

Accreditatie hoger onderwijs

Onder welke voorwaarden kan accreditatie in de toekomst een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de kwaliteit van het Nederlandse en Vlaamse hoger onderwijs. Blijvend succes van de invoering van accreditatie vergt voldoende prikkels om een goed functionerend stelsel van externe kwaliteitszorg te laten bestaan.

Victor Rutgers en Ronald Ulrich



In de Bologna-verklaring hebben meer dan 30 Europese landen zich uitgesproken voor invoering van een Bachelor-Masterstructuur in het Europese hoger onderwijs met het oog op meer transparantie en mobiliteit en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke Europese onderwijsruimte.¹ Om internationale herkenbaarheid van het niveau en de kwaliteit van de opleidingen te waarborgen heeft een aantal Europese landen besloten tot invoering van accreditatie in het hoger onderwijs.

Bij de invoering van accreditatie in Nederland en Vlaanderen gelden de volgende uitgangspunten:

- Accreditatie heeft betrekking op opleidingen. Accreditatie van een opleiding is het verlenen van een keurmerk dat de opleiding voldoet aan een bepaalde basiskwaliteit. Het keurmerk wordt door de NVAO toegekend, na toetsing door de NVAO van een externe beoordeling die door een evaluatieorgaan is uitgevoerd.

- Accreditatie is het sluitstuk van het stelsel van externe kwaliteitszorg. In het huidige stelsel van externe kwaliteitszorg in Nederland en Vlaanderen ligt de nadruk op kwaliteitsverbetering van de opleidingen. Panels van nationale en internationale deskundigen doen aanbevelingen voor verbetering van de opleidingen. Accreditatie sluit bij deze werkwijze aan: de panels moeten in de toekomst ook een samenvattend oordeel uitspreken over de vraag of de opleiding als geheel voldoet aan criteria voor basiskwaliteit. Op grond hiervan spreekt de accreditatieorganisatie een oordeel uit over de basiskwaliteit van de opleiding. Hiermee komt bij de externe kwaliteitszorg een sterker accent te liggen op de verantwoordingsfunctie.

- Nederland en Vlaanderen geven de accreditatie gezamenlijk vorm. Hiervoor is gekozen omdat een accreditatiestelsel over de landsgrenzen heen een sterkere plaats kan verwerven in het Europese hoger onderwijs.
- Voor Nederland en Vlaanderen zijn accreditatiekaders voor bestaande opleidingen en toetsingskaders voor nieuwe opleidingen vastgesteld. Deze kaders kennen een vergelijkbare structuur, maar verschillen op tal van details².

Accreditatiekaders

Het bestuur van de NVAO heeft zich van het begin af aan op het standpunt gesteld dat het zich niet tegenover de instellingen wil positioneren, maar dat het de accreditatie wil vormgeven in intensieve interactie met de betrokkenen in het hoger onderwijs. Het voorbereidingsproces in Nederland en Vlaanderen had een aantal kenmerken gemeen:

- bij de aanpak van het voorbereidingsproces is grote aandacht geschonken aan transparantie van het proces en consultatie met de voornaamste stakeholders over de aanpak.
- zowel in Nederland als in Vlaanderen bestond een groot gevoel voor urgentie om de kaders in korte tijd tot stand te brengen. Hierdoor was het mogelijk om in beide landen het opstellen van de kaders (inclusief overleg met de stakeholders) binnen vier maanden af te ronden.
- In beide landen is een kleine en effectieve projectorganisatie opgezet. In Nederland bestaande uit adviseurs van AEF met brede ervaring op het gebied van hoger onderwijs, in Vlaanderen bestaande uit Vlaamse bestuurders uit het hoger onderwijs en AEF-adviseurs. In de teams was inhoudelijke en procesdeskundigheid verenigd. De lijnen met het bestuur van de NVAO waren kort.

Risico's

In korte tijd is een werkwijze en een organisatie voor accreditatie in Nederland en Vlaanderen in de steigers gezet. Maar daarmee is het succes op langere termijn nog niet verzekerd. Een aantal risico's moet worden ondervangen³:

- risico van in de knel komen interne verbeterfunctie
Uitgangspunt bij de opzet van de accreditatie is dat deze aansluit bij het in Nederland en Vlaanderen ontwikkelde systeem van externe kwaliteitszorg. Dat stelsel is in de eerste plaats gericht op de interne verbeterfunctie. Accreditatie is vooral externe verantwoording. En het is externe verantwoording met een hoge inzet: bij een negatief accreditatiebesluit verliest de opleiding haar bekostiging en de studenten de studie-financiering. En daarmee de opleiding haar bestaansmogelijkheid. Als de inzet zo hoog is, is het niet irreëel om te veronderstellen dat bij de voorbereiding van de visitatie de blik vooral gericht zal worden op die onderwerpen en criteria die voor de accreditatie van belang zijn, en dat de externe functie van de visitatie het dus zal winnen van de interne.
- risico van te grote nabijheid tot het onderwijs
Partnership met de instellingen is een krachtig uitgangspunt voor de opzet van een accreditatiestelsel. Interactieve beleidsontwikkeling van

de kaders zorgt voor een stevig draagvlak. Maar in het accreditatieproces zelf zijn partnership en nabijheid tot de instellingen niet aan de orde.

Bij de beoordeling van de kwaliteit van afzonderlijke opleidingen heersen niet de bestuurlijke mores, maar de normen van een transparante en objectieveerbare kwaliteitssystematiek. Het risico van een te grote nabijheid is dat ook in het accreditatieproces zelf een bestuurlijke benadering zou kunnen gaan overheersen.

■ **risico van te hoge lat, te lage lat, of latten die op verschillende hoogte liggen**

Wanneer de NVAO alle bestaande opleidingen in Nederland en Vlaanderen zou accrediteren, is de accreditatie ongeloofwaardig. Hetzelfde is het geval als accreditatie zou worden onthouden aan een groot aantal opleidingen in (één van) beide landen. Een vergelijkbaar risico is dat de criteria uit de accreditatiekaders – die in Nederland en Vlaanderen in hoge mate overeenkomen – in beide landen anders worden toegepast of gewogen. De NVAO moet dus, terwijl ze accreditatiekaders heeft vastgesteld die veel ruimte laten voor concrete invulling door evaluatieorganen, heel precies kunnen zijn in het bepalen van de hoogte van de lat. Anders is de NVAO niet in staat om de uitkomsten van de externe beoordeling door de evaluatieorganen te beoordelen. Bij het vaststellen van de hoogte van de lat dient uiteraard rekening te worden gehouden met verschillen tussen het Nederlandse en het Vlaamse hoger onderwijs. Zo is in Vlaanderen gekozen voor academisering van een deel van de opleidingen die door hogescholen worden aangeboden. Deze opleidingen zullen niet direct aan de criteria voor academische opleidingen kunnen voldoen.

■ **risico van te veel bureaucratie en te hoge kosten**

Hoewel het accreditatieproces voor bestaande opleidingen is opgezet als een beperkte uitbreiding van het huidige visitatieproces en de belasting voor de toets nieuwe opleidingen in Nederland niet hoger is dan de procedure bij de Adviescommissie Onderwijsaanbod, bestaat steeds het risico dat juist vanwege de globale criteria uit de accreditatiekaders bij de uitvoering sprake zal zijn van te gedetailleerde invulling van de criteria (hetzij door de evaluatieorganen, hetzij bij de toetsing van de evaluatierapporten door de NVAO). De NVAO zal dus moeten zorgen voor heldere en eenvoudige criteria en een transparante en efficiënte procedure bij de eigen beoordeling en bij de beoordeling door de evaluatieorganen. Indien de NVAO hier niet in slaagt zal accreditatie door de instellingen als een bureaucratisch instrument worden beschouwd.

■ **risico van sleetsheid**

Als opleidingen eenmaal voor de eerste keer geaccrediteerd zijn is het risico niet denkbeeldig dat voor hen de meerwaarde van accreditatie afneemt, zeker als de externe beoordeling minder gericht zal zijn op verbetering van de kwaliteit van de opleiding en meer op externe verantwoording. Ze weten dan immers dat ze voldoen aan de criteria en zullen accreditatie eerder beschouwen als bureaucratische last. Na de eerste ronde is voor bestaande opleidingen het kaf van het koren

gescheiden. Op termijn zijn er twee opties om dit risico te ondervangen. Als gekozen wordt voor behoud van accreditatie op opleidingsniveau kan bij vervolgaccrediatie het accent vooral gelegd worden op resultaten – waarbij het de vraag is hoe die gemeten moeten worden – en op kwaliteitszorg als de belangrijkste conditie voor behoud van kwaliteit. Een andere optie is opleidingsaccrediatie vervangen door instellingsaccrediatie, een systeem dat in een aantal andere landen (waaronder de Verenigde Staten) wordt toegepast. In elk geval zal tijdig moeten worden nagedacht over ontwikkelingen in het accreditatiestelsel om te voorkomen dat – net als bij het huidige visitatiestelsel – sleetsheid optreedt.

Conditie voor succes

Accrediatie in Nederland en Vlaanderen wordt niet automatisch een succes. Het is belangrijk dat alle betrokken spelers zich bewust zijn van de risico's en dat er maatregelen worden genomen om die te ondervangen. Belangrijke condities voor succes zijn:

- Dat de NVAO haar eigen kwaliteitssysteem expliciteert en laat toetsen. Dat wil zeggen dat zij transparant is over de wijze waarop zij de accreditatie- en toetsingsprocedures uitvoert, over de (inhoudelijke en procesmatige) kwaliteitsstandaarden die zij daarbij hanteert en over de wijze waarop zij de kwaliteit van de eigen organisatie bewaakt. Onderdeel van het NVAO-kwaliteitssysteem zou ook een regelmatige toetsing van het functioneren door derden moeten zijn (stakeholders, meta-evaluatie door de Inspectie van het Onderwijs, internationale peers-toetsing). Een organisatie die de kwaliteit van anderen beoordeelt, is op den duur slechts geloofwaardig als zij ook haar eigen functioneren door derden laat beoordelen.
- Dat de NVAO veel energie steekt in het systematiseren en analyseren van de ervaringen met accreditatie in binnen- en buitenland en hierover nationaal en internationaal discussie organiseert. Accrediatie zal een schat aan materiaal opleveren over tal van aspecten van het hoger onderwijs. Nu al valt te voorzien dat op basis van opgedane ervaringen nieuwe inzichten zullen ontstaan over academisch (wo) en professioneel (hbo) onderwijs, over accreditatie van opleidingen of van instellingen, over internationale vergelijkbaarheid van accreditaties, over de wijze waarop domeinspecifieke standaarden kunnen worden ontwikkeld, et cetera. De ontwikkeling van de NVAO tot (Europees) kenniscentrum voor kwaliteit in het hoger onderwijs kan het gezag, en daarmee de onafhankelijkheid, van de organisatie versterken.
- Dat de overheid, de instellingen en de NVAO zullen zorgen voor blijvende ontwikkeling van het accreditatiestelsel, onder meer om te bereiken dat er ook in de toekomst prikkels zullen bestaan voor (kwaliteitsbewustzijn van) de instellingen.
- Dat de instellingen en evaluatieorganen voldoende kwaliteitsbewustzijn zullen tonen om de verbeterfunctie van de externe kwaliteitszorg

overeind te houden. Daarbij kan druk van stakeholders – waaronder de onderwijsorganisaties en de studentenorganisaties – om het onderwijs te verbeteren en te vernieuwen een bijdrage leveren. Want het is niet de bedoeling dat accreditatie een belemmering vormt voor verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

1

Op de ontwikkeling van Accreditatie in Nederland en Vlaanderen wordt uitvoeriger ingegaan in een viertal artikelen in *Thema* jaargang 10, nummer 4, 2003, Uitgever Elsevier.

2

Zie voor een uitvoerige beschrijving hiervan het artikel 'Accreditatie in Nederland en Vlaanderen, samen maar toch niet hetzelfde', van Willems, Derdelinckx, Besançon, Rutgers en Ulrich in *Thema* nr. 4.

3

Zie ook het artikel van K. Dittrich, 'Valkuilen van accreditatie' in: eerdergenoemde *Thema* nr. 4., over de door deze bestuurder van de NVAO voorziene risico's.