



Vlaams
Parlement

stuk **2265** (2013-2014) – Nr. 1
ingediend op 31 oktober 2013 (2013-2014)

Gedachtewisseling

over het nieuwe accreditatiestelsel
voor het hoger onderwijs

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door mevrouw Fientje Moerman

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Boudewijn Bouckaert.

Vaste leden:

de heren Paul Delva, Jos De Meyer, de dames Kathleen Helsen, Sabine Poleyn;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de dames Irina De Knop, Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Fatma Pehlivan;
mevrouw Vera Celis, de heer Kris Van Dijck;
de heer Boudewijn Bouckaert;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heer Jan Durnez, de dames Cindy Franssen, Veerle Heeren, Katrien Schryvers;
de heren Frank Creyelman, Chris Janssens, Erik Tack;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Yamila Idrissi, de heer Chokri Mahassine;
de heer Willy Segers, mevrouw Goedele Vermeiren;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

mevrouw Gerda Van Steenberge.

INHOUD

1. Toelichting door de NVAO.....	4
1.1. NVAO en het accreditatiestelsel.....	4
1.2. Antwoorden op het verslag van het Rekenhof	6
1.3. Het nieuwe accreditatiestelsel	6
1.4. Ervaringen in Nederland	7
2. Vragen en opmerkingen van de leden	8
2.1. Tussenkoms van mevrouw Fientje Moerman	8
2.2. Tussenkoms van mevrouw Vera Celis	8
2.3. Tussenkoms van mevrouw Gerda Van Steenberge	8
2.4. Tussenkoms van de heer Boudewijn Bouckaert	9
3. Antwoorden van de NVAO	9
4. Replieken	11

De Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen hield op 26 september 2013 een gedachteswisseling met het dagelijks bestuur van de NVAO over het nieuwe accreditatiestelsel hoger onderwijs.

1. Toelichting door de NVAO

1.1. NVAO en het accreditatiestelsel

De heer *Boudewijn Bouckaert* schetst de voorgeschiedenis van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), de organisatie die waakt over de kwaliteit van het Vlaamse en Nederlandse hoger onderwijs. Hij wijst onder meer op de belangrijke wijziging van het stelsel van accreditatie en visitatie door het decreet van 6 juli 2012 tot wijziging van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs, wat het stelsel van kwaliteitszorg en accreditatie betreft en door Onderwijsdecreet XXII. Vervolgens stelt hij de vertegenwoordigers van de organisatie voor.

Na een dankwoord wijst de heer *Anne Flierman* erop dat het volledige bestuur van zijn organisatie aanwezig is. Hij is sinds 1 mei voorzitter van de NVAO en was voorheen bestuurder van de universiteit van Maastricht en voorzitter van de raad van bestuur van de Universiteit Twente.

Accrediteren is niet alleen in de Vlaamse en Nederlandse wetgeving geregeld, maar ook gekoppeld aan het Europese Bolognaproces. Dat moet zorgen voor samenwerking tussen de Europese landen op het vlak van hoger onderwijs en introduceert het bachelor-masterstelsel. De Europese ministers spraken ook een vergelijkbaar systeem van kwaliteitsbewaking af, gebaseerd op peerreview en accreditatie. De opleidingen of onderzoeksprogramma's worden dus beoordeeld door panels van onafhankelijke deskundigen die ook verbeteringsuggesties doen. Dat maakt dat de ambitie om altijd beter te doen in het stelsel ingebouwd is. Nederland en Vlaanderen doen dat inmiddels bijna tien jaar gezamenlijk. De NVAO is in 2005 bij verdrag opgericht en heeft een duidelijke meerwaarde. Inhoudelijk lijken de stelsels op elkaar en beide partijen leren van elkaar. Zo werkt Nederland al twee jaar met een instellingsreview en kan Vlaanderen daarvan leren. Nederland heeft dan weer, naar het voorbeeld van Vlaanderen, de termijn voor herstel langer gemaakt. Dat de bestuurders en panels bestaan uit Nederlanders en Vlamingen vergroot niet alleen de onafhankelijkheid, maar maakt ook de keuze van deskundigen ruimer en biedt kansen om clustergerwijs ontwikkelingen te vergelijken.

De NVAO is haar strategie aan het herdefiniëren en hoopt ze begin november 2013 met het Comité van Ministers te bespreken en openbaar te maken. De kerntaak van het agentschap is volgens die strategie het beoordelen en het borgen van de kwaliteit van opleidingen en het stimuleren van kwaliteitsverbetering met een internationale geesteshouding, bewust van en betrokken bij de Europese context. De Vlaams-Nederlandse samenwerking kan trouwens als voorbeeld dienen voor ontwikkelingen in Europa en daarbuiten.

Twee belangrijke noties van de strategie die de NVAO ook nu al in al haar acties bewaakt, zijn 'high trust' en verdiend vertrouwen. De organisatie wil high trust in de samenleving in het algemeen en in het hoger onderwijs in het bijzonder vasthouden. Instellingen die het goed doen, moeten vertrouwen krijgen en bevrijd worden van de nodige bureaucratie. De administratieve lastendruk, in Vlaanderen planlast genaamd, blijft immers zorgen baren. De rector van de KU Leuven wees er bij zijn toespraak ter gelegenheid van de opening van het academiejaar op dat de best presterende instellingen voor hoger onderwijs een behoorlijke mate van autonomie en vrijheid hebben, dus in een omgeving van verdiend vertrouwen hun werk moeten kunnen doen. Die gedachte moet ook de NVAO in haar werkzaamheden laten doorklinken zodat het hoger onderwijs in beide landen van goed naar nog beter evolueert.

Mevrouw *Ann Demeulemeester*, vicevoorzitter NVAO, ziet in Vlaanderen topinstellingen op vlak van onderzoek, maar oppert de vraag of er ook topinstellingen zijn op het vlak van onderwijs. NVAO buigt zich daarover en wil gangmaker zijn voor beter onderwijs. De organisatie werkt binnen de wettelijke kaders die perfect aansluiten bij de Europese regels.

Het Vlaams Parlement keurde in de zomer van 2012 het nieuwe stelsel van externe kwaliteitsbeoordeling en accreditatie goed. Het nieuwe stelsel wil onder andere een antwoord geven op kritieken op het oude stelsel, bijvoorbeeld van het Rekenhof (zie *Parl. St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 37-I/1). Voorts wil het natuurlijk de kwaliteit van het onderwijs verbeteren. Bij de opstelling ervan speelden heel wat overwegingen, onder meer voldoende aandacht voor het eindniveau van de opleiding, voor welafgewogen, onderbouwde en transparante commissieoordelen, voldoende aandacht voor het aantal processen en procedures, voor focus op inhoud en kwaliteitscultuur en niet op het vormelijke, aandacht voor de toekomst, voor de Europese dimensie en voor een zo beperkt mogelijke planlast. Het nieuwe stelsel wil daaraan tegemoetkomen door meer te concentreren op de visie en het beleid van de instelling inzake kwaliteitszorg en zo een kwaliteitscultuur te stimuleren. Wat in Vlaanderen minder goed is, is de zichtbaarheid, de toegankelijkheid en de doorstroming van de informatie over de kwaliteit van de opleiding. Het bestuur van de NVAO wil ook dat helpen verbeteren.

De impact van het nieuwe stelsel valt niet te onderschatten. Het wordt ingevoerd op het moment dat de academiserende opleidingen van de hogescholen nog volop geïntegreerd worden in de universiteiten. Nog niet alle opleidingen zijn finaal geaccrediteerd. Daarbij komt nog dat heel wat hogescholen aan het fuseren zijn. Daarnaast lopen er nog heel wat bestuurlijke hervormingen, in de associaties en de Universiteit Gent bijvoorbeeld. De universiteiten zetten meer in op internationalisering. En net op dat moment wordt een stand van zaken gemaakt, waarbij het verleden niet altijd in rekening wordt genomen en de toekomst nog in de planningsfase zit. Dat zal de toepassing van het nieuwe kader niet eenvoudig maken.

Een andere uitdaging is de publieke gevoeligheid voor dit thema. Daarmee bedoelt mevrouw Demeulemeester niet enkel persreacties op negatieve beoordelingen van instellingen, maar ook de bespeling van de pers door belangengroepen uit het onderwijs. Ze hoopt dat het niet zo'n vaart zal lopen als in Nederland.

In Vlaanderen wordt de visie op onderwijs gekoppeld aan de visie op maatschappelijk relevante thema's voor het onderwijsbeleid van de instellingen. Het accreditatiekader bevat daartoe veertien dergelijke thema's die onder het eerste criterium bekeken worden. Het is echter niet de bedoeling dat de commissies de instellingen ook zullen beoordelen op de inhoud van hun duurzaamheidsbeleid, internationaliseringsbeleid, taalbeleid, inclusiebeleid, interdisciplinair beleid enzovoort. Het is onmogelijk commissies samen te stellen die deskundig zijn over veertien thema's. De commissies zullen enkel nagaan hoe de instellingen de thema's vertalen in hun beleid, vormgeven in hun visie en verbeteren in programma's. Het wordt zaak om dat aan iedereen duidelijk te maken.

De grootste uitdaging van de instellingsreview is het beoogde hefboomeffect, dus de mate waarin deze de instelling helpt om de beleidsprocessen performanter en transparanter te maken en om de kwaliteit te verhogen en zichtbaar te maken. De instellingen bereiden zich hierop voor en er heerst wel wat nervositeit. De NVAO heeft inderdaad heel lang over het beoordelingskader gedaan, maar nu is er consensus over. Op 29 november en 18 december organiseert de NVAO een voorlichtingsseminarie – waarop mevrouw Demeulemeester ook de parlementsleden hartelijk uitnodigt – om vragen te beantwoorden. Dat neemt niet weg dat het proces een leerweg moet doormaken; de wetgever was dan ook zo verstandig om de eerste ronde een nulmeting te maken en te laten volgen door een parlementaire evaluatie.

De NVAO denkt ook verder. Het proces moet immers leiden tot een nieuwe balans tussen vertrouwen en controle. Systemen van externe kwaliteitsbewaking mogen niet leiden tot rigiditeit of verstarring en geen procedureslagen zijn. Het komt erop aan de kernprocessen van de instellingen alle ruimte te geven. De kwaliteitsstelsels moeten open zijn, want kwaliteit wordt gegenereerd door de hogescholen en universiteiten zelf. De kwaliteitsprocessen en cultuur moeten ze zelf in openheid en vertrouwen kunnen ontwikkelen en niet aan de hand van afvinklijstjes van externen. De externe kwaliteitsbeoordeling, goed verwerkt in het nieuwe stelsel, moet ‘smarter’ worden. Naast de vraag om vertrouwen in de instelling, is er natuurlijk ook de terechte zorg om een gewaarborgde kwaliteit van de diploma’s. Het is van belang bij de controle te focussen op de essentie en de inhoud, die meer omvat dan prestatie-indicatoren, kwaliteitszorgprocedures en managementcycli. Het motto van de NVAO is dan ook kwaliteit als cultuur, gestoeld op onafhankelijkheid en respect voor de instellingen, duidelijkheid en transparantie. Desalniettemin blijft de controle mensenwerk gebaseerd op oordelen van peers.

1.2. *Antwoorden op het verslag van het Rekenhof*

Het nieuwe rapport van het Rekenhof (*Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 37-J/1) komt voor de NVAO te vroeg. Het hof verwijst naar zijn conclusies van 2008, terwijl het nieuwe stelsel aan die minpunten wil verhelpen. Het nieuwe stelsel biedt immers de gevraagde consistentie en transparantie, onderbouwde oordelen en aandacht voor de inhoud, het eindniveau en het onderzoek, hoewel dat alles natuurlijk nog in praktijk moet blijken. De Vlaamse Universiteiten en Hogescholen Raad (VLUHR) heeft daarin geïnvesteerd, en de NVAO overlegt veel met het kwaliteitsagentschap AKOV (Agentschap voor Kwaliteitszorg in Onderwijs en Vorming) met als doel meer consistentie, betere rapportering en onafhankelijke panels.

Voorts wijst de spreker erop dat de instellingen de administratieve last voor een betere interne kwaliteitszorg en bestuursprocessen vaak aan de NVAO verwijten, maar uiteindelijk dragen zij zelf de vruchten van dat betere bestuurlijke beleid. De kwestie is waar de lijn ligt tussen wat de instelling zelf wil realiseren en wat de externe controle verplicht. Daarbij komt nog dat de NVAO de eisen van de dossieromvang en het aantal pagina’s verlaagt, maar dat de instellingen het dossier al te vaak veel te dik maken en overbodige informatie leveren. Een goede voorlichting en samenwerking moeten daar verandering in brengen.

Het Rekenhof toont zich ook bezorgd over de flexibilisering. Met de kritiek op onvoldoende harmonisatie tussen de Vlaamse en Nederlandse stelsels kan mevrouw Demeulemeester niet akkoord gaan. De verschillen worden immers kleiner. Een zorgzame overstap naar de derde ronde lijkt haar evident.

1.3. *Het nieuwe accreditatiestelsel*

De heer *Lucien Bollaert*, bestuurslid NVAO, wijst op de indrukwekkende evolutie van de accreditatie. Op 6 juli 2012 werd het decreet goedgekeurd. Ondertussen werd het verder uitgewerkt in besluiten van de Vlaamse Regering. Binnen enkele weken zal wellicht het ontwerp van decreet inzake het bestuursreglement worden goedgekeurd.

De belangrijkste verandering in het nieuwe accreditatiestelsel is de instellingsreview. Vlaanderen en Nederland leren van elkaar. De eerste ronde van de instellingsreview is een nulmeting. Het systeem gaat van start in het academiejaar 2015-16. Na twee jaar komt er een evaluatie. Op basis daarvan zal de derde ronde vorm krijgen.

De instellingsreview gaat breder dan alleen kwaliteitszorg. Het was de bedoeling om de veelheid aan procedures bij de opleidingsaccreditatie te verplaatsen naar de instellingen. De instellingsreview is echter meer dan dat. Het is een beleidsaudit in de breedste beteke-

nis van het woord. Het gaat om het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs en meer bepaald over de kwaliteitscultuur. In Nederland komt dat uitdrukkelijk aan bod in de instellingstoetsen, waarbij het vertrekpunt de kritische zelfreflectie is. De instellingen schrijven zelf beleidslijnen uit die niet inhoudelijk worden getoetst. Er wordt wel nagegaan hoe ze gedragen worden binnen de instelling en hoe ze gerealiseerd worden.

In het nieuwe stelsel is er meer reliëf gekomen op het vlak van kwaliteit. Na de eerste ronde gingen de onvoldoendes eruit. Daarna gaat het niet meer over voldoende of onvoldoende, maar is er een afgewogen eindoordeel op basis van een driepuntschaal voor vier standaarden.

Het decreet bepaalt dat de commissie van de instellingsreview internationaal samengesteld moet zijn en dat een meerderheid van de leden uit het buitenland moet komen. Dat is positief. Het is wel belangrijk dat deze commissie de cultuur van het hoger onderwijs in Vlaanderen kent. Daarom zal er een passende training worden opgezet.

Toch blijft de accreditatie op opleidingsniveau bestaan. De eerste opleidingen worden nog in clusters gevisiteerd door visitatiecommissies die zijn samengesteld door de VLUHR, maar waarover de NVAO adviseert.

Vooraf op het opleidingsniveau wordt er werk gemaakt van planlastvermindering. Vroeger moesten er zes onderwerpen en 21 onderliggende facetten beoordeeld worden. Nu zijn er nog slechts drie onderwerpen. Een van die drie onderwerpen is dan nog vrij beperkt omdat de domeinspecifieke doelstellingen al uitgeschreven en in principe ook gevalideerd zijn door de NVAO. Het gevolg is dat er meer aandacht is voor de inhoud van de opleidingen en dat er meer geluisterd wordt naar de docenten. Het beleid op instellingsniveau en de procedures zijn verschoven naar de instellingsreview. Ook daar wordt er meer reliëf gebracht op het vlak van kwaliteit door het hanteren van een vierpuntschaal. Ook het beperken van de visitaties tot een etmaal komt neer op een vermindering van de administratieve lasten.

De NVAO dient de kwaliteit zichtbaarder te maken. Daarom zal elk rapport voorafgegaan worden door een samenvatting voor het brede publiek. Daartoe werden al interviews opgezet met de secretarissen van de VLUHR.

De herstelperiode, die het eerst werd ingevoerd in Vlaanderen, zal in de toekomst niet meer beoordeeld worden door de erkenningscommissie, maar door de NVAO. Die kan maximaal drie jaar herstelperiode toekennen.

1.4. Ervaringen in Nederland

De heer *Paul Zevenbergen*, bestuurslid NVAO, zal het vooral hebben over de ervaringen met de instellingsaudit binnen het Nederlandse stelsel. In Vlaanderen noemt men dat de instellingsreview. De audit zorgt doorgaans voor veel stress, ook al halen de meeste instellingen het uiteindelijk. De instellingen nemen de audit heel ernstig. Ze bereiden zich grondig voor, soms ook met een proefaudit. Dat is positief. Het accreditatiestelsel moet immers niet alleen uitmaken of een instelling de normen haalt, maar heeft ook een verbeterfunctie. Men kijkt niet alleen naar de technische kant van de kwaliteitszorg, maar men gaat ook op zoek naar een kwaliteitscultuur. De NVAO heeft op dat vlak een belangrijke opdracht. De lat moet voor iedereen ongeveer even hoog liggen. Daarom worden trainingen en uitwisselingen georganiseerd en zorgt men voor overlappingsen in de samenstelling van de commissies.

Uit onderzoek van de Nederlandse Rekenkamer, de tegenhanger van het Belgische Rekenhof, is gebleken dat planlastvermindering niet evident is. In Nederland is er namelijk een verband tussen de instellingsaudit en de opleidingsbeoordeling. Voor een instelling die de

audit haalt, worden de opleidingsbeoordelingen beperkt. Dat zou moeten leiden tot een vermindering van de administratieve lasten. De docenten zijn het er echter niet over eens of er werkelijk een lastenvermindering is. De publieke belangstelling voor de instellingsaudit is in Nederland tamelijk groot. Dat heeft te maken met het ter beschikking stellen van een toegankelijke samenvatting. De universiteiten en de hogescholen zijn erg geïnteresseerd in de behaalde resultaten.

Vlaanderen en Nederland hebben het stelsel van instellingsaudits gezamenlijk ontwikkeld. Er zijn verschillen tussen Nederland en Vlaanderen, maar er zijn vooral overeenkomsten, zeker in de praktische uitwerking.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

2.1. Tussenkomst van mevrouw Fientje Moerman

Mevrouw *Fientje Moerman* denkt dat de commissie die verantwoordelijk is voor de audit altijd op een dunne lijn loopt. Ze moet de processen bekijken en de kwaliteit bewaken, maar ze heeft ook de neiging om zich met de inhoud van het beleid te gaan bemoeien.

Bij de opleidingsaccreditatie werd aangekondigd dat de visitaties nog slechts een etmaal zouden duren. Daarmee wilde men de planlast verminderen. Is het binnen die korte tijd nog mogelijk om een duidelijk beeld te krijgen over de sterke en de zwakke punten van een instelling? Hoe kan het inkorten van de visitatie leiden tot een vermindering van de planlast?

Inzake de accreditatie zijn er belangrijke verschillen ontstaan tussen Vlaanderen en Nederland. Is het volgens de NVAO nog altijd mogelijk om een gemeenschappelijk stelsel te behouden?

In Vlaanderen werd onlangs een taaltest ingevoerd voor lesgevers die anderstalige opleidingsonderdelen doceren. De Europese Commissie heeft de invoering van pedagogische bekwaamheidsbewijzen in het hoger onderwijs aangekondigd. In Nederland is dat al in heel wat instellingen voor hoger onderwijs ingeburgerd. In Vlaanderen is dit nog een taboeonderwerp. Worden dergelijke elementen ook opgenomen in de audits van de NVAO, en zo ja, hoe?

2.2. Tussenkomst van mevrouw Vera Celis

Mevrouw *Vera Celis* vraagt welke indruk de sprekers hebben over de rapportering in de tweede accreditatieronde. Is het positief dat de rapporten wat beknopter zijn? Blijkbaar raakt de informatie van de visitatierapporten niet zo vlot bij de studenten en bij de ouders. Studenten die hoger onderwijs aanvatten, hebben nochtans belang bij een goede communicatie. Hoe kan men de rapportering naar ouders en studenten toegankelijker maken?

Het rapport van het Rekenhof stelt dat de verschillen tussen Nederland en Vlaanderen op het vlak van kwaliteitsbewaking groter geworden zijn. Hoe wil men de noodzakelijke harmonisatie tussen Nederland en Vlaanderen aanpakken?

2.3. Tussenkomst van mevrouw Gerda Van Steenberge

Mevrouw *Gerda Van Steenberge* gaat in op het reeds aangehaalde thema van de autonomie van de instellingen. De Vlaamse overheid heeft bepaald dat het hoger onderwijs rekening moet houden met veertien thema's die betrekking hebben op het beleid. Wordt de onafhankelijkheid van de instellingen voor hoger onderwijs daardoor niet aangetast? Aan de onafhankelijkheid van de instellingen wordt nochtans veel belang gehecht. Is de inmenging van de overheid in het hoger onderwijs in Vlaanderen groter dan in Nederland?

Is dit verschil historisch te verklaren? Bemoeilijkt dit verschil de werking van de commissie, die zowel in Nederland als in Vlaanderen actief moet zijn?

2.4. Tussenkoms van de heer Boudewijn Bouckaert

De heer *Boudewijn Bouckaert* is tijdens zijn loopbaan vier keer in contact gekomen met een visitatiecommissie, tweemaal als hoogleraar, eenmaal als decaan en eenmaal als opleidingsverantwoordelijke van een manama (master na master). Een visitatie zorgt voor heel wat stress bij het personeel, maar achteraf heeft ze een positief effect op de organisatie omdat ze een goede gelegenheid biedt om orde op zaken te stellen.

De invoering van een instellingsreview is een positieve evolutie. Een opleiding wordt immers niet alleen bepaald door de kwaliteit van de professoren, maar ook door de omgevingsfactoren van het onderwijs, onder meer het bestuur van de instelling. Dat geldt in het bijzonder voor de monitoring van de studenten, die een grote impact heeft op de ontwikkeling van hun talenten en op hun slaagkansen. Hoe verhoudt de instellingsreview zich tot de visitatie van de opleiding?

Het verslag van het Rekenhof concludeerde dat de kwaliteit van de visitatierapporten bij het einde van de eerste en bij het begin van de tweede accreditatieronde niet altijd behoorlijk was qua navolgbaarheid en onderbouwing. Samen met de minder gedetailleerde beoordeling en de onduidelijke weging kan dat risico's inhouden en onzekerheid creëren. Essentiële aspecten waarop de opleiding slecht scoort, dreigen onzichtbaar te blijven, volgens het Rekenhof. En tot slot: "Het nieuwe beoordelingskader geeft weliswaar meer ruimte voor een inhoudelijke benadering, maar kan ook leiden tot een vervlakking van het oordeel.". De heer Bouckaert vraagt wat de reactie van de NVAO hierop is?

Hij sluit zich aan bij de kritiek van het Rekenhof en van mevrouw Meuleman op het systeem van de derde ronde dat exclusief gebaseerd is op zelfevaluatie. Dat is ook terug te vinden in het verslag van het Rekenhof (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 37-J/1, p. 20).

Hij wil graag de mening van de sprekers over het belang van wetenschappelijk onderzoek als parameter voor de financiering van de universiteiten. Hierover zal er binnenkort een hoorzitting worden georganiseerd in de commissie voor Onderwijs. Er circuleert ook een petitie van de Actiegroep Hoger Onderwijs die voorstelt om de louter kwantitatieve weging van de onderzoekers te vervangen door een kwalitatieve benadering die zou moeten voortvloeien uit een onderzoeksvisitatie.

De visitatiecommissie kwam in de onderwijscommissie ook ter sprake naar aanleiding van een klokkenluidersdossier in een Vlaamse provincie. Personeelsleden die gebruikgemaakt hebben van de mogelijkheid om de leden van de visitatiecommissie persoonlijk te spreken, werden achteraf blijkbaar het slachtoffer van repressie. Hoe kan men dit probleem verhelpen?

3. Antwoorden van de NVAO

De heer *Anne Flierman* benadrukt dat de NVAO het niet eens is met de conclusie van de Rekenkamer en van het Rekenhof over de verschillen tussen het Vlaamse en het Nederlandse stelsel. De NVAO ziet nog altijd een grote inhoudelijke overeenkomst. Het is in het belang van beide landen om een eventuele divergentie niet te groot te laten worden. Zo wordt het immers mogelijk om gebruik te maken van mekaars ervaringen en deskundigheid. Daarom zou het goed zijn als dit thema begin november 2013 op de agenda van het Comité van Ministers zou staan. De parlementsleden in Vlaanderen en Nederland hebben op dit vlak een belangrijke verantwoordelijkheid.

Het is onduidelijk waar de instellingen het meest onafhankelijk zijn van de overheid, in Vlaanderen of in Nederland. Het pleidooi voor een grotere autonomie is terecht. Er is

immers ruime evidentie dat instellingen voor hoger onderwijs die over een ruime autonomie beschikken ook succesvoller zijn. Zolang deze instellingen echter met publieke middelen gefinancierd worden, is het logisch dat ze daarover verantwoording afleggen. In Nederland is dat toezicht anders uitgewerkt dan in Vlaanderen. De Vlaamse universiteiten en hogescholen hebben een raad van bestuur waarin er een regeringscommissaris zetelt. In Nederland is er een raad van toezicht die in zijn geheel benoemd wordt door de minister. Vlaanderen kent geen inspectie voor het hoger onderwijs, maar hanteert wel veertien beleidsstandaarden bij de instellingsreview. Nederland kent wel een inspectie. In de loop van de zomer 2013 heeft die zelfs de werking van het accreditatiestelsel beoordeeld, hoewel dat een bevoegdheid is van het Comité van Ministers.

De commissies treden niet in dezelfde samenstelling in Nederland en Vlaanderen op, al kunnen mensen met ervaring in de ene wel gevraagd worden voor de andere.

In Nederland wordt ondertussen vrij algemeen aanvaard dat de onderwijskwaliteit toeneemt als meer mensen over een basiskwalificatie onderwijs beschikken. Een belangrijke inspanning in dat verband is om ervoor te zorgen dat meer leerkrachten in het hoger beroepsonderwijs een mastergraad hebben.

De spreker erkent het probleem van de vervlakking van de oordelen en de noodzaak van differentiatie met het oog op meer reliëf. Hij bevestigt dat de onderzoekskwaliteit altijd een rol speelt in de beoordeling van de master.

Mevrouw *Ann Demeulemeester* denkt dat de voordelen van een gemeenschappelijke Nederlands-Vlaamse aanpak opwegen tegen de nadelen. Zij noemt onafhankelijkheid, deskundigheid en Europese erkenning.

Wat de bijkomende kwaliteitseisen op het vlak van pedagogische bekwaamheid van de docenten, onderzoeksresultaten en thema's betreft, verkiest zij de verantwoordelijkheid te leggen bij de instellingen zelf en hen als systeem te bekijken in plaats van telkens nieuwe lagen toe te voegen.

De spreker erkent dat de toegankelijkheid van de kwaliteitsbeoordelingen een aandachtspunt is; zij moeten uiteindelijk ten goede komen aan de gebruikers. De inzet van moderne communicatiemiddelen is daarbij nodig.

De opmerking van het Rekenhof over de vervlakking getuigt niet van vertrouwen in het nieuwe stelsel. Goed gevormde visitatiecommissieleden moeten aan de slag kunnen met de drie generieke kwaliteitswaarborgen, die in wezen alles bevatten. Zij pleit ervoor het nieuwe stelsel krediet te geven.

Tot slot belooft ze de positie van klokkenluiders nader te bekijken.

De heer *Lucien Bollaert* wijst erop dat de onderliggende principes en methodologie van het gemeenschappelijke stelsel zijn vastgelegd in de 'European Standards and Guidelines'. Hij noemt het stakeholdersmodel, het bezoek ter plaatse, de onafhankelijkheid en de openbaarheid.

De NVAO ontving nog geen rapporten in het nieuwe stelsel maar hoopt dat ze beter zullen zijn dan de vorige. Hij onderstreept het belang van de consistentie: de NVAO houdt vast aan de clustering, ook al komt die niet meer voor in het decreet. Positief is wel de keuze voor een korte doorlooperperiode van 12 maanden tegenover 24 maanden vroeger.

Hij erkent het gevaar dat de beperking tot drie standaarden tot vervlakking leidt, maar wijst er tegelijk op dat de tweede standaard vrijwel alle vroegere facetten bundelt. De

vervlakking kan ontweken worden door de commissiesecretarissen en -voorzitters erop te wijzen dat hun overwegingen en motiveringen navolgbaar zijn.

De kortere visitatie heeft geen direct effect op de planlastvermindering, wel op de prijs. Indirect heeft de verkorting tot gevolg dat men zich minder op de procedures concentreert en meer op de inhoud. De reguleringsimpactanalyse van het nieuwe decreet kwam voor de externe evaluatie op opleidingsniveau uit op een vermindering van 25 procent. Opvallend is dat de instellingen die het verst staan met hun kwaliteitsbeleid, tegelijk het meest kritisch zijn voor zichzelf en de genoemde beperking waarmaken.

In Vlaanderen is de instellingsreview verplicht voor alle instellingen en de opleidingsbeoordeling beperkt tot de drie standaarden, terwijl die laatste in Nederland uitgebreid blijft bij een voorwaardelijke of negatieve beoordeling van de instelling. Maar ook in Vlaanderen zijn er in de instellingstoets thematische of brede sporen die naar de opleidingen leiden. Een ander verband dat overeind bleef, op vraag van de studenten, is dat ook op opleidingsniveau de kwaliteitszorg kan meegenomen worden.

De heer *Paul Zevenbergen* erkent dat de verschuiving van de kwaliteitsfocus van opleidings- naar instellingsniveau in Nederland slechts met mondjesmaat tot planlastvermindering leidt, maar dat ligt ook aan de instellingen zelf, die op zeker spelen en liever te veel indienen. De Nederlandse Rekenkamer rekende anderzijds uit dat de accreditatielasten van zowel instellingen als NVAO een half procent van het budget voor hoger onderwijs belopen.

De samenvattingen hebben de Nederlandse rapporten toegankelijker gemaakt, maar het kan nog beter, onder meer met ICT. Nederlandse rapporteurs worden getraind in het schrijven van rapporten, Vlaanderen doet aan intervisie.

Bij tegenstrijdigheden tussen instellings- en opleidingsniveau, die altijd mogelijk blijven, moet men uitgaan van het vertrouwen dat de instelling dat adequaat aanpakt.

4. Replieken

De heer *Jan Durnez* vraagt of de evolutie van de rapporteringskwaliteit wordt opgevolgd en, zo ja, wat men daarbij heeft vastgesteld.

Mevrouw *Fientje Moerman* denkt dat men zich in de toekomst zal moeten buigen over het spanningsveld tussen autonomie en rekenschap. In private instellingen wordt in rangschikkingen gebleken kwaliteitsverlies genadeloos afgestraft door donateurs. De overheid kan niet op dezelfde manier optreden, maar dat neemt niet weg dat de belastingbetaler het recht heeft te weten waar zijn geld voor gebruikt wordt, en dat de overheid dus kwaliteitseisen moet stellen.

Diezelfde vraag om autonomie leeft ook op gespannen voet met de neiging van instellingen om de overheid voor hun kar te spannen. Voor zowat alle universiteiten en hogescholen bestaat een apart decreet. In plaats van dergelijk maatwerk zou men de autonomie beter realiseren in een omvattend kader voor instellingen van hoger onderwijs, waarbinnen zij dan hun specifieke organisatie uittekenen. Maar dat willen ze zelf niet, stelt het lid.

De heer *Boudewijn Bouckaert* attendeert erop dat het onderzoek thans beoordeeld wordt in het kader van de kwaliteit van het onderwijs, waarmee het inderdaad interageert, maar dat de commissies ook zou kunnen gevraagd worden om het op zich te beoordelen, met gevolgen voor de financiering.

De onafhankelijkheid van de panels vindt hij een heel heikel punt. In de academische wereld van tijdschriften en conferenties bestaan wereldwijde clubs van specialisten die

elkaar kennen. Bij zeer gespecialiseerde opleidingen moet men de visiterende deskundigen onvermijdelijk uit diezelfde kleine groep rekruteren.

De heer *Anne Flierman* spreekt zich nog niet uit over de toekomstige ontwikkeling van de onderzoeksfinanciering. De discussie over de wenselijkheid van instellingsaccreditatie, met aandacht voor zowel onderwijs als onderzoek, is nog aan de gang.

Publiek gefinancierde instellingen moeten zich verantwoorden ten aanzien van de overheid en die tegenover de burger. In private instellingen is de sanctie van onjuist gedrag vaak harder dan in publieke instellingen. Die sancties waarover de instellingen onafhankelijk beslissen, vrijwaren de reputatie van de instelling. Waar ze zelf het risico draagt, bestaat de kans dat de overheid aan micromanagement gaat doen, waarbij iedere ontevreden student aanleiding kan geven tot parlementaire vragen. Om dat te vermijden is een transparant controlestelsel nodig. De NVAO is in het leven geroepen precies om de kwaliteit van onderwijs te borgen.

De spreker zegt vervolgens dat Nederland geen maatwerkdecreten kent, alles is geregeld in één wet voor alle instellingen, hoewel de overheid wel profileringsafspraken denkt te maken.

Op de opwerping van de heer *Boudewijn Bouckaert* dat de Vlaamse situatie zo gegroeid is, zegt de heer *Anne Flierman* dat er ook in Nederland bijzondere instellingen voor hoger onderwijs zijn. Waar de raad van toezicht bij de openbare universiteiten door de minister benoemd wordt, is dat bij de katholieke instellingen de Bisschoppenconferentie, bij de protestantse universiteiten de Vereniging der Vrije Protestantse Universiteiten. Hij beaamt de conclusie van de heer Bouckaert dat er geen staatsbenoemd orgaan van toezicht is bij de bijzondere instellingen, hoewel ze wel door de overheid gefinancierd worden. Ze moeten zich uiteraard aan de bekostigingsvoorwaarden houden.

Volgens mevrouw *Ann Demeulemeester* valt de koppeling aan de onderzoeksvisitatie af te wachten. De kwaliteit van het onderzoek wordt al op verschillende manieren nagegaan en ze vermoedt dat de universiteiten onderling al overleggen over de onderzoeksvisitatie.

De onafhankelijkheid van de beoordelaars wordt nu grondiger beoordeeld. Het is soms zelfs jammer dat deskundigen die de visitatie kunnen verrijken, geweigerd worden omdat ze niet voldoende onafhankelijk geacht worden. De samenstelling van de commissies gebeurt in Vlaanderen door de VLUHR, met advies van de NVAO. Uit de evaluatie van het Nederlandse samenstellingsproces zijn geen opmerkingen gekomen.

Voor mevrouw Moerman herhaalt de spreker dat het systeem inderdaad ‘smarter’ en lichter moet. Het initiatief en de verantwoording moeten bij de instelling liggen, maar de maatschappelijke eisen moeten duidelijk zijn. Het systeem moet ruimte bieden, dynamisch zijn en transparantie garanderen.

De heer *Lucien Bollaert* bevestigt dat de NVAO wel degelijk de kwaliteit van de rapporten beoordeelt. Elke beleidsmedewerker moet bij de analyse een lijst invullen over de kwaliteit van het rapport. Die worden beoordeeld door het bestuur. De tendensen in de kwaliteit van de rapporten worden op de terugkomdag van de secretarissen, die jaarlijks gecertificeerd worden, besproken.

In het nieuwe accreditatiestelsels stopt de betoelaging na een onvoldoende tweederonde-instellingsreview. Op de opmerking van de heer *Boudewijn Bouckaert* dat ook de opleidingen met een goede accreditatie dan de boeken moeten sluiten, repliceert de heer *Lucien Bollaert* dat de review dan negatief is over de hele lijn. De instelling moet dan wel haar huidige studenten laten afstuderen. De instelling krijgt geen geld meer, tenzij er een nieuw

decreet met maatwerk voor de instelling komt. Voor de heer *Boudewijn Bouckaert* kan het niet de bedoeling zijn dergelijke reparatiedecreten te introduceren.

Mevrouw *Gerda Van Steenberge* is voor kwaliteitseisen maar inhoud is de bevoegdheid van de instelling zelf. De veertien thema's gaan voor haar over de inhoud. De thema's gelden niet in Nederland, Vlaanderen stelt dus hogere inhoudelijke eisen aan de instellingen. Ze pleit voor onafhankelijke instellingen.

Mevrouw *Ann Demeulemeester* wijst erop dat de instellingen kunnen kiezen uit de thema's, hoewel ze die keuze wel moeten verklaren. Tien van de veertien zijn onvermijdelijk voor elke instelling. Het parlement heeft ze trouwens zelf vastgelegd.

De heer *Boudewijn Bouckaert* heeft nog niet gehoord hoe de NVAO de kritiek op de zelf-evaluatie in de derde ronde pareert.

De heer *Lucien Bollaert* wijst op de twee decretale onderdelen van de derde ronde: het opleidingsdossier, opgesteld door onafhankelijke externen en de internationale benchmarking. De NVAO heeft er altijd op gewezen dat de externe spiegel, die verbeteringsgericht kan zijn, verstoord wordt. De organisatie blijft het belang van de externe onafhankelijkheid voor accreditatie benadrukken.

De heer *Anne Flierman* beaamt dat de overheid van een door haar gefinancierde opleiding kan eisen dat het eindniveau van de afgestudeerden aan een bepaald niveau voldoet. Het wordt bedenkelijker als de overheid ook wil bepalen hoe die kwaliteit gerealiseerd wordt. Dat is voor de spreker de verantwoordelijkheid van de instellingen.

In Nederland wordt de profilering niet beoordeeld bij de kwaliteitscontrole, maar de overheid heeft met allerlei instellingen van hoger onderwijs een zogenaamde prestatieafspraken afgesloten, waarin de instellingen aangeven op welk vlak ze zich willen profileren. Dat is door de instellingen zelf voorgesteld en niet zoals in Vlaanderen opgelegd. Die beweging naar profilering is in tijden van schaarste onvermijdelijk.

Boudewijn BOUCKAERT,
voorzitter

Fientje MOERMAN,
verslaggever