschillende commissies volgen dezelfde werkwijze bij de voorbereiding, er zijn accentverschillen door taakopvatting en aard van de voorzitter.
- Het instellingsportret dat door de NVAO is opgesteld, speelt nauwelijks een rol bij de voorbereiding. Voor de meeste commissieleden had het geen toegevoegde waarde. Het nut ervan is ook voor de contactpersonen van de instelling niet altijd duidelijk.
- De kritische reflectie speelt een belangrijke rol: deze gaf veelal een eerste beeld van de instelling en bood een handvat om de eerste vragen aan op te hangen. Verschillende commissies vonden de analyse wel erg weinig kritisch. De suggestie wordt gedaan om een aantal gegevens zoals kwaliteitsdoelstellingen en rendement verplicht te laten opnemen, evenals een SWOT-analyse.
- Een enkele instelling stuurt van tevoren zoveel documenten dat het voor auditoren niet doenlijk is alles grondig te bestuderen, zeker als het aan focus ontbreekt. Die is er wel bij de verdieping; dan gaat de commissie op zoek naar specifieke zaken. Aanvullende informatie dient beperkt te zijn en direct te worden bijgeleverd.

3.2 Eerste bezoek: verkenning

Tijdens het eerste bezoek voerde de auditcommissie gesprekken met diverse geledingen van de instelling. Meestal was de volgorde van hoog naar laag; te beginnen met het management en te eindigen met studenten. Het karakter van de gesprekken was overwegend verifiërend en specificerend. 'Klopt het wat we gelezen en gehoord hebben, hoe zit dat precies?' Een instelling bleek een zeer beperkte interpretatie van de standaarden te hebben, bleek uit de kritische reflec-

tie. Meestal was er veel documentatie aanwezig. Het was dan handig om aan de instellingsvertegenwoordiger te vragen iets op te zoeken.

Aan het eind van de dag was de commissie nog verre van zeker hoe het werkelijk in elkaar stak. 'Hebben we er zicht op of vragen we niet genoeg door, weten we genoeg?'

De voorzitters hadden duidelijk de leiding, maar de een gaf meer ruimte aan de andere leden dan de ander. In een enkel geval was de leiding per gesprek verdeeld over de auditoren. De voorzitters hadden elk hun eigen stijl, variërend van strak, efficiënt, enigszins autoritair en directief tot open, losjes en coöperatief. De auditoren participeerden actief. In bijna de helft van de gevallen was de student het minst spraakzame lid. De waarnemers en coördinatoren participeerden niet, maar in enkele gevallen intervenueerden zij of namen deel aan het gesprek of de beraadslagingen van de commissie.

Zonder meer waren de voorzitters zeer deskundig in de materie en in het leiden en sturing geven aan het proces.

Het aantal deelnemers aan de gesprekken varieerde van twee tot elf. Dat laatste bleek teveel te zijn om een goed gesprek te voeren.

Bevindingen inspectie

- De keus van de voorzitter bepaalt in sterke mate het verloop van het beoordelingsproces: de sfeer, de inbreng van deelnemers, en de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Bijna alle voorzitters kweten zich uitstekend van hun taak.
- Gesprekken verlopen goed bij een aantal gesprekspartners van vijf à zeven. Met meer gesprekspartners komt niet iedereen tot zijn recht.
- De instelling bepaalt met wie gesproken wordt. Daarom zijn de gesprekken soms duidelijk georchestreerd: de actiefste studenten, de meest tevreden docenten, die bovendien soms gebrieft en gedebrieft worden. Daar zou van buitenaf meer op gestuurd kunnen worden, zeker in geval van het verdiepingsonderzoek.
- Teamvorming bij de auditoren vindt snel plaats: ze werken in een afgesloten omgeving aan een compacte klus en zijn op elkaar aangewezen. De goede faciliteiten daaromheen werken bevorderend. Voor de besluitvorming is het positief dat het team ook als zodanig opereert.

3.3 Bepalen van audittrails

De audittrails die in het volgende bezoek, de verdieping, nader onderzocht werden, begonnen zich gedurende de eerste dag af te tekenen. Daar was wel enige aandring en sturing van NVAO-zijde of van de voorzitter voor nodig. Ook om aan het eind van de dag tot een definitieve keus te komen; het was een geleidelijk proces.

Keuzes en aantal

De thema's die gekozen werden variëren per audit, hoewel enkele thema's meerdere malen voorkwamen. Dat gold bijvoorbeeld voor HRM, toetsing en de Plan-Do-Check-Act-cyclus aan de hand van één opleiding of één faculteit of academie. Andere onderwerpen waren: internationalisering, enquête van medewerkers en studenten, kwaliteitszorg op opleidingsniveau, kwaliteitszorg onderwijs, aanpak curriculumvernieuwing, follow-up onvoldoendes visitatie, hbo-niveau, studielast,

rol werkveld. Er waren commissies die zich afvroegen wat een audittrail nu eigenlijk was. In een andere commissie werd de keuze van een audittrail zeer goed gemotiveerd, hetgeen navolging verdient. Er is gekozen voor een, twee, drie of vier audittrails. Auditoren zijn tevreden over de methodiek van de audittrails. Enkele commissies vroegen zich echter af of wat zij gevonden hadden ook voor de hele instelling gold. De contactpersoon van een instelling betreurde het dat geen van de punten die zij belangrijk vonden en in de kritische reflectie hebben beschreven, als audittrail was gekozen. Daarop profileert de instelling zich en zij had dat graag gewaardeerd gezien door de auditoren.

Organisatie

Na de verkenning en de bepaling van de audittrails gingen de NVAO-coördinator en de contactpersoon van de instelling aan de slag om zo snel mogelijk een adequaat programma op te stellen en de benodigde documenten te verschaffen, vaak in overleg met de voorzitter. Soms was daar maar weinig tijd voor, in één geval zelfs maar één week. Het was dan ook niet altijd mogelijk om bij de gekozen opleiding of academie een audittrail te volgen of de beoogde gesprekspartners op te roepen. In die gevallen bood de instelling een alternatief: een andere opleiding of academie en andere gesprekspartners. In twee gevallen leidde dat tot gesprekken met een opleiding die achteraf gezien voorbeeldig was en beter dan gemiddeld. De instelling moest in korte tijd veel documenten verzamelen – soms teveel huns inziens – en afspraken maken voor de gesprekken. Dat vergde een grote inspanning. De auditcommissie zou selectiever kunnen zijn in het opvragen van documenten, aldus een instelling en een auditor. Wederzijds was meer focus geboden.

Bij een audit merkte de secretaris op dat er tijdens de audittrail zaken boven water kwamen die niet in het reflectierapport werden vermeld.

Bij twee grote hogescholen ging het erom na te gaan of wat op het hoogste niveau gezegd werd, doordrong tot op de werkvloer en vice versa. In één geval werd dat bij slechts één opleiding nagegaan. Bij een kleinere hogeschool ging het er juist om na te gaan of wat gezegd werd ook ergens was vastgelegd en 'naar boven' kwam.

Bevindingen inspectie

- Het volgen van een audittrail blijkt een effectieve methode te zijn om de werking van het kwaliteitszorgsysteem te verifiëren. Er komen bijvoorbeeld zaken naar voren die niet in de kritische reflectie zijn vermeld.
- Het begrip audittrail verdient verduidelijking: wat is de bedoeling en hoe is de aanpak? Wat betekent een horizontale en wat betekent een verticale trail?
- Sommige thema's bleken zich niet goed te lenen voor een audittrail. Toetsing bijvoorbeeld; het is ondoenlijk de toetsen zelf te beoordelen. Personeelsbeleid daarentegen is een thema dat zich goed laat beoordelen tot op het meest concrete niveau. Misschien verdient het de voorkeur te werken vanuit een vaste lijst onderwerpen voor audittrails, waaruit de commissie een keuze kan maken.
- Een audittrail waarbij de trail maar bij één opleiding wordt gevolgd, biedt een te smalle basis voor extrapolatie. Het is in het algemeen de vraag in hoeverre de bevindingen in de audittrails zijn te veralgemeniseren naar de hele instelling.
- Omdat instellingen de neiging hebben hun paradepaardjes naar voren te schuiven, zou het wellicht beter zijn meer te sturen en een dwingend verzoek te doen met betrekking tot de te bezoeken opleiding en gesprekspartners. Dat bevordert de objectiviteit van de beoordeling.

- Er zou een minimum aantal dagen moeten zijn tussen verkenning en verdieping. Een week is te kort voor de instelling om het te organiseren. Niet onderschat mag worden hoeveel tijd de verdieping aan voorbereiding vergt van de instelling.
- De keus van audittrails dient door de commissie goed gemotiveerd te worden.
- De punten waarop de instelling zich wenst te profileren zouden als audittrail gekozen kunnen worden.
- Het is zaak dat de auditoren voor de bezoekdag huiswerk verrichten: documenten bestuderen, vragen voorbereiden, eventueel al nadenken over de standaarden.

3.4 Tweede bezoek: verdieping

Net als bij het eerste bezoek kwam de auditcommissie, op een enkele uitzondering na, de avond van tevoren bijeen voor overleg over de audittrails. In de tussentijd hadden de auditoren de aangeleverde documenten bestudeerd en in een enkel geval een voorlopig oordeel over de standaarden geformuleerd. Vaak stelde de secretaris alvast de vragen op en overhandigde deze de volgende ochtend aan de auditoren.

Eén of twee dagen

De audit nam twee dagen in beslag, in drie gevallen echter slechts één dag. Het aantal trails varieerde van een tot vier. De meeste gesprekken vonden plaats met vertegenwoordigers van opleidingen en academies. De gesprekken hadden een concreter karakter dan tijdens de verdieping; het ging er nu om te achterhalen hoe het werkelijk zat.

In het geval van een eendaags bezoek werd dat in een van de drie gevallen besteed aan het doorlichten van één opleiding op de PDCA-cyclus. De opleiding was door de instelling voorgedragen. In het andere geval, het betrof kleinere instellingen, werden drie trails in een dag behandeld. Bij een kleinere instelling liepen de instellingsaudit en het beoordelen van de kwaliteit van de opleiding wel erg door elkaar.

Naast de bekende gespreksvorm – auditoren in gesprek met ongeveer vijf vertegenwoordigers van een geleding – werd er in één geval ook een groepsgesprek gevoerd met vertegenwoordigers van verschillende geledingen. Tussen de geledingen vond geen interactie plaats. Bij een andere audit werd een gesprek, noodgedwongen, per telefoon gevoerd.

Een instelling gaf, ongevraagd, een presentatie waarmee de commissie de regie min of meer uit handen gaf. Bij een andere faculteit gebeurde dat opnieuw. De bijdrage was wel to the point. Een andere instelling gaf aan het begin van de dag een lange verklaring waarin zij haar visie op kwaliteit en kwaliteitszorg gaf. Dat werd door de commissie goedmoedig aangehoord.

Vaak werd later op de dag een gesprekspartner (directeur, College van Bestuur) teruggevraagd om iets te verifiëren of 'gaten' te vullen.

Taken verdeeld

Meer dan bij de verkenning waren nu van tevoren rollen verdeeld, zij het niet in alle gevallen. Soms namen auditoren een bepaalde trail voor hun rekening, soms een groep gesprekspartners.

Gezien de hoeveelheid documenten was het bijna niet mogelijk dat iedereen alles paraat had. Het is voorgekomen dat gehamerd werd op de afwezigheid van goede eindtermen, terwijl die in de onderwijs- en examenregeling keurig stonden beschreven. In dit geval heeft de NVAO-coördinator hierop gewezen.

Soms werd in de nabespreking aan alle zes standaarden aandacht besteed. Bij sommige audits stonden slechts enkele standaarden centraal.

In de meeste gevallen voltrok zich het wonder van de audit: na de verwarring aan het eind van het eerste bezoek, de verkenning, vielen nu de puzzelstukjes op hun plaats. De commissie had de indruk greep op de zaak te krijgen, zich bewust van haar moeilijke taak in korte tijd een hele instelling door te lichten.

Bevindingen inspectie

- Het is bij het volgen van een trail belangrijk gedegen kennis te hebben van de inhoud van de aangeleverde documenten. Gezien de hoeveelheid documenten is het belangrijk taken (en documenten) te verdelen onder auditoren en gebruik te maken van hun specifieke kennis.
- Eén of twee dagen? In geval van kleinere instellingen kan één dag volstaan voor de verdieping. Het is de vraag of dat ook bij grotere instellingen kan. De gehele audittrail volgen bij slechts één opleiding lijkt te beperkt; wie garandeert dat het bij alle andere opleidingen op dezelfde wijze toegaat?
- Het groepsgesprek fungeerde in een enkel geval niet als zodanig. Er vond geen interactie tussen de verschillende geledingen plaats en de studenten hielden meestal hun mond.
- Misschien zou er tijd kunnen worden ingeruimd voor een statement of presentatie van de kant van de instelling aan het begin van het gesprek, wanneer daar vanuit de instelling behoefte aan is.

3.5 Besluitvorming

Aan het eind van de verdieping ruimde de commissie gemiddeld zo'n twee uur in om tot haar eindoordeel te komen. Vaak waren de gedachten al enigszins gevormd gedurende het beraad in de lunchpauze. De meeste commissies gingen volgens een bepaalde systematiek te werk; de ene wat lossier, de ander wat strakker. In een aantal gevallen werden eerst per audittrail de standaarden doorgenomen. Dat leverde geen simpele optelsom op, maar vormde een zeer nuttige gedachte-exercitie om alles weer paraat te hebben. Daarna werden de standaarden voor het eindoordeel doorgenomen. Commissieleden bleken elkaar aan te vullen in kennis: de een wist dit, de ander herinnerde zich dat. Het gebeurde ook dat zij elkaars argumenten met feiten weerlegden. Documentkennis was ook in dit stadium essentieel. Valkuil bleek soms het feit dat het om de borging van de kwaliteit ging en niet om de kwaliteit zelf. Deze twee perspectieven liepen dan door elkaar in de discussie. In voorkomende gevallen haalde de NVAO-coördinator de auditoren weer 'bij de les'. Dat was ook herhaaldelijk nodig bij de interpretatie van de standaarden en hun toelichting. Bovendien bleken standaarden elkaar te overlappen. Dan is er een risico van 'dubbel straffen'.

De beraadslagingen waren momenten van opperste concentratie, waarbij alle auditoren hun best deden een bijdrage te leveren aan de besluitvorming. De besluitvorming kwam in het algemeen in goede harmonie tot stand. Twee keer was de

commissie niet unaniem in haar oordeel; noch op de afzonderlijke standaarden, noch voor het eindoordeel. In beide gevallen werd het standpunt van de meerderheid aangehouden.

Interpretatie van begrippen

Bijna elke keer was er discussie over de interpretatie van de standaarden; de toelichting werkte soms verwarrend. Ook maakten normatieve toevoegingen als 'effectief' en 'adequaat' het beoordelen niet eenvoudig. Het toekennen van de score behoeft vaak verheldering. Er werd met twee verschillende driepuntsschalen gewerkt, dat was niet alle auditoren duidelijk. Het begrip 'vertrouwen' wekte verwarring. Van NVAO-zijde werd uitgelegd dat het om basiskwaliteit ging. Bij een instellingsaudit werd door de voorzitter uitgelegd dat het nu juist niet meer om basiskwaliteit ging. Sommige commissies vroegen zich af wat nu precies onder *in control* moet worden verstaan. Verder was het lastig om een scherp onderscheid te maken tussen 'beperkt vertrouwen' en 'vertrouwen'. Het kan zijn dat waar de ene commissie kiest voor 'vertrouwen', de andere geopteerd zou hebben voor 'beperkt vertrouwen'. Bij een auditcommissie kwam ook het eigen functioneren ter sprake, evenals de aanpak.

Het eindoordeel werd aan het eind van de dag teruggekoppeld naar het instellingsbestuur, in verschillende mate van specificiteit: globaal of per standaard. De voorzitters vermeldden meestal de sterke punten, maar plaatsten ook enkele kanttekeningen.

Bevindingen inspectie

- Besluitvorming verliep in meeste gevallen zorgvuldig en systematisch.
- Zoals het kader nu is, is steun en interventie van de NVAO-coördinator onontbeerlijk bij de besluitvorming. Omdat het kader niet overal duidelijk is en omdat auditoren soms vergeten dat het om een metaniveau gaat: de borging.
- Bij de training zouden auditoren bewust moeten worden gemaakt van het metaniveau waarop hun beoordeling plaatsvindt: niet de kwaliteit zelf, maar de borging daarvan.
- Gaat het bij de instellingsaudit om basiskwaliteit of juist om meer? Is er 'vertrouwen' bij basiskwaliteit?
- Zijn de oordelen van de verschillende auditcommissies vergelijkbaar, met andere woorden maakt het uit of je door de ene commissie of de andere wordt beoordeeld? Dat zou niet het geval mogen zijn.

3.6 Rol procescoördinator

De procescoördinatoren van de NVAO bewaakten de afspraken, souffleerden de voorzitter, schonken koffie, lichtten de procedure toe, verklaarden de bedoeling, legden de standaarden uit, hielden auditoren bij de les tijdens beraadslagingen ('het gaat om borging, niet om de kwaliteit zelf'), maakten extra afspraken, vroegen desgewenst om extra documenten en waren steun en toeverlaat van de auditcommissie. Sommige coördinatoren intervierden tijdens de gesprekken, soms stelden zij ook vragen. Tijdens de besluitvorming bewaakten zij de standaarden en lichtten de bedoeling toe; zij waren kennisbron en waakhond.

Bevindingen inspectie

- Gezien de relatieve onbekendheid met het kader van de auditoren en de mogelijkheden tot verschillend gebruik in de huidige vorm, is de inbreng van een procescoördinator als bewaker en kenner van de standaarden onontbeerlijk.

3.7 Conclusie beoordelingsproces

De gekozen opzet voor de instellingsaudit lijkt goed te voldoen. De auditoren krijgen tijdens het proces steeds meer zicht op de kwaliteitszorg en de kwaliteit van de instelling. Om de zorgvuldigheid en objectiviteit van het proces te verbeteren, zijn er twee punten die extra aandacht verdienen:

1. Meer sturing en richtlijnen vanuit de NVAO en vanuit de auditcommissie zou de vergelijkbaarheid bevorderen en het proces transparanter maken. Dat geldt voor de kritische reflectie, en voor de keuze van opleidingen, faculteiten, academies en gesprekspartners. Ook de tijd die minimaal nodig is tussen verkenning en verdieping zou vastgesteld moeten worden.
2. De audittrails zijn een geëigende methode voor verificatie. Zij zouden een uitstekende methode zijn als het begrip zou worden verduidelijkt en er meer dwingend werd voorgeschreven. Bijvoorbeeld trails bij meer dan een opleiding, keuze uit een lijst met voorbeeldtrails, minimaal twee trails, de keuze voor de opleiding is zaak van de auditcommissie en niet van de instelling, et cetera.

4 De instellingsaudit: beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden de zes onderzoeksvragen beantwoord, zoals die door de inspectie zijn geformuleerd in overleg met NVAO, OCW en de koepels en zijn onderschreven door de Vlaamse minister van Onderwijs, Werk en Vorming. In de volgende paragrafen wordt een antwoord geformuleerd op de volgende onderzoeksvragen voor zover het de instelling betreft:

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

Als basis voor de beantwoording dienden de vragenlijsten die zowel door auditoren als gesprekspartners bij de instellingen zijn ingevuld, en de observaties en procesbeschrijvingen die tijdens de audits zijn uitgevoerd door de waarnemers. Vertegenwoordigers van elke geleding waarmee gesproken is (management, docenten, werkveld en studenten) hebben een vragenlijst ingevuld. De eerste dag, de verkenning, zijn door 142 gesprekspartners formulieren ingevuld. De tweede en derde dag werden 125 formulieren ingevuld. In totaal zijn 267 formulieren geanalyseerd, evenals de acht formulieren van de contactpersonen van de instellingen. Er zijn 37 vragenlijsten van auditoren verwerkt. De rapporten zijn beoordeeld door vijf auditoren en acht inspectiemedewerkers.

4.1 Ervaren de instellingen de audit als relevant en efficiënt?

Kort na de eerste ervaringen met het accreditatiestelsel, in 2004, laaide de kritiek op: het systeem zou bureaucratisch zijn, tijd- en kostenverslindend. Deels is deze kritiek te wijten aan de geringe ervaring op het gebied van kwaliteitszorg, vooral van de universiteiten. Die zagen er bovendien een aanslag op hun autonomie in. Deze kritiek werd door de overheid zo serieus genomen, dat voorop stond dat de volgende fase in de externe kwaliteitszorg tegemoet zou moeten komen aan de kritiek die door hogescholen en universiteiten naar voren was gebracht. In de pilots is, naast andere vragen, uitgezocht of het nieuwe systeem aan deze eisen tegemoet kan komen. Daarbij ging het er vooral om hoe de gesprekspartners van de instelling het proces ervaren. Zien zij het als relevant voor hun kwaliteitszorg en -cultuur en zijn zij bereid er tijd in te steken?

4.1.1 Relevantie

Tijdens de voorbereiding stelden de instellingen een kritische reflectie op. Deze activiteit werd door de opstellers in de meeste gevallen als zinvol ervaren: het leverde soms nieuwe inzichten en het vormde een goed en volledig overzicht van de activiteiten op het gebied van kwaliteitszorg. Voor één instelling was het de eerste keer dat zij een dergelijk integraal overzicht had. Het opstellen duurde gemiddeld 26 dagen, variërend van 12 dagen (3x) tot vijftig. Meestal ging het om twee schrijvers en zo'n 10 à 15 meelezers, met uitschieters naar 25 en naar 35. Men vond het unaniem een nuttige exercitie. Tijdens de gesprekken bleek dat alle geledingen kennis hadden genomen van de kritische reflectie. De meesten konden zich er goed in vinden en herkenden de beschreven situatie. Voor de auditoren vormde de reflectie een belangrijke leidraad bij de gesprekken.

Het instellingsportret dat door de NVAO was opgesteld ondervond maar weinig waardering van de auditoren en de contactpersonen: het bevatte geen nieuwe informatie, geen kengetallen en het perspectief ontbrak.

Positief over gesprekken

Bevraging van de gesprekspartners (267 bij negen instellingen), van bestuurders tot studenten, wees uit dat zij vrijwel unaniem de gesprekken als positief hebben ervaren. Zij verwezen daarbij naar de plezierige, open sfeer en de gelijkwaardige inbreng van beide zijden. Men vond dat de auditoren goed doorvroegen en ook om bewijs, toelichting en effecten vroegen. De gesprekken hadden voldoende diepgang en er kwamen onderwerpen aan bod die door de betrokkenen als relevant werden ervaren. Er was gelegenheid op elkaar te reageren of een ander standpunt naar voren te brengen. Een klein gedeelte was een andere mening toegedaan en vond bijvoorbeeld dat de auditoren teveel uitgingen van hun eigen denkwijze of teveel aandacht aan een bepaald onderwerp besteedden. Volgens de docenten van een bepaalde academie kwamen de studenten niet voldoende aan bod; dat betrof een groepsgesprek. Een instelling nam de gelegenheid te baat haar visie op kwaliteitscultuur te geven, een visie die zij niet terugvond in de nieuwe aanpak. Zij gaf de voorkeur aan het bevorderen van een kwaliteitscultuur boven het schrijven van dikke nota's. Een enkele kwaliteitszorgmedewerker vond dat het teveel over inhoud ging en te weinig over sturing en processen. Voor vertegenwoordigers van het werkveld waren de gesprekken niet altijd even zinvol.

Leereffect

In sommige gevallen werden de gesprekspartners ook 'wijzer' van de gesprekken: zij vernamen hoe het er aan toging bij andere opleidingen en academies. Dat gold vooral voor de studenten. Ook werd men zich bewust van zaken die nadere aandacht verdienden. Verder vormde de audit vaak een bevestiging van wat men al wist.

4.1.2 Efficiëntie

Een proces wordt door betrokkenen als efficiënt ervaren als het zinvol is en geen onnodige tijd kost. Zodra men het proces als tijdrovend bestempelt, is dat een signaal dat het proces niet efficiënt is ingericht. In geval van de instellingsaudit betekent dit dat de voorbereiding en de audit zelf door betrokkenen als zinvolle activiteiten worden gezien en dat de tijd die het kostte de moeite waard was. Tijdwinst zou geboekt moeten worden in de beperkte beoordeling van de opleiding.

Contact NVAO

Tijdens de voorbereiding onderhielden de contactpersonen vanuit de instelling het contact met de NVAO. Zij waren daar in het algemeen positief over. Zij konden daar met hun vragen terecht en de communicatie verliep meestal goed. Wel werden kanttekingen geplaatst: gebrek aan duidelijkheid op detailniveau, improvisatie van beide kanten, NVAO is nog zoekende, organisatorisch wel helder, inhoudelijk niet.

Duur gesprekken

De gespreksduur tijdens de audit was volgens de meeste betrokkenen precies goed. Wanneer dat niet het geval was, had men graag meer tijd gehad. Er was dus geen sprake van een 'tijdrovend' proces.

4.1.3 Concluderend

De pilots wijzen uit dat de instellingen de nieuwe aanpak in het algemeen als relevant en efficiënt beschouwen. Zij hebben van harte meegewerkt, mede in de veronderstelling dat het hen iets zou opleveren; zij zouden dankzij de externe deskundige blik een betere kijk krijgen op de kwaliteit en de borging daarvan van hun instelling. Aan die verwachting hebben de pilots voldaan, te oordelen naar de reacties van de instellingen. De reacties leverden ook enkele meer specifieke bevindingen op:

- Het opstellen van de kritische reflectie wordt als nuttig ervaren, vooral vanwege het overzicht dat het oplevert.
- De manier waarop de gesprekken werden gevoerd, werd door gesprekspartners zeer op prijs gesteld: open, geanimeerd, met gelijkwaardigheid van gesprekspartners. Verbetering op sommige punten verdient aanbeveling, bijvoorbeeld door auditoren te trainen.

4.2 Wordt de kwaliteitscultuur bevorderd?

Het bevorderen van de kwaliteitscultuur is een zaak van de langere termijn en kan niet tijdens een eenmalige audit worden vastgesteld. Wel kunnen er aanwijzingen zijn dat de audit heeft bijgedragen aan de kwaliteitscultuur. Dat is bijvoorbeeld het geval als een instelling vaststelt dat zij voor het eerst een integraal overzicht heeft. Ook de externe kritische blik kan de instelling helpen op het spoor te komen van zaken die nog niet op orde zijn. Dat was voor een aantal instellingen reden om te participeren in de audits.

Positief effect

Het merendeel van de contactpersonen van de instelling is van mening dat de audit heeft bijgedragen aan het bevorderen van de kwaliteitscultuur en een goede start vormt. Anderzijds was men er ook van overtuigd over een goede kwaliteitscultuur te beschikken; het participeren in de audits was daar een onderdeel van. Het opstellen van de reflectie bevorderde de discussie over kwaliteit en de communicatie tussen medewerkers.

De auditoren waren van mening dat het beoordelingsproces, zoals getest in de audit, bijdraagt aan de versterking van de kwaliteitscultuur. Belangrijk daarbij is dat 'de trails tot in de haarvaten van de organisatie reiken'. Anders gaat het effect van de instellingsaudit minder in kwaliteitscultuur dan in bureaucratie van stafdiensten zitten. 'We moeten wel met elkaar het begrip kwaliteitscultuur meer invulling geven, met elkaar lerend uit de instellingsaudits', aldus een hogeschool. 'Het moet ook gaan over gedeelde waarden en uitgangspunten'. Ook merkte men op dat dit een kwestie van lange termijn is.

4.2.1 Concluderend

In een eerder stadium (*Midterm review*, Inspectie van het Onderwijs 2005-2007) heeft de inspectie vastgesteld dat het accreditatiestelsel een impuls heeft betekend voor de kwaliteitszorg in het Nederlandse hoger onderwijs. Naar verwachting zal ook de nieuwe aanpak de kwaliteitscultuur bevorderen. Misschien zelfs meer omdat nu alle geledingen erbij zijn betrokken en de accreditatie meer het karakter krijgt van een klus die gezamenlijk geklaard wordt.

4.3 Zijn de leden van de auditcommissie deskundig en onafhankelijk?

De auditcommissie dient te voldoen aan de volgende vier eisen (NVAO Kaders ten behoeve van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen, 2008):

1. Zij bestaat uit minstens vier leden, waaronder een student.
2. Zij beschikt over deskundigheid op bestuurlijk, onderwijskundig en auditterrein en heeft kennis van het hoger onderwijs.
3. De leden zijn onafhankelijk en gezaghebbend.
4. De commissie wordt bijgestaan door een onafhankelijk secretaris en door een procescoördinator van de NVAO.

Formele eisen

Bij de samenstelling van de auditcommissie heeft de NVAO ervoor gezorgd dat de auditcommissies aan bovenstaande eisen voldeden. De waarnemers konden tijdens de audit in de praktijk vaststellen dat de auditcommissies zeer deskundig waren op bestuurlijk en onderwijskundig terrein en op het gebied van audits. Bovendien beschikten zij over een grote kennis van het hoger onderwijs, vaak gebaseerd op jarenlange ervaring in bestuurlijke functies of als professioneel auditor. Ook de student-leden waren op verschillende terreinen actief en hadden bestuurlijke ervaring. De deskundigheden van de verschillende leden vulden elkaar aan. De commissies bestonden uit vier of vijf leden. In Nederland maakte een Vlaming deel uit van de commissie, in Vlaanderen een Nederlander.

Gespreksvoering

Voldoen aan de formele eisen is niet voldoende om een goede auditor te zijn. Een auditor dient ook over bepaalde gesprekstechnieken te beschikken zoals iemand op zijn gemak stellen, doorvragen, ingaan op terloops vermelde zaken, vragen om verduidelijking, et cetera. Bovendien moet hij ervoor waken vooringenomen standpunten te uiten of de eigen visie als maat te zien.

Tijdens de audits bleek dat de meeste auditoren over voldoende deskundigheid

beschikken, zowel op de vereiste terreinen als in het adequaat voeren van gesprekken. Dat was ook de ervaring van de gesprekspartners uit de instelling, die tevreden tot zeer tevreden waren over kundigheid en deskundigheid van de auditoren. Hier en daar werd opgemerkt dat zij meer hadden moeten doorvragen. Het gebeurde een enkele keer dat een auditor suggestieve vragen stelde of te lang bij een onderwerp bleef 'hangen'. Hier en daar werden kritische opmerkingen geplaatst: er werd niet altijd doorgevraagd, men zou meer om bewijzen moeten vragen. Volgens een auditor kwam het de gesprekken ten goede als meerdere gesprekspartners op een vraag in gingen.

Het kwam voor dat auditoren niet vanuit het perspectief van de borging van de kwaliteit te werk gingen, maar vanuit het perspectief van de kwaliteit. Dat is niet de bedoeling bij de instellingsaudit, die zich op een metaniveau dient af te spelen.

Kennis documenten

Naast hun vaardigheden en algemene kennis dienen auditoren ook te beschikken over specifieke kennis over de instelling. Die kennis verwerven zij door bestudering van de documenten die zij krijgen toegestuurd of zelf opvragen.

Herhaaldelijk bleek dat auditoren niet voldoende op de hoogte waren van de inhoud van de documenten. Dat komt deels doordat zij de tijd niet namen de documenten grondig te bestuderen, deels doordat sommige audits bedolven werden onder de documenten. Een van de auditoren achtte het 'onbegrijpelijk dat een instelling niet een kort en kernachtig document kan verschaffen dat hoofdlijnen en kerngegevens weergeeft.' Een oplossing was om voor de audittrails de taken te verdelen tussen de auditoren, zoals men dat bij enkele pilots deed.

Kennis van documenten is essentieel voor het welslagen van de audit.

Rol voorzitter

De voorzitter, ongeacht hoe hij deze rol invult, is zeer bepalend bij de instellingsaudit: hij zet de toon en stuurt en bewaakt het proces. Over het algemeen was men zeer tevreden over de leiding en de deskundigheid van de voorzitters. Zij waren van zwaar kaliber en wisten het proces tot een goed einde te brengen, daarin bijgestaan door de andere auditoren.

Hun aanpak vertoonde verschillen. Sommige voorzitters voerden de gesprekken voornamelijk zelf en werden zonodig aangevuld door de andere leden van de commissie (drie keer). Andere verdeelden van tevoren de taken, al naargelang gesprekspartner of onderwerp. Sommige gingen zeer gestructureerd te werk, andere wat losser. Die verschillen lieten zich vooral zien bij de audittrails.

De voorzitters heetten welkom, lichtten toe, stelden voor, maar vatten niet samen aan het eind van elk gesprek, wat gespreksdeelnemers bij audits vaak op prijs stellen. Een enkele voorzitter vroeg na elk gesprek of de gesprekspartners nog opmerkingen of vragen hadden.

Ervaring instellingen

De gesprekspartners in de instellingen is gevraagd naar hun indruk over de deskundigheid van de auditoren. Zij waren in het algemeen zeer te spreken over hun deskundigheid, ook in het voeren van gesprekken.

Auditoren wederzijds

De auditoren waren tevreden over de deskundigheid van hun medeauditoren, een enkele uitzondering daargelaten, en vonden dat de diverse deskundigheden elkaar

goed aanvulden. De aanwezigheid van Vlamingen in Nederlandse panels en van Nederlanders in Vlaamse panels werd op prijs gesteld, en wenselijk geacht. Ook de aanwezigheid van professionele auditoren (van de Visiterende en Beoordelende Instanties, VBI's) werd gewaardeerd vanwege hun inbreng. Een universiteit miste de inbreng van een bestuurder uit het werkveld en van docenten in het team van auditoren.

De NVAO als verantwoordelijke voor de samenstelling van de commissies biedt meer garanties dan de werkwijze van de VLHORA bij opleidingsbeoordelingen, vond een van de panelleden. Sommigen spraken met waardering over de inbreng van het student-lid. De tijd voor discussie vond men soms mager.

4.3.1 Concluderend

De leden van de auditcommissies voldeden aan de gestelde eisen, zij waren deskundig en vervulden hun taak naar behoren. Zij zouden hun taak nog beter vervullen als er bij een training vooraf aandacht wordt besteed aan aspecten van gespreksvoering en auditvaardigheden, zoals:

- het verschil tussen kwaliteit en het borgen van kwaliteit;
- gebruik van documenten;
- samenvatten door de voorzitter na elk gesprek;
- vragen naar aantoonbaarheid;
- doorvragen, vragen naar feitelijke informatie en voorbeelden.

4.4 Bieden de rapporten zicht op de kwaliteitszorg en de kwaliteit van de instelling?

De rapporten waarin beschreven wordt hoe de instelling haar kwaliteitszorg heeft georganiseerd en hoe deze functioneert, laten aan de samenleving zien of de instelling *in control* is over de kwaliteit van haar opleidingen. De rapporten vormen de externe verantwoording van de accreditatie. Daartoe is het zaak dat zij inzichtelijk zijn geschreven en nuttige, heldere, controleerbare en, waar nodig, concrete informatie over de kwaliteitszorg van de instelling leveren. Daarbij moet window-dressing vermeden worden en moet een realistisch beeld worden geschetst. In het huidige stelsel ontbreekt het daar nog wel eens aan. De rapporten zijn in dat geval vooral interessant voor direct betrokkenen, maar niet voor geïnteresseerde buitenstaanders.

Goede informatie, maar weinig concreet

Voldoen de rapporten aan bovenstaande eisen? Om deze vraag te beantwoorden zijn zij gelezen door dertien personen die op de hoogte zijn van de huidige VBI-rapporten. Het betrof vijf inspectiemedewerkers en acht auditoren. Deze laatste beoordeelden een rapport van een audit die zij niet zelf hadden bijgewoond.

Uit de reacties bleek dat de rapporten over het algemeen nuttige, heldere, controleerbare, maar in mindere mate concrete informatie leveren over de kwaliteitszorg. Zij bieden inderdaad zicht op het systeem van kwaliteitszorg en het functioneren daarvan. Vaak wordt dat systeem en zijn werking uitgebreid beschreven, hoewel concrete uitwerkingen ontbreken. Wat is nu daadwerkelijk het effect en wat zijn de resultaten? Er was volgens een van de auditoren in het door hem gelezen rap-

port weinig sprake van een gedegen analyse van de kant van de commissie. Men beperkt zich tot een weergave van de aangereikte informatie.

Zicht op de werking van de kwaliteitszorg in de praktijk en op de kwaliteit zelf is er minder of ontbreekt. Aangezien de standaarden voornamelijk betrekking hebben op het functioneren van de kwaliteitszorg, mag men niet verwachten informatie te krijgen over de kwaliteit van de instelling en haar opleidingen. Ook sterke en zwakke kanten worden niet overal even systematisch en expliciet beschreven in de rapporten. Dat is voornamelijk te wijten aan het globale karakter van de standaarden. Die suggereren geen dwingende structuur op het niveau van specificaties. De aanbevelingen geven een aanwijzing over de punten die verbetering behoeven, maar ook die zijn vaak vrij algemeen. De algemene indruk is wel dat de rapporten een herkenbare opbouw hebben en daardoor prettig leesbaar zijn.

4.4.1 Concluderend

De rapporten worden in het algemeen als prettig leesbaar ervaren. Ze leveren heldere en nuttige informatie, maar de lezers hadden verwacht meer concrete bevindingen van de commissie aan te treffen. De rapporten fungeren in deze vorm dan ook nog niet als een goede verantwoording aan de samenleving over kwaliteitszorg en kwaliteit van de instelling. Gezien de aard en de reikwijdte van de standaarden geven de rapporten geen informatie over de kwaliteit van de instelling en haar opleidingen, maar wel over de wijze waarop het systeem van kwaliteitszorg functioneert. Enkele zaken verdienen extra aandacht:

- De mate van abstractie van de rapporten. Deze verschilt van rapport tot rapport. De rapporten zouden erbij winnen als zij meer concrete voorbeelden geven.
- In deze opzet kunnen de rapporten niet fungeren als verantwoording aan de samenleving over de kwaliteit van de instelling. Zij geven ook weinig of geen informatie over haar sterke en zwakke kanten.
- De huidige opzet maakt vergelijking tussen instellingen niet goed mogelijk.

4.5 Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?

In de pilots wordt met nieuwe kaders gewerkt voor zowel de instellingsaudit als de beperkte opleidingsbeoordeling. Het kader voor de instellingsaudit bestaat uit zes standaarden, elk met een toelichting die uitlegt en concretiseert. De standaarden hebben betrekking op de cyclus van kwaliteitszorg en zijn globaal geformuleerd. Elke standaard wordt op een driepuntsschaal geformuleerd. 'Vertrouwen' is daarbij een sleutelbegrip. Het eindoordeel komt tot stand door de oordelen op de standaarden af te wegen. Ook het eindoordeel wordt gegeven aan de hand van een driepuntsschaal, iets anders geformuleerd, maar wel met 'vertrouwen' als centraal begrip.

In de evaluatie is onderzocht hoe de auditcommissie de standaarden interpreteert en de beslisregels gebruikt.

Standaarden en toelichting

Over het algemeen is er waardering voor het kader, ook voor het globale karakter ervan. Het wordt gezien als sterk normatief, coherent en relevant en het biedt gedegen houvast. Ermee omgaan vereist kundige auditoren. Deskundige voorzitters en auditoren kunnen er goed mee uit de voeten.

In de praktijk bleek dat de standaarden nauw samenhangen en elkaar zelfs overlappen, dat gold vooral voor standaard drie en vier. Bijna alle commissies signaleerden overlap, ook tussen twee en vijf, en drie en vijf. Dan bestaat het risico dat de instelling dubbel beoordeeld wordt op een aspect. Dat gaat ten koste van een eerlijke beoordeling: de instelling zou in een negatief geval dubbel 'gestraft' worden. Dat is bijvoorbeeld het geval als de relatie met het werkveld onvoldoende is, of wanneer er geen alumnibeleid is. Dat komt bij standaard drie en vier terug, zij het als onderdeel. Door een strakkere formulering van de toelichting is dit te verhelpen.

Soms is het onduidelijk bij welke standaard een onderwerp ondergebracht moet worden. Enkele auditoren misten zaken als 'voorzieningen', 'financiële kracht', 'staf/studentratio' en 'personeel'. Anderzijds werd ervoor gewaarschuwd het kader niet uit te breiden: dan schiet de hele operatie haar doel voorbij en wordt bureaucratie in de hand gewerkt.

Een auditor verzocht de reikwijdte in een volgend stadium te specificeren: gaat het alleen om kwaliteitszorg of ook over kwaliteit? Dezelfde auditor vroeg zich af of de deductieve benadering, vanuit de visie, wel de juiste is. Een andere commissie betreunde de horizontale opsplitsing van de standaarden; dat gaat ten koste van de coherentie.

Toelichting

De toelichtingen hadden vaak niet het beoogde effect. Bijna elke commissie raakte een keer in verwarring over de toelichting. Daarbij speelde mee of alles wat erin wordt beschreven aanwezig moet zijn, of dat het slechts een geheugensteuntje is. Dat maakte het soms lastig een oordeel te formuleren over een standaard. De aard van de toelichting moet duidelijker worden: is het ter ondersteuning of zijn het verplichte indicatoren? Misschien moet er ook niet zo'n variëteit aan onderwerpen in opgenomen worden. Men ziet graag een toelichting die praktisch en concreet is.

Oordelen

Het onderscheid 'beperkt vertrouwen' op standaardniveau en 'conditioneel vertrouwen' als eindoordeel werkt niet. Te subtiel, auditoren waren zich vaak zelfs niet bewust van het onderscheid. Auditoren vatten conditioneel vertrouwen positief op, terwijl dat eigenlijk niet de bedoeling was: 'oké, maar nog even doorzetten'.

De term 'vertrouwen' veroorzaakt verwarring. Vertrouwen dat een instelling *in control* is heeft ook een component gericht op de toekomst; men heeft er vertrouwen in dat het wel goed komt. Maar dat is niet de betekenis waarin vertrouwen in dit kader is gebruikt. Een andere term is wellicht op zijn plaats. Ook de term *in control* bleek voor meerdere uitleg vatbaar, evenals het begrip 'instelling'.

In het algemeen hadden de auditoren wel wat meer richtlijnen en definities willen hebben voor de oordeelsvorming. Ook bleek de grens tussen vertrouwen en beperkt vertrouwen een grijs gebied, waar 'we zelf maar strepen zijn gaan zetten'. Er is geen garantie dat een andere commissie dezelfde streep zou hebben gezet.

4.5.1 Concluderend

Bij de deelnemers aan de audits is waardering voor de standaarden, ook voor het globale karakter ervan. Zij functioneren bij de gratie van de deskundigheid van de auditoren. Enkele kanttekeningen:

- De standaarden verdienen herformulering om overlap te voorkomen.
- De reikwijdte van de audit dient gedefinieerd te worden: kwaliteitszorg en kwaliteit?

- Er moeten niet meer aspecten in het kader worden opgenomen, hoe relevant dat ook mag lijken. Dat werkt bureaucratie in de hand.
- De toelichting dient een duidelijker karakter te hebben: of prescriptief of ondersteunend. Een strakkere formulering is gewenst.
- De driepuntsschaal dient anders geformuleerd te worden, de term 'vertrouwen' zorgt voor verwarring en moet vermeden worden.
- Er is behoefte aan een duidelijke procedure voor de oordeelsvorming (beslisregels).
- Er moet naar gestreefd worden dat oordelen van commissies met elkaar te vergelijken zijn; dat, ongeacht de commissie, het oordeel hetzelfde is. Dat kan bijvoorbeeld gestimuleerd worden door enige vorm van training.

De standaarden dienen in overeenstemming te zijn met de nieuwe wet. Momenteel is de relatie nog wat losjes; de onderwerpen van de standaarden worden niet expliciet genoemd. De onderwerpen van de standaarden zouden in de wet moeten zijn terug te vinden, zoals dat ook in de huidige wet op accreditatie het geval is.

4.6 De werkelijke situatie

Bij het beoordelen van kwaliteit van instellingen en opleidingen gaat het erom door documenten en gesprekken heen, maar juist ook aan de hand van die documenten en gesprekken zicht te krijgen op de werkelijke situatie in de instelling. Of dat lukt hangt van vele factoren af: de deskundigheid van de auditoren, de hanteerbaarheid van de kaders, de relevantie van aangeleverde documenten. Een belangrijke factor daarnaast vormt de methode van de audittrails, waarin wordt nagegaan wat van het voorgenomen beleid terecht komt in het primaire proces, waar studenten bijgestaan door hun docenten werken aan het behalen van de eindkwalificaties en beoogde competenties. Maar audittrails werken ook in omgekeerde richting: komen signalen en initiatieven vanuit opleidingen op den duur terecht bij de bestuurders? Belangrijk bij dit alles is of de betrokkenen, in dit geval de instelling en de auditoren, van mening zijn de werkelijke situatie te hebben beoordeeld. Daarnaast is belangrijk of de auditoren staan voor hun oordeel, of zij in staat waren te beoordelen of de instelling werkelijk *in control* is.

De mening van de auditoren

De meeste van de totaal 37 auditoren die een vragenlijst invulden, waren van mening dat zij voldoende tijd hebben gehad, zij het dat die aan de krappe kant was om zich een realistisch beeld te vormen van de manier waarop de instelling haar kwaliteit borgt. Een auditor sprak van een deelverzameling in plaats van een totaalbeeld. Vier auditoren vonden de beschikbare tijd te kort. Ook werd verschillende keren opgemerkt dat er wel erg veel documenten in korte tijd bestudeerd moesten worden. De methode van de audittrails werd gewaardeerd. De gesprekken vonden zij interessant, een enkele keer zelfs 'onthullend'.

Om een eerste beeld te vormen hadden de auditoren instellingsportretten van de NVAO gekregen. Slechts twee auditteams waren daar tevreden over, de rest vond het matig of te beperkt. De kritische reflectie die de auditoren van de instelling ontvingen, was informatief en bruikbaar, zij het dat deze vaak wel erg weinig kritisch was. Sterkte-zwakteanalyses ontbraken. De reflectie gaf wel een eerste beeld van de instelling.

De gesprekken waren open en informatief, aldus de auditoren. Wel hadden enkele commissies graag meer met de werkvloer, docenten en studenten gesproken. In vier van de negen commissies werd manipulatie van gesprekspartners gesignaleerd in de vorm van selectie van zeer actieve studenten (medezeggenschapsraad, opleidingscommissie), voorbesprekingen, en docenten of studenten die niet vrijuit spraken vanwege aanwezigheid van hun coach. Dat heeft het risico van sociaal wenselijke antwoorden. De NVAO mag daar meer op sturen, aldus een van de auditoren. Een andere auditor verzuchtte: 'Er is missiewerk nodig om te voorkomen dat de compliancecultuur dominant wordt in de beeldvorming rond het accreditatiestelsel'.

Weloverwogen oordeel

De meeste auditoren waren van mening dat de audit van dien aard was dat zij tot een weloverwogen oordeel konden komen. Het is een 'intensief proces en vooral de verdieping via de audittrails heeft het beeld dat gaandeweg tot stand kwam vervolledigd en verscherpt'. Men wees op de noodzaak van zowel de horizontale trail, waarbij een thema bij verschillende opleidingen wordt onderzocht, als de verticale trail, waarbij de concrete uitwerking van het beleid wordt gevolgd. Er was ook twijfel: is wel betrouwbaar vast te stellen of een instelling *in control* is, het blijft een momentopname.

De auditoren getuigden van hun betrokkenheid bij de pilots door suggesties ter verbetering voor te stellen. Deze zullen apart aan de NVAO overhandigd worden.

De mening van de instelling

Ruim tweederde van de gesprekspartners was van mening dat de auditoren zich een juist beeld hebben kunnen vormen. De anderen achtten zich niet in staat daarover te oordelen, enkelen vonden de tijd te kort of misten diepgang.

4.6.1 Concluderend

Over het algemeen zijn de auditoren van mening dat zij daadwerkelijk hebben kunnen vaststellen of de instelling *in control* is. Hoewel er wel discussie nodig was om te bepalen wat dat precies betekende, evenals om te bepalen wat 'vertrouwen' inhield. Gedurende het beoordelingsproces hebben de auditoren zicht gekregen op het functioneren van de kwaliteitszorg. Zij zijn over het algemeen tevreden over de bereikte resultaten. De gesprekken waren open en interessant, hoewel vaak duidelijk georchestreerd. Op grond van de reacties kan vastgesteld worden dat de auditoren zicht op de werkelijke situatie hebben verkregen.

Twijfels zijn er hier en daar ten aanzien van de audittrails. Zijn zij goed gekozen, is de commissie diep genoeg gegaan in het verificatieproces, heeft zij genoeg gezien? Ook de aard en hoeveelheid van de documenten wordt door auditoren als aandachtspunt genoemd. De voorbereidingstijd is aan de krappe kant, gezien de hoeveelheid documenten. Enkele commissies beklagden zich over het weinig kritische karakter van de kritische reflectie.

De werkwijze die gekozen is voor de instellingsaudit beantwoordt aan het beoogde doel: zicht krijgen op het functioneren van de kwaliteitszorg van de instelling. Zaken waarover verder moet worden nagedacht:

- Validiteit en betrouwbaarheid van de audits: worden de juiste trails gekozen? Is veralgemenisering naar andere opleidingen mogelijk?
- 'Documentmanagement'. Hoe om te gaan met de grote hoeveelheid documenten?

- Voorbereidingstijd, vooral tussen verkenning en verdieping.
- De suggesties die de auditoren naar voren brachten ter verbetering.

4.7 Conclusie onderzoeksvragen

De instellingsaudit biedt een welkome aanvulling op het accreditatiestelsel, mits de opleidingsbeoordeling inderdaad beperkt blijft. De instellingen die geparticipeerd hebben in de audits staan positief tegenover de aanpak en ervoeren het proces als zinvol. Zij waren met name te spreken over de open sfeer tijdens de gesprekken en over de deskundigheid van de leden van de auditcommissie. De tijd die beschikbaar was voor de gesprekken was toereikend, soms werd de tijd als te kort ervaren.

De auditoren van hun kant hadden de indruk een goed beeld te hebben gekregen van de kwaliteitszorg van de instelling, zij het dat de gesprekken vaak duidelijk georchestreerd waren. Zij plaatsten wel kanttekeningen bij de standaarden en de toelichting daarop. Zij vroegen zich af wat de reikwijdte van de audit was: alleen de kwaliteitszorg? Standaard één biedt mogelijkheden om de reikwijdte te verruimen. Verder constateerde men overlap tussen de standaarden en was de toelichting niet duidelijk.

De audittrails werden gezien als effectieve methode om informatie te verifiëren, maar de methode vereist nog wel wat aanscherpingen verduidelijking volgens zowel auditoren als instellingen.

De instellingsaudit biedt niet de gelegenheid aan instellingen zich te profileren, noch om instellingen onderling te vergelijken. Voor dat laatste is de informatie in de rapporten te weinig concreet.

Er zijn twee zaken die verbetering behoeven:

- de standaarden: overlap vermijden, reikwijdte bepalen, toelichting eenduidig maken;
- De rapporten: concreter, vergelijking mogelijk maken.

Verder is aandacht nodig voor praktische zaken zoals de hoeveelheid documenten en de tijd tussen de bezoeken.

5 De opleidingsbeoordeling: beschrijving van het beoordelingsproces

In de toekomst kunnen instellingen kiezen voor een instellingsaudit, waarbij wordt nagegaan of de instelling in control is wat betreft de kwaliteit van haar opleidingen. Wanneer zij deze audit met succes doorlopen, worden hun opleidingen volgens een beperkt regime beoordeeld, waarbij het vooral om de inhoud gaat; een gesprek tussen *peers* over inhoudelijke zaken. In een aantal pilots is deze nieuwe aanpak uitgetoetst. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de beoordeling van opleidingen in het 'beperkte regime' is aangepakt door de instellingen.

In het beoordelingsproces onderscheiden wij de volgende vier stappen:

- de voorbereiding;
- het bezoek aan de opleiding;
- de besluitvorming en terugkoppeling aan het eind van de dag;
- het opstellen van het rapport.

Elk van deze stappen wordt in de volgende paragrafen besproken. Daarbij wordt eerst beschreven hoe de desbetreffende fase verliep en vervolgens geeft de inspectie haar bevindingen weer. De beschrijving is gebaseerd op de gegevens die de inspectie bij alle tien opleidingen die participeerden in de pilots heeft verzameld, en op systematische observaties bij zeven opleidingen.

5.1 Voorbereiding van de beoordeling op locatie

Instellingen waren vrij de opleidingsbeoordeling naar eigen inzicht in te richten, uiteraard met inachtneming van de door de NVAO opgestelde kaders. Dat resulteerde in drie verschillende werkwijzen. De drie Vlaamse instellingen lieten hun opleidingen, zoals gebruikelijk, beoordelen door de Vlaamse koepelorganisaties, de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR) en de Vlaamse Hogescholenraad (VLHORA). De twee Nederlandse universiteiten namen zelf de organisatie ter hand en stelden ook zelf een panel samen. De drie Nederlandse hogescholen kozen alledrie voor de Visiterende en Beoordelende Instantie (VBI) Hobéon om het proces te organiseren. Opleidingen die samenwerkten met een beoordelende instantie, stelden de panels in overleg met deze instanties samen.

Kritische reflectie

De opleiding stelde voorafgaand aan het bezoek een kritische reflectie op. Deze was in een enkel geval te uitgebreid, dit tot ergernis van het panel. Enkele panels vonden de reflectie te weinig kritisch. Ook het instellingsrapport zou een rol spelen bij de beoordeling, maar dat was niet in alle gevallen tijdig voorhanden. De meeste panels ontvingen dit document wel van tevoren. Ook andere documenten werden van tevoren toegestuurd.

De tijd die het opstellen van de reflectie vergde, varieerde sterk. De opleiding die onlangs het accreditatieproces had doorlopen, kostte het slechts vijf werkdagen, terwijl anderen er 20, 25 of 40 dagen voor nodig hadden. Een opleiding besteedde er zelfs zes maanden aan (niet fulltime). Ook het aantal schrijvers en meelezers verschilde sterk: van twee tot elf. Het leespanel bestond ongeveer uit tien man.

Twee opleidingen gaven expliciet aan dat het opstellen van de reflectie een nuttige exercitie was, in het bijzonder het concretiseren van het gerealiseerde niveau. Een ander had nu een overzicht van, en inzicht in, de gevolgen van de verbeteracties die naar aanleiding van een vorige visitatie centraal waren aangestuurd. Voor de andere was het gunstige effect minder duidelijk.

De standaarden, vooral één en drie, vormden een goede richtlijn bij het opstellen. Bij standaard twee was het lastig een keus te maken, er werden teveel facetten genoemd, aldus een opleiding. Soms was de keus van de opleiding niet de keus van het panel. Enkelen vonden de standaarden te open, anderen vonden dit juist prettig.

Samenstelling panel

De opleidingen die de beoordeling in handen hadden gegeven van een beoordelende instantie, stelden het panel samen in overleg met die instanties. Deze zorgden voor de werving van de vak- en werkvelddeskundigen en het student-lid. Ze leverden ook een voorzitter en een secretaris. Twee universiteiten zochten zelf leden aan, wat een tijdrovende klus was. Zij controleerden ook zelf of de panelleden aan de formele eisen voldeden. De NVAO gaf haar goedkeuring aan de samenstelling van de panels. Bij twee opleidingen maakte zij een opmerking over het ontbreken van de internationale dimensie.

Grote inspanning

De beoordelende instanties hadden ervaring met het inrichten van het beoordelingsproces, de universiteiten nog niet. Van die kant kwamen dan ook opmerkingen over de grote inspanning die de organisatie vereiste, in het bijzonder het samenstellen van het panel. Een universiteit stelde voor dat de NVAO dit gedeelte van het proces in de toekomst voor haar rekening zou nemen. Een hogeschool meldde dat de totale voorbereiding 480 uur kostte, daarbij dient in acht te worden genomen dat hier de audit samenviel met accreditatie. Dat gebeurde ook bij een Vlaamse opleiding.

Vorbereidende vergadering

Sommige panels kwamen de avond van tevoren bijeen, andere vroeg in de ochtend van de bezochtdag. Voor de hogescholen in Nederland was al veel voorwerk gedaan door de beoordelende instantie: een programma met onderwerpen per groep gesprekspartners, vraagpunten, analyse van documenten en een pre-conceptrapportage of adviesrapport. De panelleden hadden minstens de reflectie bestudeerd, en vaak meer, bijvoorbeeld afstudeerwerken. In sommige gevallen was dat niet gebeurd, wat de panelleden betreurden. Eén panel was al goed ingewerkt omdat zij de twee voorafgaande dagen een opleiding elders had beoordeeld.

Contacten met NVAO, VLIR en VLHORA

Contacten met deze instanties werden als plezierig ervaren. Men had wel last van de tijdsdruk. In korte tijd moest veel geregeld worden. Over het algemeen waren de afspraken duidelijk. Twee universiteiten vroegen zich af waar de scheidslijn lag tussen de instellingsaudit en de opleidingsbeoordeling. Dat was volgens anderen geen enkel punt. Onduidelijk was voor één van hen wat de rol van de contactpersoon bij de gesprekken was. Kwaliteitszorg en kwaliteit zijn niet streng te scheiden, zo bleek uit de reactie van één van de contactpersonen.

Bevindingen inspectie

- Degenen die geen ervaring hadden met het zelf organiseren van de beoordeling, viel het duidelijk zwaarder dan degenen die een beoordelende instantie in de arm namen.
- Panels krijgen soms teveel documenten toegestuurd, ook ontbreekt structuur. Soms ontvangen zij niet de gewenste documenten. Dat vereist meer sturing.
- Het ontbreken van een ervaren procescoördinator werd soms gemist; het proces verloopt dan minder gestructureerd.

5.2 De beoordeling op locatie

Het locatiebezoek nam een gehele dag in beslag. Er werden gesprekken gevoerd met diverse geledingen, van studenten tot management, en in de meeste gevallen ook met examencommissies, toetscommissies of opleidingscommissie. Het aantal deelnemers bedroeg vijf à zeven per gesprek. Soms werd met meer mensen gesproken, maar dat gebeurde dan in parallelsessies. Het betrof gesprekken met docenten en studenten en een geval waarin twee opleidingen tegelijkertijd werden beoordeeld. Een voorzitter opende de dag met een berisping: de reflectie was te omvangrijk. Een andere voorzitter opende de gesprekken steeds met een vraag over de reflectie. De gesprekken verliepen in een vriendelijke, open sfeer. Gesprekspartners waren dan ook niet beschroomd te antwoorden. Zij kwamen oprecht over, probeerden geen zaken te verhullen. In één geval kwamen de docenten te weinig aan het woord, het waren daar voornamelijk de aanwezige coördinatoren die het woord voerden.

Rollen

Veel panelleden stelden relevante vragen, vroegen goed door en vroegen ook naar bewijsmateriaal. Een deel was echter minder bedreven in het stellen van de goede vragen. Een enkeling beperkte zich soms tot ja/nee vragen. De voorzitters waren op hun taak berekend en gaven goed leiding aan het proces. De een was daarin dominantier dan de ander. Bij een van de drie Nederlandse hogescholen had de voorzitter de touwtjes zeer stevig in handen, de inbreng van de panelleden in het gehele proces was beperkt. De voorzitter in kwestie deed zijn werk trouwens voortreffelijk, maar van een gesprek tussen peers was geen sprake. Bij andere opleidingen waar een waarnemer aanwezig was, was er meer sprake van een evenredige inbreng. Echter wel op de momenten dat gesprekspartners ook op elkaar reageerden. Dat resulteerde in een geanimeerd gesprek tussen vakdeskundige panelleden, alumni en werkveld. Ook bij andere audits werd het vraag- en antwoordspel wel eens afgewisseld met een geanimeerd gesprek tussen *peers*: een inhoudelijk gesprek tussen gelijkwaardige vakinhoudelijk deskundigen.

De tussentijd

Gedurende de dag werd tijd ingeruimd voor overleg en het opmaken van de tussenbalans: wat weten we al, wat nog niet? Soms leidde dat tot een extra gesprek aan het eind van alle sessies. Ook vond een lichte inspectie van de voorzieningen plaats. Sommige panels namen de gelegenheid te baat nog eens stevig in het materiaal te duiken en digitale portfolio's tot op de bodem te bekijken, evenals het concrete lesmateriaal. Ook werd om extra of ontbrekend materiaal gevraagd, dat

werd dan in de lunchpauze bestudeerd. Soms kon dat niet geleverd worden, tot ongenoegen van het panel. Een enkel panel blikte vooruit op het oordelen over de standaarden.

Bevindingen inspectie

- Panels en hun leden waren meestal goed, soms uitstekend en soms minder. Niet alle panelleden beschikten over parate kennis van de documenten.
- Over het algemeen werden de documenten grondig bestudeerd voor en tijdens de audit. Men had wel moeite met het omgaan met een dergelijk grote hoeveelheid, of men vond het vervelend dat documenten ontbraken.
- De soms zeer daadkrachtige aanpak van de voorzitter stond een evenredige inbreng van panelleden, een gesprek tussen *peers*, in de weg. Andere voorzitters gaven ruimte aan het panel en zagen toe op evenredige inbreng van beide zijden.
- Hoewel de gesprekken in het algemeen niet het karakter hadden van een inhoudelijk gesprek tussen vakdeskundige *peers*, met gelijkwaardige inbreng van beide zijden, waren er wel momenten dat dit gebeurde. In het bijzonder wanneer gesprekspartners ook met elkaar in gesprek raakten en veel uit zichzelf vertelden.
- Waarnemers constateerden geen overlap tussen de instellingsaudit en de opleidingsbeoordeling, wel werden soms dezelfde onderwerpen besproken, maar vanuit ander perspectief.

5.3 De besluitvorming

Bij de beraadslagingen over het oordeel werden de standaarden één voor één doorgenomen. Zij werden concreet ingevuld om tot een oordeel te komen. Soms werd ieder panellid gevraagd om een oordeel en een motivatie. Een paar panels beperkten hun oordeel tot wel of niet voldoende. Voor nadere nuancering zou de beoordelende instantie later een voorstel doen. Andere panels maakten wel gebruik van de vierpuntsschaal bij hun overleg. Een enkel panel onthield zich nog van een oordeel. Soms had een panel moeite met oordeelsvorming omdat het de indruk had niet genoeg te weten, of omdat informatie ontbrak. Dat gold des te meer wanneer het panel geen gelegenheid had gehad om afstudeerwerk in te zien. Panels schroomden soms het oordeel onvoldoende uit te spreken: wat te doen als informatie ontbreekt of tekortkomingen worden vastgesteld? Sommige panels konden niet tot een specifiek oordeel komen en zouden verder afstemmen via de mail. De voorzitter van het panel in kwestie heeft nog een tweede bezoek afgelegd om ontbrekende informatie aan te vullen. De weging van de standaarden vormde binnen sommige commissies een punt van discussie.

Standaarden

Opmerkelijk was dat soms de standaarden door de secretaris of de beoordelende instantie waren voorzien van indicatoren (16! Ook uit het 'oude' kader). Deze vervingen de toelichting. De drie standaarden zelf leidden nauwelijks tot discussie. Wel bleek standaard twee multi-interpretabel. Deze standaard biedt de mogelijkheid om 'alles weer binnen te halen'. Dat zou een beperkte beoordeling in de weg staan.

Terugkoppeling

Aan het eind van de dag werd, visitatietraditiegetrouw, het resultaat van het beoordelingsproces meegedeeld aan de betrokkenen van de instelling. De voorzitters gaven, na dankzegging voor organisatie en gastvrijheid, de globale oordelen op de drie standaarden en een korte toelichting daarop, waarbij zij de positieve en verbeterpunten vermeldden. Daarna werden nog even wederzijdse ervaringen uitgewisseld. De bijeenkomsten hadden een licht feestelijk karakter.

Opstellen rapport

Voor het opstellen van het eindrapport gold een strak tijdschema. Panelleden kregen de gelegenheid te reageren op het rapport. Een panel gaf er de voorkeur aan een keer extra bij elkaar te komen om het conceptrapport gezamenlijk te bespreken.

Bevindingen inspectie

- Panels kunnen goed uit de voeten met de drie standaarden.
- Wanneer men de standaarden voorziet van indicatoren ontstaat het risico van 'dichtspijkeren' en zou de beperkte opleidingsbeoordeling aan haar doel voorbij kunnen schieten.
- In hoeverre kunnen panels hun volledigheidstrang beheersen? Dat geldt vooral voor standaard twee. Dit vormt een risico voor het inhoudelijke gesprek tussen *peers* en een beperkte beoordeling.
- Soms was er sprake van besluitvorming, soms legde de voorzitter zijn bevindingen voor of op aan de medepanelleden; er was dan geen sprake van een gemeenschappelijk proces.
- De vierpuntsschaal functioneert nauwelijks, zeker wanneer er alleen van gedachten wordt gewisseld over wel of niet voldoende. Panels schromen het predikaat 'onvoldoende' of 'excellent' te geven. Jammer, een gemiste kans voor profilering.

5.4 Conclusies beoordelingsproces

Het verloop en de organisatie van de opleidingsbeoordeling levert, in tegenstelling tot de instellingsaudit, een divers beeld op. In Vlaanderen zijn de audits georganiseerd door de koepelorganisaties VLIR en VLHORA, de hogescholen in Nederland kozen voor een VBI en de twee Nederlandse universiteiten organiseerden het proces zelf. Dat viel hun enigszins tegen, maar het proces verliep daar wel meer zoals bedoeld in de nieuwe aanpak: een inhoudelijk gesprek tussen *peers*. De andere opleidingen werden ondersteund in de beoordeling door beoordelende instanties die daar al veel ervaring mee hadden. De aanpak verschilde niet wezenlijk van de aanpak in het huidige systeem, zij het dat met andere standaarden gewerkt werd. Betrokkenen vonden wel dat de inhoud nu meer centraal stond.

De inspectie constateert dat de samenwerking met een beoordelende instantie het werk voor de opleiding vergemakkelijkt, maar dat het ook iets van de autonomie van de opleiding wegneemt. Wanneer opleidingen het proces zelf organiseren, valt de hoeveelheid werk die dat met zich meebrengt, tegen. Er lijkt zich wat dit betreft een tweedeling af te tekenen tussen hogescholen enerzijds en universiteiten anderzijds.

Het is jammer dat de beoordelende instanties hun beproefde aanpak bij de pilots hebben ingezet en niet geprobeerd hebben de *peers* een meer bepalende rol te

laten spelen. Het was nu 'Neem een bekende beoordelende instantie voor uw opleidingsaudit: een geheel verzorgde ontdekkingsreis!' De beoordelende instantie doet het werk en werft de deskundigen. Dat was niet de bedoeling van de nieuwe aanpak; die zou meer 'van de docenten zelf zijn' (OCW, 2008).

Eindoordeel

Het eindoordeel op de standaarden kwam in een aantal gevallen niet tot stand in gemeenschappelijk overleg. Dat is jammer. Juist dat moment was bij de instellingsaudit erg waardevol. Alles werd nog eens op een rijtje gezet. Argumenten en bevindingen werden gewogen en uiteindelijk kwam de commissie tot een zorgvuldig en weloverwogen oordeel.

Bij twee opleidingen waar een Nederlandse beoordelende instantie de beoordeling organiseerde, is bewust tijdens de audit geen gebruik gemaakt van de vierpuntschaal. Er werd alleen een globaal oordeel (voldoende of niet?) uitgesproken. Een gemiste kans. Achteraf werd door die instantie het oordeel bepaald: goed of voldoende. Zo komt het er niet van de schaal over de volle breedte te gebruiken. Dit staat profilering in de weg. Gemeenschappelijk overleg is bevorderlijk en noodzakelijk om tot een genuanceerd oordeel te komen.

6 De opleidingsbeoordeling: beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord voor zover zij betrekking hebben op de opleidingsbeoordeling. In het volgende hoofdstuk, de conclusie, worden de onderzoeksvragen in samenhang beantwoord, waarbij de resultaten van de instellingsaudit en de opleidingsbeoordeling geïntegreerd worden.

De volgende onderzoeksvragen komen in dit hoofdstuk aan de orde:

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

Als basis voor de beantwoording dienden de vragenlijsten die zowel door panelleden als gesprekspartners bij de opleidingen zijn ingevuld, en de observaties en procesbeschrijvingen die tijdens de locatiebezoeken zijn uitgevoerd door de waarnemers.

Vertegenwoordigers van elke geleding waarmee gesproken is (management, docenten, werkveld, examencommissie en studenten) hebben een vragenlijst ingevuld, dat waren er in totaal 139. De inspectie heeft van de panelleden 34 vragenlijsten ontvangen en van de contactpersonen acht.

6.1 Ervaart de opleiding de beoordeling als relevant en efficiënt?

Over het algemeen waren de deelnemers van de opleidingen tevreden over het verloop van het locatiebezoek. Wel maakten zij enige kanttekeningen.

Verloop gesprekken

De gesprekspartners hebben de gesprekken als relevant en efficiënt ervaren; zij waren daarin bijna unaniem. Het ging vooral over de inhoud en over resultaten, men kon zijn visie en mening naar voren brengen en het panel luisterde goed en vroeg door. Meer dan bij de instellingsaudit het geval was, vond men hier de beschikbare tijd aan de korte kant en er werd enkele keren opgemerkt dat de gesprekken diepgang misten. Onderwerpen die men miste waren bijvoorbeeld de aansluiting bachelor-master, en het functioneren van de opleidingscommissie, terwijl daar elders juist wel tijd aan werd besteed, maar daar miste men internationalisering. Hoewel de gesprekken geanimeerd waren, vond men hier en daar dat het meer het afwerken van een vragenlijst betrof en stoorde men zich aan de negatieve toon van een panellid. Over het algemeen was men echter zeer te spreken over de vriendelijke en professionele houding van de panelleden. De gesprekken le-

verden meestal geen nieuwe inzichten op bij de gesprekspartners, wel inzicht in het functioneren van hun opleiding en soms van enkele zaken die op orde moeten worden gebracht.

Wel of niet anders dan accreditatie

De nieuwe aanpak zou vooral door opleidingen anders moeten worden ervaren dan de huidige methode: meer inhoudelijk, meer van de docenten zelf en minder tijdrovend. Zoals de pilots nu uitgevoerd zijn, is deze vraag niet eenduidig te beantwoorden; een goede vergelijking van oude en nieuwe aanpak was in een aantal gevallen namelijk niet mogelijk. Bij drie opleidingen viel de pilot samen met het accreditatieproces en kon er dus geen verschil gemaakt worden tussen accreditatielast nu en in de toekomst. Een vierde opleiding had de accreditatie net achter de rug, met hetzelfde panel, veel was nog bekend. Er zijn wel opmerkingen gemaakt door zowel contactpersonen als gesprekspartners bij opleidingen dat de nieuwe aanpak als anders wordt ervaren. Deze was inderdaad meer gericht op de inhoud en anders van aard dan het accreditatieproces. De gesprekken hadden een meer collegiale, inhoudelijke inkleuring. 'Deze beperkte opleidingsaudit met deze commissie is een verademing vergeleken met de vorige accreditatieronde', aldus een van de opleidingen. Een andere opleiding vond het juist weer heel vergelijkbaar. Weer een ander sprak van nivellering omdat er maar drie standaarden zijn. Het ging inderdaad wel om de inhoud.

Niet minder tijd

Een Vlaamse opleiding kon geen verschil constateren; het ging om dezelfde onderwerpen en kostte evenveel tijd. Een tweede Vlaamse opleiding leek de te leveren inspanning ook niet minder. Bovendien viel de lange werkdag zowel de opleiding als het panel zwaar. 'Misschien toch maar over twee dagen spreiden?', was de suggestie. Twee opleidingen gaven expliciet aan dat het hun minder tijd had gekost. Een Nederlandse opleiding zag geen verschil in tijd wat betreft organisatie, wel in het aantal aan te leveren documenten; dat was minder. Een andere vond dat er meer gedaan moest worden, ook qua organisatie. Aan de andere kant gaven vrij veel gesprekspartners uit de opleidingen te kennen dat zij de beschikbare tijd juist te kort vonden.

Een beoordelende instantie die bij vijf beoordelingen was betrokken, stelde dat het verzamelen van informatie evenveel tijd kostte als voorheen, het locatiebezoek zelf was beperkter en het schrijven van het rapport nam minder tijd in beslag.

6.1.1 Concluderend

De beperkte opleidingsbeoordeling heeft een belangrijke functie in de nieuwe aanpak. Hier zou de winst gemaakt moeten worden: minder tijd, meer inhoud, een gesprek tussen *peers*. De ervaringen in de pilots zijn echter divers en het beeld is diffuus. Niet alleen vanwege de verschillende ervaringen, maar ook vanwege de verschillende startposities. Een opleiding had net het accreditatieproces achter de rug met hetzelfde panel, vergaarde kennis was dus nog vers, en drie opleidingen combineerden een traditionele accreditatie met de nieuwe aanpak. Deze situatie maakt het moeilijk een helder antwoord te verkrijgen. Wat betreft de twee belangrijkste punten:

- Inhoud
Zeker is dat de beoordeling volgens de nieuwe aanpak zich meer concentreert

op kwaliteit en inhoud. De deelnemers vonden de gesprekken interessant en inhoudelijk, hoewel zij het verschil met het accreditatieproces soms niet konden constateren. Kwaliteitszorg speelde slechts een minimale rol. De waarnemers hebben bovendien kunnen constateren dat er geen inhoudelijke overlap is tussen instellingsaudit en opleidingsbeoordeling.

- **Tijd**
Slechts twee opleidingen spraken van tijdwinst. De anderen zagen geen verschil of ervoeren het als tijdrovend. Gesprekspartners en panelleden gaven meerdere malen aan dat de tijd voor de gesprekken te kort was. Het belang van vermindering van de accreditatielast dient nader overwogen te worden. Wat wordt als last ervaren en hoe kan die verminderd worden?

6.2 Wordt de kwaliteitscultuur bevorderd?

Het bevorderen van een kwaliteitscultuur is een kwestie van de lange termijn. Wel kan er een impuls uitgaan van een externe beoordeling. Dat gebeurde bij de introductie van het accreditatiestelsel en dat gebeurde ook bij de opleidingsbeoordelingen. Het ging er net even anders aan toe dan bij het accreditatieproces. De drie standaarden waarop de opleiding beoordeeld werd, gaven aanleiding tot een gesprek dat gericht was op de inhoud. De audit was voor de opleiding een gelegenheid om haar activiteiten te inventariseren, wat vaak een goed overzicht opleverde. Ook ging men na welke verbeteringen waren doorgevoerd na de vorige visitatie en wat het resultaat was van centraal aangestuurde verbeteringen. Je wordt scherper door de kritische blik van buitenstaanders, aldus een opleiding, en het stimuleert de motivatie voor vernieuwingsprocessen. De aanbevelingen zijn nuttig voor verbeteracties en vormen een extra prikkel voor reflectie. Door het beoordelingsproces werd de opleiding zich bewust van haar huidige en van de gewenste situatie. Tweederde van de gesprekspartners meldde desgevraagd dat zij 'wijzer' waren geworden van het gesprek. Ook de panelleden zagen een positief effect. De contactpersonen van de opleidingen waren op één na overtuigd van het positieve effect van de externe beoordeling.

6.3 Zijn de leden van het panel deskundig en onafhankelijk?

Het panel dat de opleiding beoordeelt, moet aan de volgende vier eisen voldoen (NVAO Kaders ten behoeve van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen, 2008):

1. Het panel bestaat uit ten minste vier leden, onder wie een student.
2. Het panel beschikt over ten minste twee voldoende inhoudelijk (vak- of discipline)deskundigen, daarnaast over onderwijsdeskundigheid, visitatie- of auditdeskundigheid, daar waar van toepassing werkvelddeskundigheid en het is op de hoogte van internationale ontwikkelingen in de discipline of het vak.
3. Het panel is onafhankelijk (de leden hebben minstens vijf jaar geen banden gehad met de desbetreffende opleiding en de instelling waartoe de opleiding behoort) en gezaghebbend.
4. Het panel wordt bijgestaan door een onafhankelijke, externe secretaris.

Samenstelling panel

De opleidingen die een beoordelende instantie hadden aangetrokken, lieten het panel door die instantie werven. Vaak ging dat in onderling overleg en stelde de opleiding namen voor. Bij het bepalen van hun deskundigheid speelden de cv's en de dagelijkse werkzaamheden een belangrijke rol. De twee opleidingen die de beoordeling zelf organiseerden, wierven ook zelf hun panelleden en hielden daarbij rekening met de hierboven genoemde eisen. Zij benaderden persoonlijk bekende experts. Een van beide gaf te kennen dat het een zeer arbeidsintensieve klus was geweest. Het was moeilijk mensen te vinden die geen binding met de instelling hadden gehad. Het was ook moeilijk mensen over de streep te trekken om het te doen. Deze opleiding was van mening dat de NVAO zelf de panels moet samenstellen in de toekomst.

De panelsamenstelling werd voorgelegd aan de NVAO, die op een enkele opmerking over het ontbreken van de internationale dimensie na, haar goedkeuring aan de samenstelling gaf.

In enkele panels had een deskundige uit het buitenland zitting. In een ander panel hadden twee leden banden met de opleiding gehad, maar die dateerden van langer dan vijf jaar voor de opleidingsbeoordeling.

De praktijk

Tijdens de observaties bleek dat de panelleden deskundig waren op hun vakgebied en dat er voldoende auditvaardigheid in de panels aanwezig was. Die werd meestal vertegenwoordigd door iemand van de beoordelende instantie. De inbreng van de panelleden was niet altijd evenredig. Vooral de student-leden participeerden beduidend minder. In een enkel geval voerde de voorzitter hoofdzakelijk het gesprek, daarin bijgestaan door zijn medepanelleden. Op enkele uitzonderingen na waren de panelleden vaardig in het stellen van relevante vragen. Er waren zeer scherpe panels bij, die goed doorvroegen. Opvallend was dat in de panels die hbo-opleidingen beoordeelden geen gewone hbo-docent zitting had. Een docent merkte op: 'tijdens dit soort gesprekken blijkt wel steeds weer dat mensen die niet met de dagelijkse praktijk van onderwijs te maken hebben, een vertekend, achterhaald of gewoon verkeerd beeld daarvan kunnen hebben.'

Panelleden waren zelf positief over de deskundigheden die in hun panel vertegenwoordigd waren. In een panel was weinig onderwijskundige kennis, afgezien van voorzitter en secretaris. Sommige panelleden waardeerden de aanwezige kennis van het werkveld in hoge mate.

6.3.1 Concluderend

Zelf een panel samenstellen blijkt een arbeidsintensief karwei. De meeste opleidingen stelden het panel samen in overleg met een beoordelende instantie. Deze zijn daar meer ervaren in. In elk panel hebben twee vakdeskundigen zitting. Dat wil echter niet zeggen dat zich een gesprek tussen *peers* ontwikkelt, waarbij vakinhoudelijke deskundigen een gesprek voeren over de inhoud van het onderwijs, met gelijkwaardige inbreng van beide zijden. De verschillen met het accreditatieproces zijn daarvoor nog te minimaal. Daar komt nog bij dat er geen gewone docenten in het panel zaten.

6.4 Bieden de rapporten zicht op de kwaliteit van de opleiding?

De rapporten vormen het sluitstuk van het beoordelingsproces. Zij beschrijven de kwaliteit van de opleiding aan de hand van de drie standaarden. Per standaard wordt een 'samenvattend oordeel gegeven waarbij positieve en kritische elementen op een inzichtelijke manier tegen elkaar worden afgewogen.' Ook wordt een gemotiveerd eindoordeel gegeven. Externe kwaliteitszorg zou vergelijking tussen opleidingen mogelijk moeten maken. Het rapport is hiervoor het aangewezen instrument; vergelijking van rapporten zou verschillen tussen opleidingen aan het licht moeten brengen.

Geven de rapporten inderdaad zicht op de positieve en kritische elementen die tot een oordeel per standaard leiden en maken zij vergelijking mogelijk? Om die vraag te beantwoorden zijn de rapporten bestudeerd door een aantal panelleden en inspectiemedewerkers.

De opleidingsrapporten bieden informatie over de kwaliteit van de opleiding. Die informatie is concreet en inhoudelijk, hoewel er op dit punt wel verschillen zijn tussen de rapporten. De rapporten hebben een beperkte scope en de informatie is daardoor beperkt, zeker voor studenten die willen weten waarin de ene opleiding zich onderscheidt van de andere. Dat soort informatie ontbreekt. Ook de oordelen laten nauwelijks enige profilering toe. Ruim zestig procent van de oordelen was 'goed', de rest 'voldoende'. De oordelen 'onvoldoende' of 'excellent' kwamen niet voor.

Ook bij de beschrijving van de resultaten is de scope soms beperkt en wordt volstaan met de kwaliteit van de afstudeerwerken.

6.4.1 Concluderend

De opleidingsrapporten bieden informatie over de kwaliteit van de opleiding. Die informatie is concreet en inhoudelijk. De rapporten geven een helder beeld van de opleiding in kwestie. Zij maken het echter nog niet mogelijk om de verschillende opleidingen goed te kunnen vergelijken, om vast te stellen op welke punten de ene opleiding beter is dan de andere en op welke punten de opleiding zich onderscheidt. Daarvoor zijn de beschrijvingen toch nog te weinig specifiek en onderling te veel verschillend. Bovendien zijn de oordelen vlak.

De rapporten zouden erbij winnen als dezelfde onderwerpen ongeveer op dezelfde manier worden behandeld en als meer aandacht wordt besteed aan het eigen karakter van de opleiding ten opzichte van andere.

6.5 Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?

De beperkte beoordeling van de opleiding is gericht op een discussie met peers over de inhoud van de opleiding en kan zich beperken tot een drietal vragen:

1. Wat beoogt de opleiding?
2. Hoe wil de opleiding haar doelstellingen realiseren?
3. Welke zijn de resultaten?

Deze drie vragen zijn vertaald in drie standaarden. Over deze drie standaarden geeft een beoordelingspanel een gemotiveerd oordeel op een vierpuntsschaal: onvoldoende, voldoende, goed of excellent. Vervolgens geeft dit panel een gemotiveerd eindoordeel over de kwaliteit van de opleiding, ook op de vierpuntsschaal en gebaseerd op de oordelen over de standaarden (NVAO Kaders ten behoeve van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen, 2008).

Standaarden

De panels konden goed uit de voeten met de drie standaarden. Ze waren helder en duidelijk en boden steun bij de beoordeling. Dat gold vooral voor standaard één en drie. Bij de tweede standaard over 'het hoe' konden veel verschillende zaken aan bod komen en dat gebeurde ook. Zo kreeg de opleidingsbeoordeling veel weg van een gecondenseerde weergave van het huidige accreditatieproces, zij het dat de kwaliteitsborging nauwelijks besproken werd. Men vond het soms ook lastiger om tot een integraal oordeel te komen omdat er zoveel elementen in zitten. In twee panels werd gesuggereerd standaard twee op te splitsen. Panelleden merkten op dat de standaarden ruimte lieten voor interpretatie. 'Verstaan we allemaal hetzelfde onder het 'programma zet aan tot studeren'?'. Een panel vond standaard één erg globaal en veelomvattend. De toelichting was voor de panelleden duidelijk. Een beoordelende instantie had de standaarden voorzien van indicatoren op basis van de toelichting.

Ook van de kant van de opleiding was men positief over de standaarden. Zij waren gemakkelijk te hanteren en vooral één en drie waren concreet te onderbouwen. De standaarden boden een goed kader om de visie en het beleid van de opleiding helder weer te geven. Het globale karakter van de standaarden leidde er in één geval echter wel toe dat het panel en de opleiding van mening verschilden over wat wel en niet in de beoordeling thuis hoorde. Een opleiding vond dat de standaarden nog teveel gericht zijn op volledigheid, daarom kost de beoordeling ook niet minder tijd. Er zouden keuzes gemaakt moeten worden voor de echt noodzakelijke onderdelen.

Vierpuntsschaal

Panels bleken nauwelijks gebruik te maken van de volle breedte van de vierpuntsschaal, net als in het huidige systeem. Aan het toekennen van een gedifferentieerd oordeel ging in een aantal gevallen nauwelijks discussie vooraf. Men beperkte zich tot 'voldoende', nuancering werd later aangebracht door de beoordelende instantie, maar bleef beperkt tot goed of voldoende, wat profilering in de weg staat.

6.5.1 Concluderend

Willen betrokkenen echt een beperkte opleidingsbeoordeling waarin *peers* een inhoudelijk gesprek voeren, dan moet de breuk met het huidige systeem radicaler zijn.

Basiskwaliteit of profilering? Als panels schromen de vierpuntsschaal over de volle breedte te gebruiken, zal dat leiden tot vlakke oordelen. Dit ontnemt de opleiding de kans zich te profileren en de beoordeling zal eigenlijk zijn zoals nu: wel of geen basiskwaliteit?

6.6 De werkelijke situatie

Bij het beoordelen van de kwaliteit van een opleiding gaat het erom door te dringen tot de werkelijke kwaliteit van een opleiding. Panelleden moeten uiteindelijk tot een valide en betrouwbaar oordeel kunnen komen. Dat wil zeggen dat zij weten waar ze naar moeten kijken en dat ze daar zo goed in zijn dat men staat kan maken op hun oordeel. Dat vereist een bijzondere vaardigheid en kennis van de sector en specifieke kennis van de opleiding.

Instellingsrapport en kritische reflectie

Bedoeling van deze documenten was de panelleden een eerste beeld van de kwaliteit van de opleiding te geven. Niet alle panels hadden de beschikking over het instellingsrapport. Waar dat wel het geval was, vond men dat het instellingsrapport voldoende informatie leverde over de onderwerpen die in de opleidingsbeoordeling niet aan bod komen, en dat het rapport van nut was bij de beoordeling. Een ander panelid vond dat instellingsportretten en kritische reflectie vrij los van elkaar stonden.

De panelleden merkten meerdere keren op dat de kritische reflectie weinig kritisch was. Eén reflectie was niet opgebouwd volgens de standaarden en veel te omvangrijk, tot ergernis van het panel.

Andere documenten

De panelleden kregen van tevoren veel documenten toegestuurd. De hoeveelheid verschilde van pilot tot pilot. In sommige gevallen had de beoordelende instantie voorwerk gedaan en analyses gemaakt van de documenten. In andere gevallen werden panelleden uitgenodigd digitaal op zoek te gaan in de documenten van de opleiding. Een ondoenlijke klus, aldus de panelleden. De tijd om tijdens het locatiebezoek documenten te raadplegen werd door enkele panels te beperkt gevonden. In één geval waren enkele gewenste documenten niet aanwezig. In het algemeen waren de panelleden niet erg te spreken over de grote hoeveelheid documenten en de korte voorbereidingstijd om deze te lezen.

Weloverwogen oordeel

De leden van de panels waren over het algemeen van mening dat zij zich een goed beeld hebben kunnen vormen van de kwaliteit van de opleiding en dat zij tot een weloverwogen oordeel hebben kunnen komen. De gesprekken met docenten van de opleiding verliepen in een goede sfeer en waren informatief en gericht op de inhoud. Drie keer werd echter gemeld dat een gesprek een enigszins defensief karakter had. Daar waren de gesprekspartners van de desbetreffende opleidingen zich niet van bewust. Zij betitelden het gesprek als open en vriendelijk in hun vragenlijsten. Er was voldoende tijd, vond men in het algemeen, maar die was wel aan de krappe kant. Dat kon ten koste gaan van verdieping. Sommigen hadden meer tijd willen besteden aan de gesprekken. Het panel dat een kunstopleiding beoordeelde had graag meer tijd gehad om kennis te nemen van de opleiding in de praktijk. Een panelid bij een andere opleiding vond dat er te weinig tijd was voor standaard drie, in het bijzonder voor het bestuderen van afstudeerwerk.

Suggesties

Een betere voorbereiding, betere richtlijnen, onder andere over het eindproject, een lijst met benodigde (relevante) documenten en een halve dag extra. Dat wa-

ren suggesties van panelleden om het proces te verbeteren. Niet alle panelleden waardeerden het preconcept dat zij van tevoren van de beoordelende instantie ontvingen: 'Het maakt lui'.

De mening van de opleiding

Het overgrote deel van de gesprekspartners bij de opleidingen was ervan overtuigd dat de panelleden zich een goed beeld hadden kunnen vormen van hun opleiding. Bij degenen die deze mening niet waren toegedaan, vond een aantal dat er te weinig naar bewijs werd gevraagd.

6.6.1 Concluderend

Panelleden waren in staat tot een weloverwogen oordeel te komen over de kwaliteit van de opleiding die zij beoordeelden, zij het dat de beschikbare tijd aan de krappe kant was. Zij voelden zich soms gehinderd door de grote hoeveelheid documenten, zeker gezien de krappe voorbereidingstijd.

6.7 Conclusie onderzoeksvragen

Wordt het beoordelingsproces van de opleiding door betrokkenen ervaren als inhoudelijker en beperkter dan het accreditatieproces? Dat was de belangrijkste vraag waar het opleidingsdeel van de pilots antwoord op moest geven. Vrijwel alle deelnemers aan de gesprekken vanuit de opleiding vonden de gesprekken inhoudelijk en relevant, bovendien verliepen zij in een open sfeer. Zij constateerden in enkele gevallen gebrek aan diepgang en een tekort aan tijd. De meesten waren van mening dat het verschil met het accreditatieproces niet groot was. Enkelen zagen wel verschil en constateerden meer collegiale en inhoudelijke inkleuring.

Geen vermindering accreditatielast

De opleidingsbeoordeling in het nieuwe regime dient de accreditatielast voor de opleiding te reduceren. Dat is niet of nauwelijks het geval geweest in de opzet zoals die in de pilots is uitgetoetst, mede omdat voor drie opleidingen het accreditatieproces samenviel met de beoordeling. Zij kunnen dus de vergelijking met het vigerende systeem niet maken. Slechts twee opleidingen gaven aan dat het proces minder tijd heeft gekost. De anderen zagen geen verschil en vonden het een zeer arbeidsintensief proces: de voorbereiding, de beoordeling zelf en de afronding. De beperkte beoordeling bood teveel mogelijkheden op de oude voet door te gaan, zeker als een ervaren beoordelende instantie de beoordeling organiseerde. De nieuwe aanpak heeft in dit opzicht niet geleid tot het gewenste resultaat, daarvoor is een meer radicale verandering nodig. Overleg tussen betrokkenen zou moeten leiden tot aanpassingen die de accreditatielast verder beperken en ruimte geven aan het gesprek tussen peers.

Standaarden en panels

Zowel de deelnemers uit de opleiding als de panelleden hadden waardering voor de standaarden en hun toelichting. Zij waren helder en duidelijk en fungeerden goed als richtlijn bij het opstellen van de reflectie en het inrichten van de gesprekken. Hier en daar was wel meer behoefte aan concreetheid. Dat bracht een beoordelende instantie ertoe de standaarden te voorzien van indicatoren. Een ongewenste situatie, volgens de inspectie. Concretisering, indien gewenst, zou de taak van de NVAO moeten zijn.

De panelleden voldeden aan de formele eisen en in de praktijk bleek dat zij goed tegen hun taak waren opgewassen. Zij hadden wel moeite met de grote hoeveelheid documenten.

Rapporten

In hun huidige vorm zijn de rapporten nog niet zodanig dat zij de samenleving goed zicht bieden op de kwaliteit van opleidingen. Daarvoor zijn zij nog te verschillend en te weinig specifiek en geven zij te weinig informatie over de punten waarop de opleiding zich onderscheidt van andere.

7 Conclusie

Hier worden de conclusies van het evaluatieonderzoek gepresenteerd. Eerst wordt de aanpak zoals die in de pilots vorm heeft gekregen gewaardeerd in de Nederlandse en Europese context van de externe kwaliteitszorg. Vervolgens wordt teruggegrepen op de oorspronkelijke doelen van accreditatie. Daarna worden de resultaten van het evaluatieonderzoek gepresenteerd aan de hand van de zes onderzoeksvragen die leidend zijn geweest bij de evaluatie van de pilots. Daarbij worden de bevindingen op instellings- en opleidingsniveau uit de vorige hoofdstukken geïntegreerd.

7.1 De instellingsaudit, een nieuw instrument

In het accreditatiestelsel tweede fase zoals dat in de pilots in de praktijk is gebracht, wordt een nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de instellingsaudit. De nieuwe aanpak sluit hiermee aan op internationale ontwikkelingen waarin de instellingsaudit een steeds belangrijker plaats inneemt. In een instellingsaudit wordt het bestuurlijk vermogen van de instelling onderzocht. Dat vermogen manifesteert zich in de mate waarin de leiding van visie getuigt op de kwaliteit van haar instelling en opleidingen, en deze visie middels een integraal kwaliteitssysteem in de praktijk brengt. Een echte kwaliteitscultuur ontstaat wanneer instellingen ook andere middelen dan het kwaliteitssysteem te baat nemen om de kwaliteit te onderhouden en te verbeteren, zoals het versterken van examencommissies en het scholen en certificeren van docenten. Een instellingsaudit is volgens de inspectie een goed instrument om het bestuurlijk vermogen te beoordelen en op grond van een positief resultaat te kunnen overgaan tot een beperkte opleidingsbeoordeling. De audit in zijn huidige vorm dient echter wel aangepast te worden op basis van de resultaten van de evaluatie. De instellingsaudit kan niet op zichzelf staan en een positief resultaat dient vergezeld te gaan van een (beperkte) opleidingsbeoordeling. Die is noodzakelijk in het licht van de verantwoording aan studenten, ouders, werknemers en de samenleving in haar geheel.

7.2 Doelen accreditatiestelsel, profilering en (internationale) vergelijking

Het accreditatiestelsel dat in 2003 in Nederland werd ingevoerd, moest aan verschillende doelen voldoen en heeft deze ook gerealiseerd, bijvoorbeeld de onafhankelijke beoordeling van kwaliteit en het geven van een impuls aan de kwaliteitszorg in het hoger onderwijs. Dat heeft de inspectie in haar *midterm review* kunnen vaststellen. Twee doelen kwamen toentertijd echter nog niet uit de verf: (internationale) vergelijking en profilering. De accreditatie nieuwe stijl is niet zodanig ingericht dat deze doelen nu wel naderbij komen, dat geldt in sterke mate voor de profilering. Op deze punten verdient de nieuwe aanpak aanpassing.

(Internationaal) vergelijken

Tijdens de instellingsaudits is de internationale vergelijking weinig aan de orde geweest. Tijdens de opleidingsbeoordelingen wel, maar dan meestal niet zozeer

in vergelijkende zin, maar meer in de trant van 'Wat doet de opleiding eraan?'. Opleidingen kunnen vergeleken worden door de beoordelingsrapporten te vergelijken. Dat lukt slechts in beperkte mate; de rapporten verschillen daarvoor onderling nog teveel. Wanneer opleidingen in clusters worden beoordeeld zou dat de mogelijkheden voor onderlinge vergelijking sterk bevorderen.

Profilering

Profilering wordt in het huidige systeem niet bevorderd; het gaat immers om basis-kwaliteit. De nieuwe aanpak biedt, althans in de beoordeling, gelegenheid onderscheid te maken. Helaas maakten de beoordelaars hier nauwelijks of geen gebruik van. In de pilots is ook het toekennen van bijzondere kwaliteit of een bijzonder kenmerk niet aan de orde geweest. Daar zou in de toekomst extra aandacht aan besteed moeten worden, wil men profilering stimuleren. Juist nu er in het hoger onderwijs duidelijk behoefte is aan profilering en differentiatie.

7.3 Antwoord op de onderzoeksvragen

In het voorafgaande zijn de onderzoeksvragen afzonderlijk beantwoord voor de instellingsaudit en de beperkte opleidingsbeoordeling. De vragen richten zich op het geheel van de pilots, waarin instellingsaudit en opleidingsbeoordeling in samenhang hun betekenis krijgen. In het volgende worden de onderzoeksvragen beantwoord waarbij beide onderdelen van de pilots geïntegreerd zijn.

7.3.1 Wordt het beoordelingsproces door instelling en opleiding ervaren als relevant en efficiënt?

Hoewel de pilots door betrokkenen overwegend als positief zijn ervaren, heeft de inspectie niet kunnen vaststellen dat de nieuwe aanpak leidt tot een vermindering van de accreditatielast. Die vermindering zou in de opleidingsbeoordeling gerealiseerd moeten worden. Wel heeft zij kunnen constateren dat, terwijl bij de instellingsaudit voornamelijk de kwaliteitszorg aan bod kwam, de opleidingsbeoordeling zich, meer dan voorheen, richtte op inhoudelijke zaken.

Opleidingsbeoordeling

In de meeste gevallen gaven de betrokkenen aan dat er geen vermindering van de accreditatielast was in hun beleving. Bij drie opleidingen was dat ook niet verwonderlijk omdat het accreditatieproces samenviel met de opleidingsbeoordeling. Universiteiten die de beoordeling nu zelf organiseerden, viel vooral de voorbereiding van het locatiebezoek tegen. De instellingen die zich wendden tot een beoordelende instantie om het proces te organiseren, zagen geen verschil in accreditatielast. Verschil was er wel in de aard van de gesprekken. Die werden als relevant ervaren en gericht op inhoudelijke zaken.

De reacties van de deelnemers van de opleidingen zijn meer divers en daardoor minder duidelijk dan die bij de instellingsaudits. Die diversiteit aan reacties dwingt betrokkenen, naar de mening van de inspectie, nog eens in discussie te gaan over het doel en de uitvoering van de opleidingsbeoordeling: in welke zin moet de opleidingsbeoordeling beperkt zijn? In welke mate wil de opleiding zelf verantwoordelijk zijn voor het beoordelingsproces? Wat betekent een gesprek tussen *peers*? De inspectie constateert op grond van de verzamelde reacties dat de opleidingsbeoordelingen nog erg veel weg hadden van de beoordeling zoals in het huidige

accreditatieproces. De inspectie ziet in de resultaten van de pilots een kans om het systeem te verbeteren en dichterbij de praktijk, bij docenten en studenten, te brengen. Die kans moet nu gegrepen worden.

Instellingsaudit

De instellingsaudit is door medewerkers vanuit de instelling, de auditcommissie en de NVAO met grote inzet en betrokkenheid uitgevoerd. Het was een nieuw verschijnsel in de Nederlands-Vlaamse externe kwaliteitszorg en betrokkenen hebben het als positief ervaren. Het nieuwe instrument heeft duidelijk draagvlak bij de instellingen. Wel zijn er kanttekeningen te plaatsen. Die houden in dat de aanpak op bepaalde punten aangepast dient te worden. Die aanpassingen zijn uitvoerbaar, wat de inspectie ertoe brengt haar vertrouwen in de instellingsaudit uit te spreken.

Op grond van haar bevindingen is de inspectie van mening dat de instellingsaudit in potentie een aanwinst is voor de externe kwaliteitszorg. Deze heeft echter in de pilots niet de verwachte consequentie gehad, namelijk het mogelijk maken van een beperkte beoordeling van de opleiding. Deze laatste is althans niet beperkt in tijd en organisatie. Er is wel sprake van een meer inhoudelijke beoordeling van de opleiding.

7.3.2 Wordt de kwaliteitscultuur op instellings- en opleidingsniveau gestimuleerd?

Elke externe beoordeling van onderwijs vormt een moment van reflectie voor betrokkenen: waar staan we, wat willen we? Zo is ook de beoordeling in de pilots ervaren. Wat vooral opviel was dat het op instellingsniveau voor betrokkenen vaak de eerste keer was dat een totaaloverzicht werd verkregen. In zoverre dragen instellingsaudits en opleidingsbeoordelingen zeker bij tot het kweken of versterken van een kwaliteitscultuur. Belangrijk daarbij is dat een dergelijke cultuur niet van bovenaf opgelegd kan worden. Pas op het niveau van docenten en studenten wordt duidelijk of er sprake is van een kwaliteitscultuur. Waarnemers hebben enkele keren kunnen constateren dat kwaliteit docenten en studenten wezenlijk ter harte ging, dat kwaliteitsimpulsen niet alleen de richting top-down kozen, maar ook bottom-up.

7.3.3 Zijn de leden van de NVAO-commissies en peer-panels onafhankelijk en deskundig?

Zowel de auditoren als de panelleden voldoen aan de formele eisen zoals geformuleerd in de kaders (NVAO, 2008). In de praktijk bleek dat zij inderdaad over de gewenste vaardigheden en deskundigheden beschikten. De gesprekspartners van de instelling hadden in het algemeen veel waardering voor de werkwijze van auditcommissies en panels, een enkele uitzondering daargelaten. Hun werkwijze zou nog wel aangescherpt moeten worden, bijvoorbeeld door beoordelaars te trainen in communicatieve en auditvaardigheden. Ook is bezinning nodig over de rol van de studentleden: praten zij over alle zaken mee of beperkt hun inbreng zich tot zaken die vooral voor studenten van belang zijn? De inspectie heeft van beide uitstekende voorbeelden gezien, maar heeft ook geconstateerd dat de inbreng van de studenten vaak onderbelicht bleef.

7.3.4 Geven de rapporten de samenleving zicht op de kwaliteitszorg van de instelling en de kwaliteit van de instelling en opleiding?

De instellingsrapporten geven vooral zicht op de manier waarop de instelling haar kwaliteitszorg organiseert. De rapporten zijn ingedeeld volgens de zes standaarden waarop de instelling beoordeeld is; per instelling zijn deze in verschillende mate van concreetheid ingevuld. In elk rapport wordt beschreven hoe de evaluaties zijn georganiseerd en wat met de uitkomsten wordt gedaan. Omdat de rapporten verschillen in mate van abstractheid, specifieke indeling, maar ook keuze van audittrails, is het lastig de kwaliteitszorg te vergelijken. Waarin verschilt de ene hogeschool of universiteit van de andere?

De opleidingsrapporten bieden informatie over de kwaliteit van de opleiding. Die informatie is concreet en inhoudelijk. De rapporten geven een helder beeld van de opleiding in kwestie. Zij maken het echter nog niet mogelijk om opleidingen onderling goed te kunnen vergelijken, om vast te stellen op welke punten de ene opleiding beter is dan de andere en op welke punten de opleiding zich onderscheidt. Daarvoor zijn de beschrijvingen nog te weinig specifiek en de oordelen te vlak.

7.3.5 Is het instrumentarium hanteerbaar en effectief?

In de pilots is gewerkt met twee nieuwe beoordelingskaders: instellingen moeten voldoen aan zes standaarden gericht op de kwaliteitszorg en opleidingen moeten aan drie standaarden om hun kwaliteit te bepalen. Voor de beoordelaars waren de kaders redelijk goed te hanteren, zij het dat vooral het kader voor de instellingsaudit aanpassing behoeft. Deze standaarden vertonen overlap en dat houdt in dat de instelling twee keer op dezelfde tekortkoming afgerekend zou kunnen worden. Een ongewenste situatie. De toelichting bij de standaarden was niet overal duidelijk en ook de aard ervan niet: zijn ze ondersteunend of voorschrijvend?

Dergelijke problemen deden zich niet voor bij de standaarden voor de opleiding. Daar leidde het globale karakter soms wel tot interpretatieverschillen. Standaard twee is veelomvattend, daar kan alles besproken worden wat in het huidige kader aan bod komt. In het gebruik zijn de kaders door sommige commissies en panels gespecificeerd in indicatoren of deelvragen. Dat kan leiden tot verschillende accenten en verschillende beoordelingen. Dat gaat ten koste van de betrouwbaarheid van de beoordeling. Daarom zou, wanneer de behoefte aan specificatie groot is, deze van de kant van de NVAO moeten komen.

Van de deelnemers aan de pilots zijn suggesties gekomen om de kaders uit te breiden. De inspectie is van mening dat uitbreiding ten stelligste vermeden moet worden, dan zou de nieuwe aanpak haar doel voorbij schieten en niet tot een beperking leiden.

Oordelen

De besluitvorming bij de instellingstoets vormde een zorgvuldig proces dat in de meeste gevallen goed verliep. Belemmerend daarbij werkte een begrip als 'vertrouwen' en *in control*. Bij de opleidingsbeoordelingen werden verschillende werkwijzen gehanteerd: een gemeenschappelijke beraadslaging of een voorlopig globaal oordeel van het panel, aangescherpt door de opsteller van het rapport. Deze laatste benadering staat een gemeenschappelijke overweging in de weg en zorgt ervoor dat niet gekozen wordt voor 'onvoldoende' of 'excellent', de uiteinden van de schaal. Dit ontnemt opleidingen de kans zich te profileren. Panels zouden gestimuleerd moeten worden gebruik te maken van de volle breedte van de schaal.

7.3.6 Stelt de nieuwe procedure de beoordelaars in staat de werkelijke situatie te beoordelen?

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

8 Aanbevelingen en aandachtspunten

Op grond van haar bevindingen doet de inspectie hier enige praktische aanbevelingen en vervolgens stelt zij enkele punten aan de orde die een grondige bespreking en positiebepaling vereisen alvorens 'accreditatie nieuwe stijl' geïntroduceerd wordt.

8.1 Praktische aanbevelingen

De nieuwe aanpak biedt, zeker wat betreft de instellingsaudit, perspectieven voor de toekomst. Er zijn echter aanpassingen van praktische aard nodig.

8.1.1 Training auditoren

Het verdient aanbeveling de auditoren en panelleden een korte training te geven. Zij zouden dan nog beter opgewassen zijn tegen hun taak. Ervan uitgaande dat zij de benodigde deskundigheden al in huis hebben, zou de training zich vooral moeten richten op:

- audirvaardigheden zoals doorvragen en vragen naar bewijzen;
- communicatieve vaardigheden als het samenvatten na ieder gesprek;
- het omgaan met documenten;
- het gebruik van de drie/vierpuntsschaal.

Wanneer het niet mogelijk is de panelleden tegelijk bij elkaar te krijgen, valt te overwegen een internetcursus te ontwikkelen met instructies, een forum en een videocasus.

8.1.2 Richtlijnen audittrails

Het volgen van een audittrail is een goede methode om de effectiviteit van de kwaliteitszorg te onderzoeken, zo bleek uit de pilots. De methode verdient echter wel nog verduidelijking en aanscherping, zodat auditcommissies op vergelijkbare wijze te werk gaan en de juiste thema's kiezen. Ook de veralgemenisering van de resultaten is een belangrijk punt bij de audittrails. Daarbij zou de instelling ook de mogelijkheid geboden kunnen worden om zich via een trail te profileren.

8.1.3 Selectie gesprekspartners

De gesprekken waren vaak duidelijk georchestreerd en de gesprekspartners geselecteerd. Het moet mogelijk zijn door sturing vanuit de commissie of de NVAO ook te spreken met studenten en docenten die niet ingepreparaat zijn. Ook een aanpassing van de methodiek zou nuttig kunnen zijn, bijvoorbeeld door tijd in te ruimen voor '*freestyle research*', waarin beoordelaars vrijelijk door onderwijsruimten lopen en gesprekken aanknopen.

8.1.4 Gebruik documenten

Zowel de auditcommissies als de panels beklagden zich over de grote hoeveelheid documenten. In samenspraak met de instelling zou onderzocht moeten worden welke documenten noodzakelijk zijn, hoe zij worden aangeboden en hoeveel tijd beoordelaars aan het bestuderen van documenten kunnen besteden.

Het instellingsportret heeft geen rol van betekenis gespeeld en zou ingrijpend moeten worden aangepast of simpelweg afgeschaft moeten worden. De rol die het instellingsrapport speelt bij de beoordeling van de opleiding is niet duidelijk. Dat houdt in dat de noodzaak of wenselijkheid van de koppeling tussen instellingsaudit en opleidingsbeoordeling nader onderzocht moet worden.

8.1.5 Aanpassing standaarden

De standaarden voor de instellingsaudit moeten zodanig aangepast worden dat zij elkaar niet meer overlappen. De toelichting moet ondersteunend werken en verduidelijkt worden. De toelichting zou geen voorschrijvend karakter moeten hebben. Begrippen mogen niet voor verwarring zorgen ('vertrouwen', *in control*).

Standaard twee van de opleidingsbeoordeling dient heroverwogen te worden, omdat deze zeer ruim kan worden opgevat en zo een beperkte beoordeling in de weg staat. Onderzocht moet worden of het globale karakter van de standaarden gewenst is: de interpretatieruimte maakt vergelijking tussen opleidingen moeilijker. Ook vormt een globale beoordeling een risico voor de betrouwbaarheid. Panels kunnen tot verschillende interpretaties komen (tenzij zij getraind worden). Een ander risico voor de betrouwbaarheid is dat beoordelende instanties de globale standaarden gaan specificeren in indicatoren of vragen, en zo alsnog de beoordeling 'dichtspijkeren' naar eigen inzicht.

8.2 Aandachtspunten

Vier belangrijke onderwerpen verdienen nadere overdenking en overleg tussen betrokkenen. Hoofdvraag daarbij is: wat willen we nu eigenlijk met dit stelsel nieuwe stijl, afgezien van het tegemoetkomen aan de punten van kritiek die geformuleerd waren ten aanzien van het vigerende stelsel?

8.2.1 Reikwijdte instellingsaudit

Moet de instellingsaudit zich beperken tot het beoordelen van het kwaliteitssysteem van de instelling of gaat het in meer algemene zin ook om de visie van de instelling op de kwaliteit van haar onderwijs? Dat laatste is in de ogen van de inspectie wenselijk met het oog op de verantwoording aan de samenleving, omdat het meer zicht geeft op de ambities van de instelling.

8.2.2 Nadere bepaling 'beperkte beoordeling' en 'gesprek tussen *peers*'

De nieuwe aanpak zou tot vermindering van de accreditatielast moeten leiden en meer gericht zijn op inhoud en resultaten. Docenten moeten het idee hebben dat het 'hun' stelsel is (OCW, 2008). In de pilots bij de opleidingen is gebleken dat de gesprekken inderdaad meer op de inhoud waren gericht. Er was echter nauwelijks sprake van een beperkte beoordeling in de zin van vermindering van accreditatielast. Dat was nochtans een belangrijk doel van de nieuwe aanpak. Hoe kan de accreditatielast verminderd worden, waar toont zich de beperking, dat zou nader bepaald moeten worden door de betrokken partijen. Minder onderwerpen? Minder documenten? Een andere methode?

Daar waar een beoordelende instantie de beoordeling had georganiseerd, hadden de *peers* een minder prominente rol dan verwacht mocht worden in de nieuwe aanpak, die immers uitgaat van een gesprek tussen *peers*. Ook ontbrak de echte *peer* daar: de hbo-docent. De inspectie is van mening dat een gesprek tussen *peers*

een gesprek is tussen voornamelijk vakdeskundigen, met gelijkwaardige inbreng van beide zijden en gericht op inhoudelijke zaken die van direct belang zijn voor de kwaliteit van het primair proces.

Een aantal opleidingsbeoordelingen werd georganiseerd door beoordelende instanties die daar veel ervaring mee hadden. Dat heeft wel in de hand gewerkt dat zij op de oude voet doorgingen. Van een andere aanpak was geen sprake. Betrokkenen zouden moeten bepalen of zij hiermee tevreden zijn en zo niet, welke ingreep nodig is om van de beoordeling een gesprek tussen *peers* te maken.

8.2.3 Vergelijking (internationaal) en profilering

Het accreditatiestelsel dat in 2003 werd ingevoerd moest aan verschillende doelen voldoen en heeft deze ook gerealiseerd; bijvoorbeeld de onafhankelijke beoordeling van kwaliteit en het geven van een impuls aan de kwaliteitszorg in het hoger onderwijs. Dat heeft de inspectie in haar *midterm review* kunnen vaststellen. Twee doelen komen echter nog niet uit de verf: (internationale) vergelijking en profilering. Tijdens de audits is het internationale aspect weinig aan de orde gekomen. Ook het vergelijken van opleidingen wordt niet bevorderd, daarvoor zijn de rapporten nog te verschillend. Wanneer opleidingen in clusters worden beoordeeld zou dat onderlinge vergelijking sterk bevorderen.

De nieuwe aanpak biedt, althans in de beoordeling, gelegenheid onderscheid te maken. Helaas maakten de panelleden hier nauwelijks of geen gebruik van. In de pilots is ook het toekennen van bijzondere kwaliteit of een bijzonder kenmerk niet aan de orde geweest. Daar zou in de toekomst extra aandacht aan besteed moeten worden, wil men profilering stimuleren.

Juist nu er in het hoger onderwijs duidelijk behoefte is aan profilering en differentiatie is het jammer dat de nieuwe aanpak hier niet in voorziet. De inspectie spoort betrokkenen aan te onderzoeken op welke wijze de profilering gestimuleerd kan worden.

8.2.4 Verantwoording aan de samenleving

Het stelsel moet tot vergelijkbare informatie over de kwaliteit van de opleidingen leiden die voor (aankomende) studenten, werkgevers en de samenleving in haar geheel hanteerbaar en duidelijk is (OCW, 2008). Of dat zo is, zou vooral moeten blijken uit de rapporten die na de beoordelingen zijn opgesteld. Zij blijken concrete informatie te bieden over de opleiding: het beoogde niveau, het gerealiseerde niveau en de manier waarop het niveau gerealiseerd wordt. De rapporten zijn echter niet makkelijk onderling te vergelijken omdat niet overal dezelfde onderwerpen worden besproken en ook niet in dezelfde mate van concreetheid. Dat komt door het globale karakter van de standaarden. Dat maakt het in de toekomst lastig uitspraken te doen over de kwaliteit van sectoren (domeinen) en van het stelsel. Rapporten in het huidige systeem behandelen wel dezelfde onderwerpen, maar zijn vaak minder concreet en bieden daarom weinig inzicht in de werkelijke situatie. In gezamenlijk overleg tussen betrokkenen zou besproken moeten worden wat de samenleving nu eigenlijk mag verwachten van de uitkomsten van accreditaties: inzicht in de kwaliteit van inhoud van een opleiding of alleen vertrouwen in de kwaliteit op basis van het verkregen keurmerk.

Geraadpleegde bronnen

Afspraken tussen de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) over de rolverdeling tussen NVAO en Inspectie (28 januari 2008)

Ministerie van OCW (11 februari 2008) Brief Minister aan voorzitter Tweede Kamer over Aanpassingen accreditatie hoger onderwijs (HO&S/prog/07/4788).

Ministerie van OCW (februari 2008), notitie "Focus op kwaliteit: Vernieuwing van accreditatie in het hoger onderwijs"

Inspectie van het Onderwijs (oktober 2005). Accreditatie: introductie Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (oktober 2005). Accreditatie: de kosten in kaart Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (oktober 2005). Accreditatie in internationaal perspectief Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (juni 2006). Accreditatie in werking Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (december 2006). Accreditatie: de opleiding aan het werk Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

NVAO (20 juni 2008) Verslag overleg stakeholders kaders nieuwe stelsel

NVAO (24 juni 2008) Kaders ten behoeve van de ontwikkeling van een nieuw accreditatiestelsel in Nederland en Vlaanderen (pilotfase)

NVAO (10 juli 2008) Handreiking voor instellingen bij de instellingsaudit en de beperkte opleidingsbeoordeling (pilotfase)

NVAO (2 september 2008) Handreiking voor leden van de auditcommissies en de visitatiepanels

OESO thematisch rapport hoger onderwijs- en onderzoekbeleid rapport (15 mei 2007), 'Thematic Review of Tertiary Education'