

# Hoofdstuk 7

## Hoger onderwijs

7.1	Ontwikkelingen in het hoger onderwijs	147
7.2	Kwaliteit van opleidingen	150
7.3	Opbrengsten van het hoger onderwijs	151
7.4	Toegankelijkheid	153
7.5	Gerealiseerd niveau	155
7.6	Naleving van wet- en regelgeving	158
7.7	Nabeschouwing	159

## Samenvatting

**Stand van zaken** De vergelijkbaarheid van nationale onderwijsstelsels in Europa is verbeterd, maar de beoogde mobiliteit komt maar gedeeltelijk op gang. Het aantal studenten in het Nederlandse hoger onderwijs stijgt opnieuw. In 2009 was de instroom uitzonderlijk hoog, waarschijnlijk door de economische crisis. Het hoger onderwijs maakt inmiddels een bescheiden begin met diversificatie.

**Accreditatie bijna voltooid** De eerste cyclus van het accreditatiestelsel is bijna afgerond. De inspectie constateert dat de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) een belangrijke plaats heeft verworven in de kwaliteitszorg van het hoger onderwijs. Aandacht voor internationale benchmarking en profilering van opleidingen blijft evenwel nodig.

**Uitval onveranderd** De inspectie is blijvend bezorgd over de hoge uitval: twee jaar na inschrijving is een op de vijf studenten in het hoger beroepsonderwijs met de studie gestopt. In het wetenschappelijk onderwijs geldt dat voor een op de acht studenten.

**Examinering vraagt aandacht** Op het terrein van examinering zijn extra inspanningen vereist, onder meer door versterking van de rol en positie van examencommissies.

**Toegankelijkheid kan beter** Alle instellingen voor hoger onderwijs moeten er op korte termijn naar streven studenten met een functiebeperking onbelemmerd te laten studeren. Deze studenten hebben aangepaste opdrachten, alternatieve toetsvormen of een individuele tentamenplanning nodig.

**Zorgvuldigheid** De inspectie maakt zich zorgen over de kwaliteit van de erkenning van elders verworven competenties. Er zijn ook instellingen die opleidingen niet correct aanprijzen op hun websites.

**Register gewenst** Er is nog steeds aandacht nodig voor de betrouwbaarheid van diploma's in de vorm van een goed toegankelijk diplomaregister en wettelijke bescherming van het begrip universiteit. Soms zijn er nog problemen bij de toelating van buitenlandse studenten, maar dankzij de invoering van de Gedragscode internationale studenten is er veel verbeterd.

## 7.1 Ontwikkelingen in het hoger onderwijs

### Nederland in de Europese context

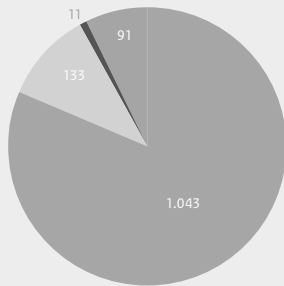
**Beperkte mobiliteit** Europa wil de mobiliteit van personeel en studenten tussen nationale stelsels bevorderen. Dit doel kwam de afgelopen jaren dichterbij. De bachelor-masterstructuur is praktisch overal ingevoerd, waardoor onderwijsstelsels beter vergelijkbaar zijn. De meeste landen hebben een systeem van externe kwaliteitszorg en nemen de *European Standards and Guidelines* in acht. Toch gaat slechts een zeer beperkt aantal studenten naar het buitenland om te studeren.

**Europese prioriteiten** Om de ontwikkelingen te versterken stellen de Europese ministers van onderwijs de volgende prioriteiten (Bologna Process 2020, 2009):

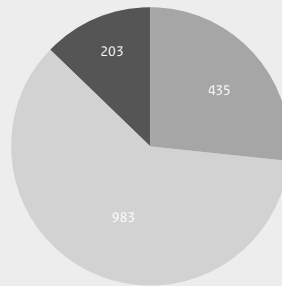
- toegankelijkheid, waarop Nederland internationaal hoog scoort;
- ‘een leven lang leren’, waarbij Nederland wel de Europese doelstelling haalt, maar nog niet de nationale doelstelling, die ambitieuzer is;
- de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs. Nederlandse beleidsmakers, de politiek en de publieke opinie hebben vooral aandacht voor leraren in andere sectoren dan het hoger onderwijs;
- verbinding van onderwijs en onderzoek en het vergroten van *employability*;
- classificatie van het Europees hoger onderwijs met behulp van *multidimensional transparency tools*. Daaronder valt bijvoorbeeld het Europese U-map project (Van Vught en Vossensteyn, 2009), dat verschillen in profielen tussen instellingen zichtbaar maakt.

De volgende paragrafen gaan in op enkele prioriteiten en beschrijven de kwaliteit van het hoger onderwijs aan de hand van de kwaliteitszorg, de toegankelijkheid en het gerealiseerde niveau.

**Diversificatie neemt toe** Het bekostigd hoger onderwijs bestaat, inclusief de Open Universiteit, uit veertien universiteiten en 42 instellingen voor hoger beroepsonderwijs (hbo), die in totaal 2.899 opleidingen verzorgen (figuur 7.1a). Er is een bescheiden begin gemaakt met diversificatie. Er zijn inmiddels 91 associate degreeprogramma's (nieuwe tweejarige hbo-programma's) met ongeveer achthonderd studenten. Er zijn vier *university colleges* met een brede bacheloropleiding voor geselecteerde studenten. Enkele universiteiten hebben inmiddels ook een brede bacheloropleiding of bereiden die voor. In het hbo is een *college* van start gegaan. Voor het eerst heeft een hogeschool voor een opleiding een accreditatie gekregen op het niveau van het wetenschappelijk onderwijs (wo).



Hoger beroepsonderwijs (bekostigd) = 1.278



Wetenschappelijk onderwijs (bekostigd) = 1.621

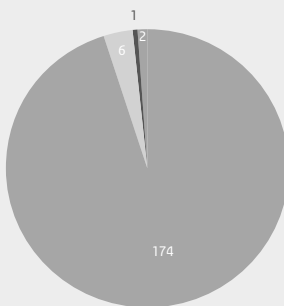
**Figuur 7.1a**

Opleidingen in het bekostigd hoger onderwijs

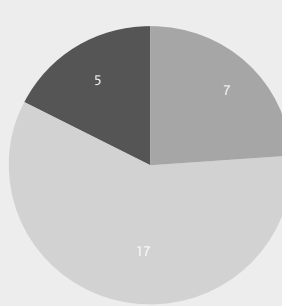
- Bachelor
- Master
- Oude stijl
- Associate degree programma

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2009; IB-Groep (CROHO), 2009

**Afname opleidingen aangewezen onderwijs** De overheid bekostigt aangewezen opleidingen niet, maar erkent de diploma's wel. Het aangewezen hoger onderwijs bestaat uit zeven kleine, vaak monosectorale universiteiten en vijftig hbo-instellingen, die gezamenlijk 212 bachelor- en masteropleidingen aanbieden (figuur 7.1b). Vorig jaar waren er nog 276 opleidingen, maar het accreditatiestelsel zorgt voor sanering. Er zijn slechts twee associate degreeprogramma's. Het aangewezen onderwijs heeft geen openbare centrale registratie van studenten, zodat het aantal studenten niet bekend is.



Hoger beroepsonderwijs (aangewezen) = 183



Wetenschappelijk onderwijs (aangewezen) = 29

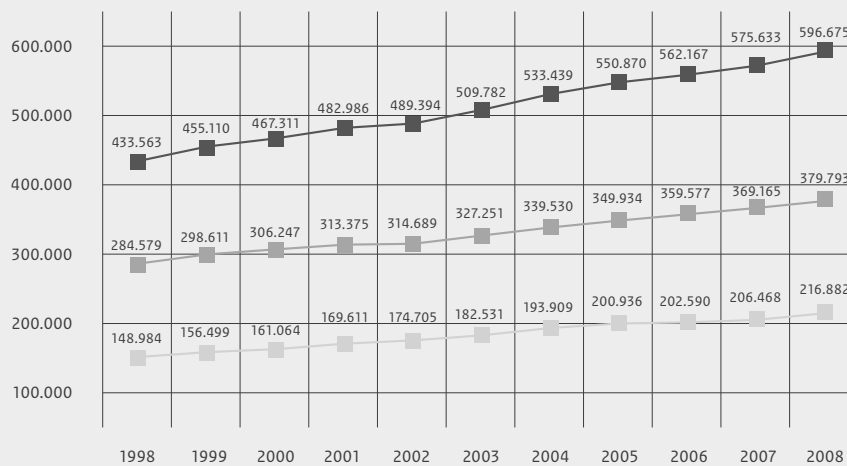
**Figuur 7.1b**

Opleidingen in het aangewezen hoger onderwijs

- Bachelor
- Master
- Oude stijl
- Associate degree programma

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2009; IB-Groep (CROHO), 2009

**Veranderingen bekostigd onderwijs** Aan het begin van het studiejaar 2008/2009 heeft het bekostigd onderwijs bijna 597.000 ingeschreven studenten, een stijging van 3,6 procent ten opzichte van het vorig studiejaar (figuur 7.1c). Het hbo heeft twee derde van de studenten (380.000), het wo een derde (217.000). Gemiddeld is de toename de laatste jaren 3,3 procent, waarbij het wo sterker groeit dan het hbo. In het studiejaar 2009/2010 neemt de instroom zeer sterk toe met 6,1 procent in het wo en 5 procent in het hbo, waarschijnlijk als gevolg van de economische crisis.



**Figuur 7.1c**

**Aantallen studenten hoger bekostigd onderwijs, 1998-2008**

■ hbo  
■ wo  
■ Totaal

Bron: 1 cijfer HO/Inspectie van het Onderwijs, 2009

**Economie grootste hbo-sector** In het hbo is economie met 37 procent van alle studenten de grootste sector. De sector groeit nog steeds. De sector gezondheidszorg groeit echter het sterkst (7 procent). Bijna 16 procent van de studenten volgt een technische studie; de groei in deze sector is ongeveer 3 procent. Landbouw is met 2 procent van de studenten de kleinste sector. Het aantal studenten is hier echter na vijf jaren van daling nu met 3 procent gestegen.

**Daling bij lerarenopleidingen** De sector onderwijs heeft een vijfde van het totale aantal hbo-studenten. Deze sector kent als enige in het hbo dalende studentenaantallen: van 66.500 in 2007 naar 64.400 in 2008. Dit is een ernstige zaak, gezien het verwachte lerarentekort.

**Techniek groeit in wo** In het wo heeft gedrag en maatschappij de meeste studenten (21 procent van het totaal). Techniek heeft ook een vijfde van de wo-studenten en deze sector is in vergelijking met voorgaande jaren gegroeid. Landbouw is ook in het wo met 2 procent van de studenten de kleinste sector, maar het aantal studenten steeg met maar liefst 12 procent ten opzichte van 2007.

**Meer Duitse studenten** Er komen de laatste jaren meer Duitse studenten in het bekostigd hoger onderwijs, vooral in het oosten van het land. Er staan 18.685 Duitse studenten ingeschreven. In het hbo heeft 3 procent van de studenten de Duitse nationaliteit, in het wo iets meer dan 3 procent. In het wo zijn psychologie en bedrijfskunde in trek, in het hbo sociaal-pedagogische hulpverlening. Duitsers vormen de grootste groep buitenlandse studenten in het ho, op afstand gevolgd door Chinezen en Belgen.

**Toename niet-westerse allochtonen** Het percentage niet-westerse allochtone studenten nam het afgelopen decennium iets toe naar 14 procent in het hbo en 12 procent in het wo. Desondanks blijft het aandeel allochtone studenten jaarlijks 4 procent achter bij demografische ontwikkelingen. Het potentieel aan studenten in deze bevolkingsgroep wordt nog niet optimaal benut. Allochtone studenten beginnen vaker dan autochtone studenten na een mbo-voorbereiding aan het hbo. Een goede aansluiting tussen mbo en hbo is daarom een belangrijk aandachtspunt (Inspectie van het Onderwijs, 2009c).

## 7.2 Kwaliteit van opleidingen

Het accreditatiestelsel waarborgt de basiskwaliteit van opleidingen in het hoger onderwijs. Een opleiding wordt eens per zes jaar beoordeeld op 21 kwaliteitsfacetten. Opleidingen met een positieve beoordeling worden geaccrediteerd. Dat betekent dat ze basiskwaliteit bezitten.

### **De eerste cyclus van het accreditatiestelsel bijna afgerond**

**Meer kwaliteitszorg** Accreditatie, bij wet geregeld in 2002, beoogde een kwaliteitsimpuls te vormen en bij te dragen aan de ontwikkeling van kwaliteitszorg. Inmiddels maken opleidingen en instellingen meer werk van kwaliteitszorg (Inspectie van het Onderwijs, 2006a, 2006b). Voor de een was de stap naar accreditatie groter dan voor de ander, afhankelijk van de mate waarin de kwaliteitszorg al op orde was. Het hbo liep voorop, universiteiten volgden en voor een groot aantal aangewezen opleidingen betekende het accreditatiestelsel een grote sprong voorwaarts. Aangewezen instellingen die hun zaken al op orde hadden, zagen in accreditatie de erkenning van hun kwaliteit.

**Weinig zicht op verschillen** De rapportagesystematiek maakt onvoldoende zichtbaar of de intensivering van kwaliteitszorg ook tot meer kwaliteit leidde. Tijdens het beoordelingsproces verbeteren instellingen met hulp van de Visiterende en Beoordelende Instantie (VBI) hun zwakke punten zoveel mogelijk. Daardoor blijft informatie over zwakke punten en verbeteringen beperkt tot het onderlinge verkeer tussen instelling en VBI. Rapporten vermijden kritische opmerkingen en de oordelen (grotendeels beperkt tot 'goed' of 'voldoende') zijn vlak. Beoordelaars geven sporadisch onvoldoendes en zijn spaarzaam met de score 'excellent'. De rapporten bevatten veel informatie over facetten van kwaliteit, maar bieden weinig inzicht in sterke en zwakke punten. De samenleving krijgt zo te weinig zicht op kwaliteitsverschillen tussen opleidingen.

**Blijvende aandacht nodig** De inspectie constateert niettemin dat de NVAO in korte tijd een belangrijke plaats heeft verworven. Accreditatie heeft voor een impuls gezorgd op het gebied van kwaliteitszorg en de kwaliteit van opleidingen is transparanter geworden. Het systeem is niet helemaal waterdicht, want soms moest de inspectie tussentijds ingrijpen bij falende instellingen. Mede daarom blijft aandacht nodig voor internationale benchmarking en voor de profilering van opleidingen.

**Hoger onderwijs heeft basiskwaliteit** Tussen 2003 en januari 2009 zijn 2.035 van de ruim drieduizend Nederlandse en Vlaamse opleidingen in het hoger onderwijs geaccrediteerd. Zes opleidingen zijn afgekeurd (vijf wo-masters, een hbo-bachelor) vanwege het gebrek aan samenhang in het curriculum en het niveau van het personeel. De NVAO keurde het VBI-rapport van vijf opleidingen af. Deze opleidingen wordt accreditatie onthouden, maar zij krijgen een jaar de tijd om met een nieuw rapport te komen. Drie opleidingen zitten in een herstelperiode: zij mogen twee jaar lang geen nieuwe studenten aannemen.

**Weinig excellentie** Veel opleidingen streven naar excellentie, maar weinig opleidingen zijn excellent, gemeten naar de spaarzaamheid waarmee de NVAO de erkenning 'bijzondere kwaliteit' of 'bijzonder kenmerk' verstrekt. Beide kenmerken zijn negen keer toegekend. Er zijn echter ook andere manieren om excellentie vorm te geven. Er zijn inmiddels drie *university*

*colleges* (residentiële brede bacheloropleidingen). Zij scoren hoog bij de accreditatie en krijgen op sommige kwaliteitsfacetten het oordeel 'excellent'. In 2009 zijn twee nieuwe *colleges* gestart, één in het hbo en één in het wo. Ook *honours programma's* zijn een uiting van het streven naar excellentie. Studenten worden meer uitgedaagd en werken in kleine groepen samen met docenten (Van Eijl, Wolfensberger, Van Tilborgh en Pilot, 2005). Alle universiteiten bieden één of meer van zulke programma's, evenals een beperkt aantal hogescholen. Er is geen landelijke registratie, zodat een exact aantal ontbreekt.

### Kwaliteit lerarenopleidingen

**Monitor Kwaliteitsagenda** De inspectie monitort de uitvoering van de Kwaliteitsagenda Krachtig Meesterschap 2008-2011 (OCW, 2008b), die moet bijdragen aan voldoende goede leraren in de toekomst. Initiatieven zijn:

- de basis op orde: dit initiatief betreft de ontwikkeling van een kennisbasis voor de lerarenopleidingen. De eerste producten verschenen in 2009;
- opleiden in de school: hierbij gaat het om een nieuwe opleidingsvariant waarbij studentleraren ten minste de helft van het curriculum op de werkplek, de school, krijgen aangeboden. Er zijn ruim vijftig samenwerkingsverbanden van scholen en lerarenopleidingen die subsidie van het ministerie van OCW krijgen om opleidingsscholen te realiseren. De inspectie richt zich op de structurele verankering van opleiden in de school en gaat na of sprake is van voldoende niveau;
- educatieve minor: deze minor geeft bachelorstudenten de bevoegdheid om in één vak in de onderbouw les te geven. Bij de start in 2009 meldden tweehonderd studenten zich aan;
- 'eerst de klas': in dit project volgen zeer goede studenten met steun van het bedrijfsleven een universitaire lerarenopleiding én een leiderschapscursus. In januari 2010 startten twintig studenten. Zij geven twee jaar les voordat ze in een bedrijf beginnen.

## 7.3 Opbrengsten van het hoger onderwijs

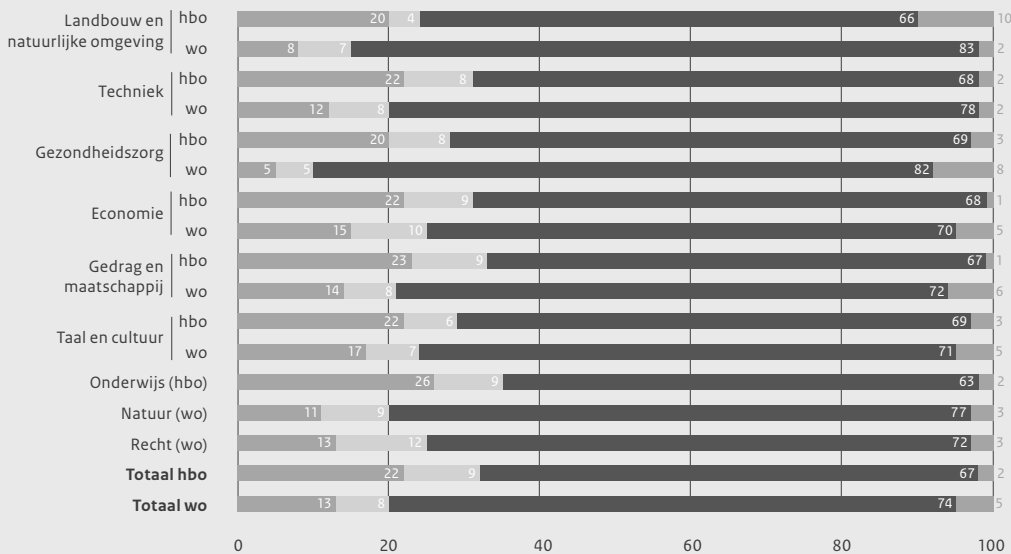
**Diplomarendement kan beter** Van de voltijdse hbo-studenten die in het jaar 2000 aan hun studie begonnen, haalde 54 procent na vijf jaar een diploma. Ongeveer 60 procent van de voltijdse wo-studenten haalde na zes jaar een diploma in het hoger onderwijs, deels na een overstap naar het hbo. Autochtone studenten hebben meer studiesucces dan westerse en niet-westerse allochtonen. Autochtone studenten die een wo-opleiding niet voltooien, halen vaker dan allochtone studenten wel een hbo-diploma (OCW, 2008). In het hbo benaderen niet-westerse allochtone vrouwen de autochtone mannen in het studierendement na vijf jaar (51 tegenover 52 procent; HBO-raad, 2009).

**Uitval te hoog** In het hbo is na twee jaar studietijd 22 procent van de voltijdstudenten die in 2006 aan een bacheloropleiding begonnen, uitgevallen; in het wo 13 procent. Het merendeel van deze groep was na één jaar al weg (Inspectie van het Onderwijs, 2009d). Deze percentages zijn voor het hbo gelijk aan die van vorig jaar. Voor het wo zijn de percentages door een andere berekeningswijze niet te vergelijken met het voorgaande jaar (figuur 7.3a). De vooropleiding hangt samen met uitval: hbo-studenten met een mbo-vooropleiding vallen vaker uit en studenten met een havo-vooropleiding vallen juist iets minder vaak uit. Bij de uitvallers in het

wo zitten vaker dan verwacht studenten met een hbo-bachelordiploma. Van de hbo-uitvallers stroomt een klein deel (7 procent) op naar het wo. Van de wo-uitvallers stroomt een groter deel (23 procent) af naar het hbo. Deze studenten blijven voor het hoger onderwijs behouden.

**Switchen** In het hbo is na twee jaar 9 procent van de studenten geswitcht naar een andere opleiding of een andere instelling, of ze zijn er een jaar tussenuit geweest. In het wo gaat het om 8 procent. Deze studenten lopen een grotere kans op studievertraging.

**Groot deel blijft** De meeste studenten volgen na twee jaar echter nog dezelfde opleiding aan dezelfde instelling (twee derde van de hbo-studenten en driekwart van de wo-studenten).



**Figuur 7.3a**

Situatie na twee jaar van het cohort hbo/wo-studenten uit 2006 naar sector (in percentages, n=129.504)

- Gestopt met studie
- Geswitcht naar andere opleiding/instelling of opleiding hervat na jaar afwezigheid
- Zelfde opleiding aan zelfde instelling
- Diploma

Bron: 1 cijfer HO/Inspectie van het Onderwijs, 2009

**Verbetering nodig** De ongediplomeerde uitval in het hoger onderwijs is lager dan het OECD-gemiddelde, maar Nederland staat slechts op de tiende plaats (OECD, 2009). Verbetering is nodig én mogelijk. Instellingen moeten hun inspanningen voor en aan de poort intensiveren om studenten heldere voorlichting te bieden en een betere match tussen opleiding en student te bereiken. Ze moeten de bindende functie van het eerste jaar versterken en studenten beter verwijzen binnen het hoger onderwijs.

### Meerjarenafspraken, verhoging onderwijskwaliteit en studiesucces

**Ambities** In 2008 heeft het ministerie van OCW met de VSNU en de HBO-raad meerjarenafspraken gemaakt ter verhoging van studiesucces en onderwijskwaliteit (OCW, 2008). Er zijn middelen aan de lumpsum toegevoegd als steun in de rug. De inspectie onderzoekt de vorderingen op dit terrein in 2010. De universiteiten willen de verwijzende en bindende functie van het eerste jaar versterken en de studie-uitval in bachelor-2 en -3 halveren. Ook willen ze meer studenten in vier jaar de bachelor laten afronden (gestreefd wordt naar 70 procent in 2014; nu 47 procent) en 10 procent van de studenten meer dan het standaardprogramma aanbieden. De hogescholen

willen de functie van de propedeutische fase versterken en het studiesucces van studenten verhogen (de streefwaarde is 90 procent in 2012, rendement is nu na zes jaar 77 procent). Verder willen ze de doorlopende leerlijnen rekenen/wiskunde en taal verbeteren, het onderwijsaanbod meer differentiëren en de kwaliteit van docenten verhogen.

**Draagvlak doelstellingen** De inspectie voerde een verkennend onderzoek uit bij vier hogescholen en twee universiteiten. Hier bestaat een groot draagvlak voor de doelstellingen uit de meerjarenafspraken, omdat ze door hun *back to basics* karakter direct betrekking hebben op de praktijk van alledag. De doelstellingen bieden de colleges van bestuur ondersteuning bij de aansturing van hun middenmanagement, dat vervolgens een middel in handen heeft om opleidingsdirecteuren en docenten aan te spreken. Faculteitsdirecteuren schatten de verbetering van het diplomarendement verschillend in. Sommige opleidingen hebben deze doelstelling al bereikt, andere hebben een lange weg te gaan.

**Inzet middelen** De meeste instellingen hebben de extra gelden verdeeld volgens het al bestaande interne allocatiemodel. Incidenteel overweegt een instelling een gerichte investering, zoals de instellingsbrede invoering van een digitaal intake-instrument om probleemstudenten vroegtijdig op te sporen. De HBO-raad en de VSNU maken vanaf 2010 de prestaties per instelling openbaar. Faculteiten zeggen een groot aantal verbetermaatregelen te hebben genomen, vooral gericht op de intensivering en studeerbaarheid van het eerste bachelorjaar (bijvoorbeeld door het aantal contacturen te verhogen).

**Uitval eerste jaar** De meerjarenafspraken geven instellingen een extra impuls om de uitval terug te dringen en de onderwijskwaliteit te verhogen. De inspectie betreurt het dat geen afspraken zijn gemaakt over het reduceren van de problemen in het eerste bachelorjaar. Instellingen moeten er meer voor doen om studenten meteen aan de best passende opleiding te laten beginnen en zo uitval te voorkomen.

## 7.4 Toegankelijkheid

### Studenten met een functiebeperking

**Belemmeringen voor studenten** Het Nederlands hoger onderwijs is zeer toegankelijk, zoals de steeds toenemende studentenaantallen aantonen. Voor studenten met een functiebeperking, vijftig- tot zestigduizend in getal, zijn er echter belemmeringen (Studentenmonitor, 2008, Severiens, Rezai, Wolff, Koning, Gravesteijn, Tanis en Beretty, 2009). Deze studenten hebben een lichamelijke handicap, een psychische beperking, een chronische ziekte of dyslexie. Ze lopen vaker studievertraging op en vallen vaker uit dan overige studenten.

**Verbeteringen hard nodig** Geen enkele instelling voldoet aan de eisen die de inspectie stelt (Inspectie van het Onderwijs, 2009a). Veel voorzieningen worden niet breed aangeboden of zijn niet bekend. Het gaat bijvoorbeeld om aangepaste opdrachten, alternatieve toetsvormen of een op individuele mogelijkheden afgestemde tentamenplanning. De inhoud en vindbaarheid van informatie over studeren met een functiebeperking op de website is slechts bij de helft van de onderzochte instellingen op orde. Ook de toegankelijkheid van gebouwen, onderwijsruimtes

en faciliteiten laat te wensen over. De deskundigheid van docenten en begeleiders op dit gebied verschilt sterk, maar schiet volgens studenten vaak tekort. Dat is zorgelijk, omdat kennis en deskundigheid niet alleen van belang zijn voor een goede begeleiding, maar ook cruciaal voor een goed afgewogen beslissing over aanpassingen.

**Onvoldoende beleid** Studenten met een beperking moeten erop kunnen rekenen dat voorzieningen die zij nodig hebben beschikbaar zijn en voldoende kwaliteit hebben. Daarom onderzocht de inspectie:

- of instellingen een duidelijk vastgelegd beleid hebben;
- of instellingen dat beleid evalueren;
- wat instellingen doen aan deskundigheidsbevordering van medewerkers;
- of instellingen heldere procedures hebben voor hulp aan studenten met een functiebeperking. Dit is belangrijk omdat bij het toekennen van voorzieningen veel partijen betrokken kunnen zijn.

Slechts een derde van de instellingen heeft op deze vier punten voldoende waarborgen voor kwaliteit en continuïteit van voorzieningen.

De inspectie vindt dat alle instellingen voor hoger onderwijs er de komende jaren naar moeten streven om instellingsbreed te voldoen aan de vier voorwaarden.

### **Toelating tot de master**

**Zachte knip verdwijnt** De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW, artikel 7.30) maakt wat de toelating tot de wo-master betreft een onderscheid tussen de doorstroommaster en andere masteropleidingen, waarbij studenten een overstap maken van de ene naar de andere universiteit of opleiding. Studenten die binnen eenzelfde opleiding bleven, konden zonder nadere eisen doorstromen naar de bijbehorende master als ze hun bachelor-diploma hadden behaald. Als ze dat niet hadden, konden ze vaak op bepaalde voorwaarden doorstromen. Dit staat bekend als de zachte knip.

**Verzelfstandiging master** Vanaf september 2010 moeten studenten hun bacheloropleiding volledig hebben afgerond voor ze aan de masteropleiding beginnen: de zogenaamde harde knip. Zo wordt een duidelijke markering aangebracht tussen de bachelor- en de masteropleiding, die ook verder verzelfstandigd worden. Het doel is studenten te stimuleren aan een andere universiteit een masteropleiding te volgen. Het moet wel duidelijk zijn aan welke toelatingseisen studenten moeten voldoen en regelingen voor toelating moeten zorgvuldig en correct worden uitgevoerd. Studenten mogen bovendien geen onnodige studievertraging oplopen doordat er bijvoorbeeld slechts één instroommoment is.

**Transparantie van eisen en procedures** De inspectie ging bij 65 opleidingen na of toelatingseisen en toelatingsprocedures duidelijk op websites vermeld zijn. Eerder was al geconstateerd dat procedures voldeden aan wettelijke eisen (Inspectie van het Onderwijs, 2007). In alle gevallen staat de informatie op de website, maar is soms heel summier en moeilijk te vinden. Meestal wordt informatie gegeven voor doorstroombachelors, hbo-bachelors en studenten van andere universiteiten, ook uit het buitenland. Ook vinden overal voorlichtingsactiviteiten

plaats. Het verbaast de inspectie dat opleidingen nauwelijks informatie geven over de wijze waarop de toelatingscommissie besluiten neemt. In een vervolgonderzoek gaat de inspectie na of opleidingen toelatingsprocedures naar behoren uitvoeren.

## 7.5 Gerealiseerd niveau

### Kwaliteit examens

**Positie examencommissie sterker** De wijziging van de WHW versterkt door een scherpere definitie de positie van examencommissies. Een aantal in de wet genoemde kenmerken springt in het oog:

- leden van de examencommissie moeten onafhankelijk en deskundig zijn;
- externe leden zijn toegestaan en zelfs aan te bevelen;
- ten minste één lid is als docent verbonden aan de opleiding;
- de examencommissie borgt de kwaliteit van tentamens en examens;
- de examencommissie stelt richtlijnen en aanwijzingen vast om de uitslag van tentamens en examens te beoordelen en vast te stellen.

**Problemen in de praktijk** Met het oog op de nieuwe wetgeving analyseerde de inspectie welke vragen en klachten over examinering binnenkomen. Die vragen en klachten betreffen de wijze van beoordeling en de wet- en regelgeving rond tentamens. De inspectie verwees de meeste klagers terug naar klachten- en beroepsprocedures van instellingen, maar in drie gevallen vond nader onderzoek plaats vanwege de aard of omvang van de klacht. Een voorbeeld is een klokkenluiderzaak, waarbij de kwaliteit van scriptiebeoordeling, en daarmee ook het eindniveau van de opleiding, in het geding was. Andere voorbeelden zijn mogelijke willekeur bij cesuurbepalingen en gebrek aan kwaliteitscontrole op toetsing in het algemeen. Verder is een klacht over een gebrek aan transparantie van de werkwijze van de examencommissie onderzocht. Het valt op dat examencommissies doorgaans een afwachtende rol aannemen. Ze zijn duidelijk nog niet op de toekomst voorbereid.

### Bindend studieadvies

**Bindend studieadvies vooral in hbo** In 2007/2008 was het bindend studieadvies (bsa) in het hbo bijna overal ingevoerd, in het wo bij minder dan de helft van de opleidingen. In het hbo kreeg 17 procent van de eerstejaars een bsa, in het wo 9 procent. De studiepunnennorm voor het bsa lag in de orde van 40 studiepunten, twee derde van het totaal aantal studiepunten in het eerste jaar (Inspectie van het Onderwijs, 2010).

**Verloop van procedures** Vervolgens ging de inspectie na hoe de procedure van het verstrekken van een bsa verloopt (Inspectie van het Onderwijs, 2010).

- de voorlichting over het bsa is in orde. Studiegids, websites en andere kanalen geven in hbo en wo uitleg over het bsa;
- opleidingen verstrekken waarschuwingen in het eerste en tweede semester van het eerste studiejaar en soms ook in het tweede studiejaar. Door fouten in de studievoortgangsadmini-

- stratie zijn waarschuwingen soms onterecht verstrekt. In het hbo krijgt 7 procent van de studenten niet altijd een waarschuwing voorafgaand aan het bsa, in het wo 1 procent;
- in het hbo houdt meer dan de helft van de opleidingen altijd een gesprek met de student naar aanleiding van een waarschuwing, in het wo vindt bij een kwart van de opleidingen altijd zo'n gesprek plaats;
  - in het hbo tekent 8 procent van de studenten beroep aan tegen het bsa, in het wo 4 procent. In het hbo wordt het beroep in de helft van de gevallen toegekend, in het wo in twintig procent van de gevallen. De wettelijke termijn voor het indienen van een beroep tegen het bsa, vier weken, wordt niet altijd nageleefd.

**Nut bindend studieadvies** Instellingen zien het bindend studieadvies als een goed middel om studievoortgang te bevorderen: het zet studenten met beide benen op de grond. De inspectie vindt het problematisch dat het eerste studiejaar niet altijd een goede oriëntering is op de studie. Soms is sprake van een inleidend jaar dat een ander karakter heeft dan latere jaren van de bacheloropleiding, of onvoldoende beroepsgeoriënteerd is. Een bsa is dan geen valide instrument om de inhoudelijke geschiktheid van studenten voor de studie te meten.

**Aandacht voor karakter propedeuse** De inspectie concludeert dat het bindend studieadvies stelselbreed redelijk in overeenstemming met de WHW wordt uitgevoerd. De selectieve werking van het bindend studieadvies staat soms echter onder druk als het oriënterend karakter van de propedeuse tekortschiet.

### Betrouwbaarheid diploma's

Betrouwbare diploma's vormen een onmisbare bijdrage aan het vertrouwen van de samenleving in het onderwijsstelsel. Vorig jaar vroeg de inspectie aandacht voor ontwikkelingen die de betrouwbaarheid van diploma's in gevaar brengen (Inspectie van het Onderwijs, 2009c). De actuele stand van zaken komt hier aan de orde.

**Niet-bestaande overheidserkenning** Nog steeds zijn in Nederland gevestigde particuliere instellingen (zonder aanwijzing of accreditatie) in reclame-uitingen in binnen- en buitenland niet duidelijk over het feit dat hun diploma's in Nederland niet erkend zijn. Sommige instellingen wekken zelfs actief de indruk dat zij hoger onderwijs in de zin van de WHW verzorgen en dat de Nederlandse overheid dus hun diploma's erkent, terwijl dit uitdrukkelijk niet het geval is. In een aantal gevallen heeft het ministerie van OCW instellingen gesommeerd misleidende informatie van websites te verwijderen. Vaak is dat echter nutteloos, want over formuleringen is meestal goed nagedacht. Begrippen als universiteit en *university* kennen in Nederland geen wettelijke bescherming en daardoor is het vrijwel onmogelijk instellingen aan te spreken. Naar aanleiding van kamervragen onderzoekt het ministerie van OCW de mogelijkheden om wettelijke bescherming van begrippen te regelen.

**Problemen met legalisatie van diploma's** De gevolgen van het verstrekken van diploma's door instellingen buiten het bestel worden verergerd door een probleem met het legaliseren van diploma's. Een aantal instellingen richt zich vooral op het buitenland. Wie in het buitenland werk wil zoeken met een Nederlands diploma moet dit document laten legaliseren door DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs). Met een zekere regelmaat melden diplomahouders van deze instellingen zich. DUO legaliseert echter alleen diploma's van wettelijk erkende en in het

Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO) geregistreerde opleidingen. De inspectie weet dat de ministeries van Justitie en van Buitenlandse Zaken de diploma's wel legaliseren. Die legalisatie zegt niets over de inhoud van het diploma en betreft alleen de identiteit van de ondertekenaars/rechtspersonen achter de instelling. Het buitenland interpreteert deze vorm van legalisatie echter als bewijs voor de erkenning van het diploma. De inspectie vindt het uitermate onwenselijk dat de Nederlandse overheid naar buitenlandse werkgevers geen duidelijk beeld biedt over de status van diploma's van in Nederland gevestigde instellingen. Samen met DUO heeft de inspectie er in 2009 bij de betrokken ministeries op aangedrongen deze misstanden zo spoedig mogelijk te beëindigen.

**Diplomaregister** Dit jaar kreeg de inspectie negen meldingen van nagemaakte en vervalste diploma's. Vorig jaar drong de inspectie er al op aan het jaren geleden aangekondigde diplomaregister hoge prioriteit te geven (Inspectie van het Onderwijs, 2009). Ook werkgevers vinden een goed toegankelijk diplomaregister waardevol. Het ministerie van OCW heeft de vereiste wet- en regelgeving voorbereid en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het diplomaregister bij DUO neergelegd. DUO verwacht dat het diplomaregister per 1 januari 2012 operationeel is.

### **Erkennen van verworven competenties**

**Belangrijk instrument** Het erkennen van verworven competenties (evc) is een relatief nieuw fenomeen in het hoger onderwijs. Het doel is erkennen welke kennis en vaardigheden mensen anders dan via formele scholing hebben verworven. Goede evc-procedures zijn belangrijk voor evc-kandidaten, werkgevers en de Nederlandse kenniseconomie als geheel. Evc is namelijk het instrument bij uitstek om mensen te stimuleren te blijven investeren in hun loopbaan en verder te leren op een manier die naadloos aansluit op de kennis en ervaring die zij al informeel hebben verworven.

**Uitvoeringspraktijk schiet tekort** In 2009 onderzocht de inspectie de kwaliteit van evc-voorzieningen in het hoger onderwijs. De kwaliteit van evc-beoordelingen, procedures en ervaringscertificaten moet verbeteren, evenals het werk van externe partijen die het geregistreerde evc-aanbod periodiek op kwaliteit beoordelen. Ervaringscertificaten zijn niet overdraagbaar, maar kunnen alleen worden verzilverd bij de instelling of opleiding die een bepaald curriculum biedt. Verder is het geen uitzondering dat de examencommissie betrokken is bij evc, hetgeen strijdig is met het uitgangspunt dat evc geen onderwijsactiviteit is en voor de poort van het onderwijs moet plaatsvinden.

**Verhogen kwaliteit** In het hoger onderwijs doorliepen in 2008 enkele duizenden kandidaten, vooral in het hbo, een evc-procedure. De overheid wil dit aantal fors laten toenemen en dat onderstreept de noodzaak van kwaliteitsverbetering. In 2006 ondertekende de overheid samen met landelijke partners een convenant waarin een norm voor goede evc-procedures is vastgelegd. De overheid en deze partners moeten zorgen dat dit kwaliteitsniveau ook daadwerkelijk wordt gehaald. De inspectie gaat in 2011 na of dat gelukt is (zie verder hoofdstuk 13).

## 7.6 Naleving van wet- en regelgeving

### Toegang hoger onderwijs

**Afwijkingen CROHO** Bij een met goed gevolg afgelegd examen wordt de CROHO-naam vermeld op het getuigschrift en dat heeft civiel effect. Studenten moeten bij aanvang van hun studie duidelijk geïnformeerd worden over de officiële naam van de opleiding. Instellingen gebruiken uit marketing-overwegingen op hun websites echter soms opleidingsnamen die afwijken van in het CROHO geregistreerde namen. Volgens onderzoek was dat bij 242 opleidingen het geval (Kruithof, Nijssen en Steenkamp, 2008). De inspectie onderzocht bij deze opleidingen of ze studenten correct voorlichten over de naam en status van de opleiding (WHW 7.15 en 7.11).

**Onwenselijkheden** De inspectie trof bij dertien instellingen onwenselijkheden aan ten aanzien van de naam of vermelding van de accreditatiestatus van een of meerdere opleidingen. In geen enkel geval was duidelijk sprake van ten onrechte geclaimde accreditatie. Eén instelling sprak in verwarrende termen over de status van verschillende opleidingen. Zo werden termen gebruikt als 'erkende' opleidingen, 'officiële getuigschriften' en 'erkend door de instelling'. Op het punt van de benaming van opleidingen kwamen de volgende ongewenste situaties voor, soms in combinatie met elkaar:

- niet de CROHO-naam van de opleiding is vermeld, maar een afwijkende naam;
- de meeste instellingen vermelden de officiële opleidingsnaam wel, maar niet direct zichtbaar. Zo werd bijvoorbeeld op de introductiepagina van de website een overzicht van het aanbod aan opleidingen gegeven met namen die niet overeenkwamen met de CROHO-namen; na doorklikken werd op afzonderlijke opleidingspagina's wel de CROHO-naam vermeld;
- tien instellingen merken een onderdeel van de officiële opleiding als de opleiding zelf aan. Specialisaties, uitstroomvarianten of afstudeerrichtingen worden ten onrechte nogal eens als opleiding gelabeld of als zodanig behandeld. Dit doet zich vooral voor bij brede opleidingen;
- soms worden Engelstalige namen gebruikt die niet in het CROHO zijn geregistreerd.

**Aanpassingen** De overgrote meerderheid van de opleidingen uit het onderzoek van Research voor Beleid/HOP (Kruithof, Nijssen en Steenkamp, 2008) presenteert de naam en accreditatiestatus van de opleiding inmiddels correct. De inspectie heeft dertien instellingen waar onwenselijkheden werden aangetroffen hierop aangesproken. Na een aantal maanden waren websites van negen instellingen aangepast. De overige vier instellingen zegden toe aanpassingen aan te brengen. De inspectie controleert de websites in 2010 opnieuw en als dan geen correcties zijn aangebracht, wordt dit aan het ministerie gemeld.

**Controle blijft nodig** Het onderzoek heeft opleidingen bewust gemaakt van het belang van een ordentelijke voorlichtingswijze aan studenten. Toch geeft dat geen garanties voor de toekomst. Websites veranderen voortdurend, evenals benamingen van opleidingen. Structurele controle is nodig omdat het risico blijft bestaan dat instellingen namen van opleidingen niet correct vermelden. Volgens de inspectie kan deze structurele controle het best plaatsvinden in het kader van de accreditatie van opleidingen.

### **Buitenlandse studenten**

**Knelpunten** Sinds 2003 heeft de inspectie diverse onderzoeken gedaan naar studenten van buiten de Europese Unie in het Nederlandse hoger onderwijs. Aan de aanbodkant bleek dat instellingen zich lang niet altijd realiseerden hoe complex goed onderwijs aan een grote groep internationale studenten is. Aan de vraagkant bleek dat studenten het krijgen van een visum soms belangrijker vonden dan hun studie in het Nederlandse hoger onderwijs. Soms zijn er nog problemen en in het geval van de European University of Professional Education (EUPE) was er zelfs een incident dat de landelijke pers haalde. Toch vindt de inspectie dat er veel is verbeterd, mede door de intensieve aandacht voor dit onderwerp. De inspectie ziet de Gedragscode internationale student, die het onderwijsveld in 2006 invoerde, als een succesvol instrument van zelfregie. Een onafhankelijke evaluatie bevestigde dit (Hovius en Van Kessel, 2009).

**Financiële afhankelijkheid** De inspectie blijft echter de gang van zaken op afstand volgen. De grootste risico's liggen bij instellingen die geheel of gedeeltelijk financieel afhankelijk zijn van betalingen van studenten uit landen met een visumplicht voor Nederland. Die instellingen zijn kwetsbaar bij samenwerking met commerciële bemiddelingsbureaus, die er financieel belang bij hebben de lat voor toelating tot het hoger onderwijs zo laag mogelijk te leggen. Dat tientallen buitenlandse studenten van één nationaliteit in Nederland samen onderwijs volgen, past bovendien niet in het internationaliseringsbeleid van de overheid. Soms komen buitenlandse studenten helemaal niet in aanraking met studenten van andere nationaliteiten, laat staan met Nederlandse of andere Europese studenten. De inspectie vindt dat er beleid ontwikkeld moet worden om dit te voorkomen.

## 7.7 Nabeschuiving

**Basiskwaliteit aanwezig** De eerste cyclus van het accreditatiestelsel is bijna voltooid en de meeste opleidingen van hogescholen en universiteiten zijn geaccrediteerd. De Nederlandse opleidingen hebben basiskwaliteit en de kwaliteitszorg functioneert naar behoren. Het stelsel is echter niet helemaal waterdicht: soms moet de inspectie ingrijpen bij falende kwaliteit van opleidingen.

**Meer profilering** Het accreditatiestelsel richt zich op het vaststellen van basiskwaliteit. Daarom is het nu nauwelijks mogelijk de kwaliteit van verwante opleidingen te vergelijken. Inmiddels is er nationaal en internationaal veel meer behoefte ontstaan aan profilering van instellingen en opleidingen. Er zijn internationale initiatieven om de kwaliteit transparanter te maken en vergelijking te vergemakkelijken. De inspectie gaat ervan uit dat de tweede cyclus van het accreditatiestelsel meer ruimte biedt voor profilering en zal zelf een bijdrage leveren in de vorm van sectoranalyses, die kwalitatieve en kwantitatieve informatie over opleidingen presenteren. Door transparante informatie zien instellingen en opleidingen waar zij staan en kunnen studenten bewuster kiezen.

**Niveau beter borgen** Examencommissies zijn verantwoordelijk voor de borging van het gerealiseerde niveau aan het eind van de opleiding; de kwaliteit van het onderwijs en van toetsen en examens moet daaraan bijdragen. De examencommissies zijn nog onvoldoende in staat garant te staan voor de kwaliteit. De inspectie vindt dat een extra inspanning van

betrokkenen is vereist. Dat geldt ook voor evc-procedures, op grond waarvan studenten vrijstellingen krijgen. Die procedures zijn minder zorgvuldig dan vereist. De inspectie ziet er blijvend op toe dat het gerealiseerde niveau beter wordt geborgd. Het gaat in het hoger onderwijs immers in de eerste plaats om beoogde en gerealiseerde opbrengsten.

**Uitval blijft hoog** Ten slotte is de inspectie nog steeds bezorgd over de hoge uitval in het hoger onderwijs: een verspilling van middelen, maar vooral van talent. Dat is te betreuren vanuit het perspectief van de ontwikkeling van jonge mensen, maar ook vanuit het perspectief van de hoogwaardige kennissamenleving waar Europa naar streeft. Herbezinning over de inrichting van en de begeleiding in het eerste studiejaar van het hoger onderwijs is gewenst. Er mag geen talent verloren gaan.

## Literatuur

- Bologna Process 2020 (2009). *The European Higher Education Area in the New Decade*. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven/Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009.
- Eijl, P.J. van, Wolfensberger, M.V.C., Tilborgh, P.J. van, & Pilot, A. (2005). *Honoursprogramma's in Nederland. Resultaten van een landelijke inventarisatie in 2004*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievaardigheden (IVLOS).
- HBO-Raad (2009). *Feiten en cijfers. Afgestudeerden en uitvallers in het hoger beroepsonderwijs*. Den Haag: HBO-Raad.
- Hovius, M., & Kessel, N. van (2009). *Evaluatie Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs*. Nijmegen: ITS, Radboud Universiteit.
- Inspectie van het Onderwijs (2006a). *Accreditatie in werking. Beoogde en niet-beoogde effecten*. Inspectierapport. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2006b). *Accreditatie, de opleiding aan het werk. Het accreditatieproces in de praktijk*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2007). *BaMa stroomt door. BaMa-onderzoek naar de toelating tot de wetenschappelijke masteropleidingen*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2009a). *Aandacht voor diversiteit in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2009b). *Onbelemmerd studeren. Beleid en voorzieningen voor studenten met een functiebeperking in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2009c). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007/2008*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2009d). *Werken aan een beter rendement. Casestudies naar verklarende factoren voor uitval en rendement in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2010). *Met beide benen op de grond. Onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Kruihof, A., Nijssen, A.J., & Steenkamp, F. (2008). *Creatief of correct. Een onderzoek naar de benamingen van opleidingen in het hoger onderwijs*. Eindrapport. Een onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW. Zoetermeer: Leiden: Research voor Beleid.

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008). *'Krachtig meesterschap'. Kwaliteitsagenda voor het opleiden van leraren*. Den Haag: OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009). *Kennis in Kaart 2009. Hoger onderwijs en onderzoek*. Den Haag: OCW.
- OECD (2009). *Education at a Glance. OECD-indicators*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD).
- Severiens, S., Rezai, S., Wolff, R., Koning, J. de, Gravesteijn, J., Tanis, O., & Beretty, T. (2009). *Studeren met een functiebeperking. Resultaten van een onderzoek onder eerstejaars studenten*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Studentenmonitor (2008). [www.studentenmonitor.nl](http://www.studentenmonitor.nl), tabellen 2008.
- Vught, F.A. van, & Vossensteyn, H. (2009). Van rankings naar multidimensionale classificatie-aanpak. *THEMA. Tijdschrift voor Hoger Onderwijs & Management*, 16 (5), 22–25.