

Vergaderjaar 2023–2024

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 1092

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 december 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 25 september 2023 over de voorhang accreditatiekader NVAO (Kamerstuk 31 288, nr. 1074).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 oktober 2023 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 7 december 2023 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

De adjunct-griffier van de commissie,
Huls

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de D66-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie	3
	• Inbreng van de leden van de BBB-fractie	3
II	Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	4

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Voorhang accreditatiekader NVAO¹». Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat opleidingen die in een andere taal dan het Nederlands worden aangeboden, verplicht zijn om de noodzaak van anderstalig onderwijs aan te tonen. Wat zijn de criteria die worden gehanteerd om aan dit vereiste te voldoen? Hoe worden deze criteria in de praktijk beoordeeld? Wat zou er volgens het wetsvoorstel «internationalisering in balans» anders zijn bij het beoordelen van de opleidingstaal wanneer dit wordt gedaan door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs, die vanuit het oogpunt van doelmatigheid de taalkeuze zal beoordelen?

Daarnaast valt het de leden van de VVD-fractie op dat het onderscheid tussen wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs niet expliciet in het kader wordt benadrukt. Er wordt onderzocht of dit onderscheid nog steeds noodzakelijk is. Zou de Minister nader kunnen toelichten waarom dit onderscheid eventueel noodzakelijk zou blijven en waarom wellicht niet? En kan de Minister de uitkomsten van de gesprekken met de NVAO en met WJZ² hierover met de Kamer delen?

Tot slot valt het de leden van de VVD-fractie op dat de Minister herhaaldelijk wijst op de overgang naar instellingsaccreditering als onderdeel van de vernieuwing van het accreditatiestelsel, zoals ook besproken in het kader van de toekomstverkenning. Wanneer kan de Kamer concrete beslissingen van de Minister verwachten met betrekking tot deze voorgestelde vernieuwing van het accreditatiestelsel?

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie nemen kennis van de voorhang van het accreditatiekader van de NVAO. Deze leden wensen de Minister nog enkele vragen te stellen over de door te voeren verbeteringen.

De leden van de D66-fractie nemen kennis van de vereenvoudiging van het kader, waarbij alleen nog die elementen die bij wet verplicht moeten worden zijn opgenomen. Deze leden willen weten of, en zo ja welke, controle de Kamer behoudt op het uitvoeringsbeleid dat wordt opgenomen in een apart «werkwijzedocument».

¹ NVAO: Nederlands-Vlaams Accreditatieorganisatie

² WJZ: Wetgeving en Juridische zaken

De leden van de D66-fractie lezen dat de criteria voor de onafhankelijkheid van panelleden en secretarissen zijn gelijkgetrokken voor de opleidingsbeoordelingen enerzijds en de instellingstoets kwaliteitszorg anderzijds. Deze leden zijn optimistisch over deze wijzigingen en vinden het goed dat er adequaat is gehandeld na de casus bij de Fontys Hogeschool, waarbij de onafhankelijkheid van een van de panelleden in het geding was. Zij willen graag verdere verduidelijking over de informatie die de NVAO van instellingen verwacht. Betekent dit dat ook de onderwijsinstelling zelf, naast de beoogde panelleden, een onafhankelijkheidsverklaring moet indienen bij de NVAO? Kan de Minister een verduidelijking geven over wat de NVAO verwacht van instellingen?

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 25 september 2023 met de voorhang van het herziene accreditatiekader NVAO, waarmee de systematiek wordt vereenvoudigd en verduidelijkt. Deze leden vinden het bijzonder belangrijk dat voorzien is in een stelsel waarin de kwaliteit van het onderwijs en het onderwijscurriculum kritisch tegen het licht worden gehouden. Tegelijkertijd erkennen zij dat er spanning kan ontstaan door de wijze waarop visitaties worden georganiseerd. In eerdere debatten hebben de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie de meerwaarde van opleidingsaccreditaties benadrukt, vooral op het niveau van de opleiding, waar uiteindelijk de regie en het eigenaarschap voor kwaliteitszorg hoort te liggen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie zijn vooral benieuwd of, en zo ja in hoeverre, zowel de centrale medezeggenschapsraad als de decentrale raden en de opleidingscommissie een rol krijgen in het stelsel. Deze leden zijn daarnaast blij dat uitvoering is gegeven aan de motie van het lid Westerveld, die ertoe opriep om de accreditatiekaders voor studenten met een functiebeperking waar nodig aan te scherpen³. Zij zijn erg benieuwd hoe concreet de beoordeling van de inrichting van de leeromgeving wordt ingevuld. Welke rechten kunnen studenten met een functiebeperking precies ontlenen aan deze aangescherpte accreditatiekaders? Is de Minister het ermee eens dat de huidige formulering moet worden opgevat als een resultaatsverplichting voor onderwijsinstellingen, waarin de instelling de toegang garandeert tot de aangeboden onderwijsvoorzieningen? Zo ja, vindt de Minister dat de huidige formulering van standaard 2 dit voldoende krachtig tot uitdrukking brengt?⁴ Had niet gekozen moeten worden voor een formulering waarin de toegankelijkheid en studeerbaarheid van het onderwijs wordt «gegarandeerd» in plaats van wordt «bevorderd»? Zo nee, waarom niet?

Inbreng van de leden van de BBB-fractie

De leden van de BBB-fractie nemen kennis van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake het herziene accreditatiekader NVAO.

De leden van de BBB-fractie kunnen zich vinden in de vereenvoudiging van het accreditatiekader. De opleiding motiveert de keuze voor onderwijs in een andere taal dan het Nederlands. Deze leden vragen of deze

³ Kamerstuk 31 288, nr. 855.

⁴ NVAO, Beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland, september 2023, p. 20.

motivering de functionele meerwaarde voor de betreffende opleiding moet bevatten van de keuze voor een andere taal. Volstaat een motivering per definitie of is het mogelijk dat er consequenties worden verbonden aan een toelichting die als niet overtuigend wordt beoordeeld?

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Ik dank de leden van de fracties van VVD, D66, PvdA, GroenLinks en BBB voor de vragen over de brief d.d. 25 september 2023 inzake de Voorhang accreditatiekader NVAO (Kamerstuk 31 288, nr. 1074).

Antwoorden op inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen wat de criteria zijn die worden gehanteerd waarbij opleidingen die in een andere taal dan in het Nederlands worden aangeboden verplicht de noodzaak van anderstalig onderwijs moet aantonen en hoe deze criteria in de praktijk worden beoordeeld. In antwoord hierop kan ik het volgende aangeven. Het panel van onafhankelijke deskundigen beoordeelt tijdens een visitatie van de opleiding of de motivering voor de taalkeuze in relatie tot de onderwijskwaliteit aanwezig is en of de door de instelling gevolgde redenering navolgbaar is. Hierbij kan het panel aandacht besteden aan bijvoorbeeld de eisen die vanuit het beroepenveld en vakgebied worden gesteld aan de inhoud van de opleiding. De NVAO toetst vervolgens of zij het paneloordeel overtuigend en navolgbaar acht. Indien er een goed onderbouwde, inhoudelijke dialoog heeft plaatsgevonden tussen het panel en de opleiding, waaruit het oordeel logisch voortvloeit, acht de NVAO het oordeel afdoende onderbouwd.

In reactie op de vraag van de VVD-fractie wat er volgens het wetsvoorstel «internationalisering in balans» anders zou zijn bij het beoordelen van de opleidingstaal wanneer dit wordt gedaan door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs, die vanuit het oogpunt van doelmatigheid de taalkeuze zal beoordelen, kan ik u het volgende antwoorden.

Uitgangspunt in het wetsvoorstel Internationalisering in balans is dat een associate degree- of bacheloropleiding in het Nederlands wordt aangeboden, tenzij het doelmatig is de opleiding anderstalig te verzorgen. Dit zal worden getoetst door de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs. De precieze wijze van toetsing van taalkeuze in relatie tot doelmatigheid wordt nader geconcretiseerd in een beleidsregel. Bij het beoordelen van de doelmatigheid zal naar de volgende aspecten worden gekeken:

1. Specifieke regionale omstandigheden;
2. Specifieke economische omstandigheden/arbeidsmarkt;
3. Beschikbaarheid van onderwijzend personeel;
4. Internationale uniciteit/positionering van de opleiding; en
5. Geheel aan voorzieningen op het gebied van hoger onderwijs.

Daarnaast moet de anderstaligheid van de opleiding passen bij het taalbeleid van de instelling.

De leden van de VVD-fractie vragen mij nader toe te lichten waarom het eventueel noodzakelijk zou blijven om in het kader expliciet het onderscheid tussen wetenschappelijk en beroepsonderwijs te benadrukken en waarom wellicht niet. Hierbij kan ik aangeven dat er binnen het accreditatiekader geen sprake is van een expliciet onderscheid tussen het wetenschappelijk onderwijs en het hoger beroepsonderwijs. Voor differentiatie is ruimte bij de beoordeling van standaard 2, waarin wordt getoetst of het programma het mogelijk maakt de beoogde leerresultaten te bereiken. Het panel bekijkt daarbij bijvoorbeeld of het curriculum in een opleiding binnen het hoger beroepsonderwijs voldoende beroepsvaardigheden

aanleert en in een opleiding binnen het wetenschappelijk onderwijs voldoende onderzoeksvaardigheden. Ook in de samenstelling van het panel wordt afhankelijk van de oriëntatie van de opleiding gekozen voor experts met een wo of hbo-achtergrond. Expliciet onderscheid maken in het kader is daarom niet nodig.

De leden van de VVD-fractie vragen mij of ik de gesprekken met de NVAO en met WJZ⁵ hierover met de Kamer kan delen. In antwoord hierop kan ik het volgende aangeven. WJZ heeft de NVAO om een nadere toelichting gevraagd in hoeverre voldaan wordt aan de eis die is genoemd in artikel 5.3, eerste lid, onderdeel c, WHW over de uitwerking van kwaliteitsaspecten waarbij tenminste onderscheid wordt gemaakt in wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs, tussen Ad's, bachelor- en masteropleidingen en rekening wordt gehouden met het verschil in beoordelingswijze van opleidingen met en zonder een erkenning ITK. De NVAO heeft laten weten dat de kwaliteitsaspecten voor alle opleidingen hetzelfde zijn. De NVAO beoordeelt de kwaliteit van het onderwijs, waarbij het niet uitmaakt welke oriëntatie wordt aangeboden. Er zit wel een verschil in de niveaubeoordelingen. Het gaat hierbij om niveauverschillen tussen hbo en wo en tussen de associate degree, de bachelor en de master. De open formulering van de standaarden biedt ruimte voor onderscheid in de niveaus.

In het antwoord op de vraag van de VVD-fractie wanneer de Kamer concrete beslissingen van mij kan verwachten met betrekking tot de overgang naar instellingsaccreditatie als onderdeel van de vernieuwing van het accreditatiestelsel, kan ik het volgende aangeven. Zoals ik in mijn brief aan uw Kamer van juli jongstleden heb benadrukt, ben ik ervan overtuigd dat het accreditatiestelsel op termijn doorontwikkeling behoeft om toekomstbestendig te zijn.⁶ De beleidskeuzes ten aanzien van die doorontwikkeling moeten passen binnen een breder perspectief van sturing op onderwijskwaliteit, en keuzes van een nieuw kabinet over stelselvraagstukken in het vervolgonderwijs. Gezien de demissionaire status van het kabinet laat ik besluiten over het verdere vervolg van instellingsaccreditatie en de uitwerking van een wetsvoorstel aan een volgend kabinet.

Antwoorden op inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen of, en zo ja welke, controle de Kamer behoudt op het uitvoeringsbeleid dat wordt opgenomen in een apart «werkwijzedocument». Hierbij kan ik aangeven dat alle aspecten die beoordeeld moeten worden door de NVAO, in hoofdstuk 5 van de WHW staan genoemd. Deze aspecten zijn opgenomen in het accreditatiekader zelf (dat nu ter voorhang is aangeboden) en daar heeft de Kamer controle op. Het uitvoeringsbeleid dat opgenomen wordt in een apart document «het B-kader», betreft enkel een uitwerking van het accreditatiekader voor de uitvoering, het bevat geen nieuwe kaders of normstelling. Hier heeft de Kamer geen controle op, zoals dat ook niet geval is met uitvoeringsbeleid van de NVAO. Het B-kader wordt jaarlijks geactualiseerd, na consultatie van onderwijsinstellingen.

De leden van de D66-fractie vragen mij tevens of naast de beoogde panelleden, ook de onderwijsinstelling zelf een onafhankelijkheidsverklaring moeten indienen bij de NVAO en of ik een verduidelijking kan geven over wat de NVAO verwacht van instellingen. In reactie hierop kan ik

⁵ WJZ: Directie Wetgeving en Juridische zaken van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

⁶ Kamerstuk II 2022/23, 31 288 nr. 1070.

aangeven dat instellingen zelf ook moeten beoordelen of de leden die ze voordragen onafhankelijk zijn. Zo worden instellingen om meer bewustzijn gevraagd. De NVAO vraagt aan de instelling of de personen die zij voordragen voor een visitatie van de bestaande opleiding, voor zover zij naar eer en geweten weten, onafhankelijk zijn. Deze verklaring is verplicht en moeten instellingen indienen bij de NVAO.

Antwoorden op inbreng van de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie

In reactie op de vraag van de leden PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie of, en zo ja in hoeverre, zowel de centrale medezeggenschapsraad als de decentrale raden en de opleidingscommissie een rol krijgen in het stelsel, kan ik u het volgende antwoorden. In het huidige accreditatiestelsel wordt gekeken naar de kwaliteitscultuur en wordt de betrokkenheid van de medezeggenschap op verschillende manieren getoetst. Voor een instelling die de instellingstoets kwaliteitszorg (ITK) niet doorlopen heeft, wordt bij elke opleidingsbeoordeling (via standaard 6 van het accreditatiekader) getoetst of de opleidingscommissie actief betrokken wordt in de vormgeving van het onderwijs. Bij instellingen die de ITK wel doorlopen, wordt de betrokkenheid van docenten en studenten bij het kwaliteitszorg-systeem beoordeeld, onder andere via de totstandkoming en implementatie van de onderwijsvisie (standaard 1, ITK). Daarnaast wordt tijdens de ITK beoordeeld of instellingen stelselmatig de behaalde resultaten op onderwijskwaliteit monitoren, en of zij bij die monitoring de medezeggenschap actief betrekken (standaard 3, ITK). Naast de betrokkenheid bij het accreditatieproces, zijn er de wettelijke advies- en instemmingsrechten op de Onderwijs- en Examenregeling, van zowel de opleidingscommissie als de faculteitsraad en de centrale medezeggenschap.

Bij de doorontwikkeling van het accreditatiestelsel is betrokkenheid van de medezeggenschap een prioriteit. Daartoe heeft mijn voorganger onder andere het principeakkoord instellingsaccreditatie en medezeggenschap gesloten, waarin verschillende waarborgen zijn toegezegd.⁷ Zo krijgt de medezeggenschap adviesrecht op de selectie van onafhankelijke deskundigen voor de opleidingsbeoordeling en is er altijd gelegenheid om accreditatieprocedures (ook op instellingsniveau) van eigen, onafhankelijk commentaar te voorzien. Ook worden door instellingen verplicht escalatieprocedures ingericht en komen er extra mogelijkheden tot externe signalering. Deze waarborgen maken deel uit van de ambtelijke verkenning die afgelopen jaar heeft plaatsgevonden. Gezien de demissionaire status van het kabinet laat ik besluiten over het vervolg van instellingsaccreditatie en de verdere uitwerking van de plannen aan een volgend kabinet.

De PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen welke rechten studenten met een functiebeperking precies kunnen ontleenen aan deze aangescherpte accreditatiekaders. In antwoord hierop kan ik het volgende aangeven. Met de huidige formulering is meer geëxpliciteerd dat er in een beoordeling van nieuwe en bestaande opleidingen (ongeacht of er een ITK is) wordt gekeken of de inrichting van de leeromgeving toegankelijkheid en studeerbaarheid bevordert, mede voor studenten met een functiebeperking. De aanpassing geeft geen recht op een voorziening, zoals ook in het hiernavolgende antwoord wordt aangegeven.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie of ik het ermee eens ben dat de huidige formulering moet worden opgevat als een resultaatsverplichting voor onderwijsinstellingen, waarin de

⁷ Kamerstuk II 2020/21, 31 288 nr. 960.

instelling de toegang garandeert tot de aangeboden onderwijsvoorzieningen en zo ja, of ik vind dat de huidige formulering van standaard 2 dit voldoende krachtig tot uitdrukking brengt⁸, kan ik het volgende aangeven. Passende begeleiding vraagt om maatwerk. Daarbij blijft wel gelden dat deze aanpassingen naar redelijkheid moeten kunnen worden geboden door de onderwijsinstelling. Onderwijsinstellingen dienen oog te hebben voor inclusiviteit en het onderwijs zo in te richten dat een diverse groep studenten toegang heeft tot het onderwijs. Het kan altijd voorkomen dat er studenten zijn voor wie de algemene voorzieningen niet voldoen en deze aparte voorzieningen nodig hebben. Zoals gezegd vraagt dit per student maatwerk.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen ook of niet gekozen had moeten worden voor een formulering waarin de toegankelijkheid en studeerbaarheid van het onderwijs wordt «gegarandeerd» in plaats van wordt «bevorderd», en zo niet, waarom niet. Zoals ik aangeef bij het antwoord hierboven, kan er nooit garantie gegeven worden voor een voorziening. Onderwijsinstellingen moeten naar redelijkheid kijken of zij een voorziening kunnen organiseren. Een aanpassing moet zowel redelijk zijn voor de onderwijsinstelling op financieel en organisatorisch oogpunt en ook de kwaliteit van een diploma kunnen waarborgen.

Antwoorden op inbreng van de leden van de BBB-fractie

De BBB-fractie vraagt of de motivering van de keuze voor onderwijs in een andere taal de functionele meerwaarde van de keuze voor de betreffende opleiding moet bevatten en of een motivering per definitie volstaat, of dat het mogelijk is om consequenties te verbinden aan een toelichting die als niet overtuigend wordt beoordeeld. In reactie hierop kan ik het volgende aangeven. Het panel van onafhankelijke deskundigen beoordeelt tijdens een visitatie van de opleiding of de motivering voor de taalkeuze in relatie tot de onderwijskwaliteit aanwezig is en of de door de instelling gevolgde redenering navolgbaar is. De NVAO toetst vervolgens of zij het paneloordeel overtuigend en navolgbaar acht. Indien er een goed onderbouwde, inhoudelijke dialoog heeft plaatsgevonden tussen het panel en de opleiding, waaruit het oordeel logisch voortvloeit, acht de NVAO het oordeel afdoende onderbouwd.

Het taalbeleid is een onderdeel van de standaard 2 (Leeromgeving). Een tekortkoming op één enkel aspect van deze standaard, zoals een onvoldoende motivering van de taalkeuze, leidt in principe op zichzelf niet tot verlies of weigering van een accreditatie. In lijn met de Wet accreditatie op maat, is een dergelijke tekortkoming een aanleiding tot een gerichte verbetering. Dit gebeurt op verzoek van de NVAO en hiervoor krijgt de opleiding maximaal twee jaar de tijd. Hierna wordt opnieuw beoordeeld of de opleiding aan de eisen van het kader voldoet.

⁸ NVAO, Beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland, september 2023, p. 20.