

Alle begin is moeilijk
Evaluatie van de proefaccreditering HBO

Leo Goedegebuure
Margarita Jeliaskova
Frank Pothof
Peter Weusthof

Enschede, mei 2002

*Center for Higher Education Policy Studies
Universiteit Twente
Postbus 217
7500 AE Enschede*

*P +31 53 3893263
F + 31 53 4340392
W www.utwente.nl/cheps*

C2LG180-21052002

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	5
1.1	De beleidscontext	5
1.2	Korte schets proefaccreditering HBO volgens het protocol	7
1.3	Doelen en onderzoeksvragen	8
1.4	Onderzoeksmethoden en respondenten	12
2.	SELECTIE CASES	15
2.1	Aantal cases en selectiecriteria	15
2.2	Bepaling kwaliteit zelfevaluatierapporten: een quick scan	15
2.3	De gevolgde selectieprocedure	19
3.	HET VOORBEREIDINGSTRAJECT	23
3.1	Opinie opleidingen	23
3.1.1	Bruikbaarheid protocol en overige documenten	23
3.1.2	Waarderen van eigen zelfevaluatierapporten	26
3.1.3	Kosten in tijd uitgedrukt	27
3.1.4	Communicatie met de HBO-raad	28
3.1.5	Oordelen voorbereidingstraject in cijfers uitgedrukt	28
3.2	Opinie panelleden en secretarissen	29
3.2.1	Professionalisering	29
3.2.2	Het beoordelen van de zelfevaluatierapporten	30
3.2.3	Het voorlopig oordeel over de opleiding	32
3.2.4	Tijdsbesteding	33
4.	DE PANELBEZOEKEN EN HET PROCES VAN OORDEELSVORMING	35
4.1	Het verloop van panelbezoeken	35
4.2	De opinie van de opleidingen over het panelbezoek	36
4.2.1	Oordeel over accrediteringsproces na het panelbezoek	37
4.3	Het proces van oordeelsvorming	38
4.3.1	Oordelen op basis van VP en IP	39
4.3.2	Toepassing beslisregels	40
4.4	Conclusie	41
5.	Van panelbezoek naar accrediteringbeslissing	43
5.1	Inleiding	43
5.2	De beoordelingsrapportages; resultaten van de quick scan	43
5.3	De beoordelingsrapportages; een nadere analyse op basis van interviews	46
5.4	Van rapportage naar accrediteringsbesluit; rol en werkwijze van het accrediteringscomité	47
5.5	Tot slot	49
6.	Conclusies en aanbevelingen	51
6.1	Conclusies	51
6.1.1	Inleiding	51
6.1.2	Het voorbereidingstraject	51
6.1.3	De zelfevaluatierapporten	52
6.1.4	Het voorlopige kwaliteitsoordeel door de panels	53
6.1.5	Overige conclusies ten aanzien van het voorbereidingstraject	53
6.1.6	Het panelbezoek	53
6.1.7	Van panelbezoek naar accrediteringsbeslissing	54
6.1.8	Tot slot	55
6.2	Aanbevelingen	56

Bijlages

1. Scoringslijsten
 - 1a. Uitkomsten quick scan zelfevaluatierapporten BE
 - 1b. Uitkomsten quick scan zelfevaluatierapporten MWD
2. Omvang studenteninstroom opleidingen MWD en BE per hogeschool
3. Telefonische interviews opleidingen
 - 3a. Resultaten eerste telefonische interviewronde
 - 3b. Resultaten tweede telefonische interviewronde
 - 3c. Resultaten derde telefonische interviewronde
4. Checklists
 - 4a. Checklist observatie panelbezoeken
 - 4b. Checklist diepte-interviews panelleden
 - 4c. Checklist diepte-interviews secretarissen
 - 4d. Checklist diepte-interviews leden accreditatiecomité
5. Verslag diepte-interviews secretarissen
6. Verslag telefonische interviews panelleden
7. Samenstelling accrediteringscomité, onderzoekspanels, begeleidingscommissie

1. INLEIDING

1.1 De beleidscontext

Binnen Europa en tot op zekere hoogte daarbuiten heeft Nederland jarenlang een voorbeeldfunctie gehad waar het geïnstitutionaliseerde vormen van kwaliteitszorg en –bewaking betreft. De basis hiervoor is te vinden in de uitwerking die is gegeven aan de beleidsuitgangspunten neergelegd in de inmiddels wat in de vergetelheid geraakte beleidsnota *Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit* (HOAK) uit 1985. Kort door de bocht geformuleerd komen deze uitgangspunten neer op het verruimen van de armslag voor hoger onderwijsinstellingen om vorm en inhoud te geven aan hun onderwijs en onderzoek onder de conditie dat gelijktijdig gewerkt wordt aan de systematiek waardoor verantwoording kan worden afgelegd voor het omgaan met de beschikbaar gestelde publieke middelen én waarmee duidelijk wordt dat instellingen een serieuze aangelegenheid maken van het waarborgen van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. Overheid en instellingen hebben zich beide kunnen vinden in deze ‘wederzijdse verplichting’ hetgeen onder andere heeft geleid tot het ontstaan van de visitatiestelsels voor onderwijs en onderzoek die vandaag de dag – in iets aangepaste en aangescherpte vorm – nog steeds de kern vormen van het Nederlandse kwaliteitszorgsysteem.

Sinds de jaren tachtig hebben de ontwikkelingen in en rondom het hoger onderwijs echter niet stilgestaan. De vraag naar hoger onderwijs is verder toegenomen evenals het belang dat velen in de samenleving aan hoger onderwijs hechten, ook al heeft dit niet geleid tot een navenante toename van publieke middelen voor het hoger onderwijs, maar dit terzijde. Globalisering en de kenniseconomie of –samenleving zijn gevleugelde termen geworden, met als gevolg een toenemende aandacht voor de internationale dimensie van het hoger onderwijs. Voor het hoger onderwijs in Europa heeft dit onder meer geleid tot het inmiddels even gevleugelde begrip ‘Bologna’: de afspraak tussen 29 ministers van onderwijs in 1999 om te komen tot één Europese hoger onderwijsruimte en binnen 10 jaar tot een harmonisatie van de verschillende hoger onderwijssystemen volgens een twee-cycli structuur conform het Angelsaksische undergraduate-graduate model, ook wel bachelor-master genoemd. In het verlengde hiervan is tevens een discussie gestart over kwaliteitsbewaking op Europees niveau.

Het toenemende belang van de internationale dimensie van het hoger onderwijs is ook in Nederland erkend en is sinds het begin van de jaren negentig één van de aandachtspunten in het hoger onderwijsbeleid, zowel op nationaal als op instellingsniveau. Daarbij gaat het niet langer alleen maar om internationale mobiliteit en ‘van elkaar leren’ maar in toenemende mate ook om plaatsbepaling en competitie. Hoge kwaliteit en transparantie – inzichtelijkheid en vergelijkbaarheid – wordt hierbij alom gezien als een *conditio sine qua non*. In dit verband is ook in de Nederlandse beleidsdiscussie de vraag naar voren gekomen in hoeverre ons visitatiestelsel voldoet aan deze eis van transparantie en in hoeverre het voldoende inzicht biedt in de veronderstelde hoge kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs. Zonder nu de waarde van het bestaande visitatiestelsel expliciet ter discussie te stellen is, mede onder invloed van ontwikkelingen in andere Europese landen, de vraag naar voren gekomen of een aanvulling via vormen van accreditering niet wenselijk zou kunnen zijn. Zoals in het *Ontwerp HOOP 2000* is geformuleerd:

De toenemende internationale oriëntatie kan in de kwaliteitszorg op verschillende elkaar aanvullende wijzen vorm krijgen, bijvoorbeeld in de vorm van gezamenlijke visitaties met instellingen in het buitenland en het inschakelen van internationale accrediteringsorganisaties. (...) Daarnaast zullen de mogelijkheden worden verkend om in internationaal verband afspraken te maken over vormen van gezamenlijke accreditatie. Bijvoorbeeld door wederzijdse accreditatie van de nationale kwaliteitszorgstelsels c.q. accreditatiesystemen. (...) Een krachtige internationale oriëntatie biedt de beste waarborg voor de kwaliteit en het niveau van Nederlandse opleidingen. (HOOP 2000: 86)

Al voordat minister Hermans zijn intenties rond het (nadenken over het) internationaliseren van kwaliteitszorg in het HOOP 2000 had ontvouwd en al voordat het 'Bolognaproces' vorm en tempo kreeg, is binnen het HBO en dan met name binnen de kaders van de HBO-raad een discussie geëntameerd over de mogelijkheden en waarde van accreditatie voor het HBO, niet alleen ter aanvulling van het visitatiestelsel maar mogelijk ook ter vervanging van dit stelsel. Een belangrijk punt hierbij was de vraag of het mogelijk zou zijn te komen tot meer objectivering van uitspraken over de kwaliteit van opleidingen dan bij visitatie. Naast positieve ervaringen bij het bestaande visitatiestelsel waren er namelijk ook negatieve: te sterk subjectieve oordeelsvorming en uitspraken die meer op verbetering zijn gericht dan dat ze oordelen betreffen over de opleidingskwaliteit als zodanig. Daarnaast komt men in het bestaande visitatiestelsel niet tot een éénduidig, integraal oordeel, maar meer tot een optelsom van verschillende oordelen in relatie tot onderzochte kwaliteitsobjecten. In feite ligt dit eenduidige oordeel onder de huidige omstandigheden bij de inspectie en de minister. Bij gebleken langdurige ernstige tekortkomingen van de kwaliteit kán de minister uiteindelijk de rechten aan een opleiding onthouden. In een accrediteringssysteem zou het er dus om gaan om tot een objectieve, eenduidige en integrale uitspraak over de opleidingskwaliteit te komen. Juist omdat zo'n uitspraak dus ook negatief kan uitvallen, zou de deugdelijkheid ervan onbetwist moeten kunnen zijn. Een en ander zou in een proef tot ontwikkeling en uitvoering kunnen worden gebracht. Zo heeft overleg tussen HBO-raad en minister in de laatste jaren van het vorig millennium geleid tot het opzetten van een proefaccreditatie voor twee HBO-opleidingen met als doel ervaring op te doen met accreditatie als nieuwe vorm van kwaliteitszorg én te bezien of op basis van de proef een eventuele overstap van visitatie naar accreditatie gewenst zou zijn. In de bewoordingen van het HOOP 2000:

Een ontwikkeling die reeds gestart is betreft de proefaccreditatie die in de komende jaren wordt uitgevoerd door de HBO-raad. De proefaccreditatie zal als vervolg op de aangescherpte visitaties die nu in het hbo plaatsvinden bij twee hbo-opleidingen beginnen. Met deze accreditatie van opleidingen wordt niet alleen een aanscherping van het kwaliteitsoordeel beoogd, maar ook een objectivering van de uitspraken. (...) Op grond van de evaluatie zal kunnen worden vastgesteld of de ontwikkeling van het huidige stelsel van kwaliteitszorg naar een systeem dat gebaseerd is op accreditatie wenselijk is. (HOOP 2000: 89)

Echter, soms worden de beste voornemens door de realiteit ingehaald. Want terwijl vanuit de HBO-raad hard en grondig werd gewerkt aan de voorbereiding van de proefaccreditering – waarover later in dit rapport meer – ging 'Bologna' van start, adviseerde de Commissie Rinnooy Kan over de invoering van bachelor-master in het Nederlandse hoger onderwijs, verscheen accreditering als expliciete vervanging van visitatie op het beleidsnetvlies – de nota *Keur aan kwaliteit* – en werd de Commissie Franssen – ook wel bekend als de 'kwartiermakers' – geïnstalleerd, waarmee de vraag of accreditering een mogelijk alternatief zou kunnen zijn voor visitatie een academische vraag was geworden. Waarmee de proefaccreditering in een geheel ander licht is komen te staan:

Zoals (...) is vermeld, heeft de minister van OCenW onlangs aangegeven spoedig tot accreditering van opleidingen in het hoger onderwijs te willen komen ("keurmerkverlening"). Ten tijde van de voorbereidingen van de proefaccreditering (vóór HOOP 2000) was van een dergelijk voornemen nog geen sprake. Nu ook de minister zich heeft uitgesproken voor opleidingsaccreditering als beleidsperspectief voor externe kwaliteitszorg, zal de evaluatie van de proef niet meer gaan over 'visiteren' versus 'accrediteren', maar meer op de inhoud en methodiek van accreditering gericht zijn. Bij de nadere uitwerking van het door de minister beoogde stelsel van accreditatie zal ook de evaluatie van de proefaccreditering in het hbo een belangrijk oriëntatiepunt zijn. (Hogeschoolbericht 239: 4).

Wat exact de invloed van deze beleidswijziging op het verloop van de proefaccreditering is geweest, is een vraag die in absolute zin niet kan worden beantwoord. Dát er sprake is geweest van een impact staat ons inziens echter buiten kijf. De grotere bestuurlijke aandacht en de daarmee gepaard gaande druk op het proces is ongetwijfeld van invloed geweest op het verloop van het proces. In die zin is er geen sprake geweest van een politiek/beleidsneutraal experiment, zo deze ooit in hoger onderwijsland bestaan. Dit laat echter onverlet de integriteit van de proef. Zoals ook in het vervolg van dit rapport aan de orde komt, is geen sprake geweest van het tussentijds aanpassen van de methodiek als gevolg van externe ontwikkelingen zoals het rapport van de Commissie Franssen, hetgeen de uitkomst in geen enkel opzicht diskwalificeert als input voor de verdere discussie omtrent de vormgeving van accreditatie in het Nederlandse hoger onderwijs. Integendeel, uit de proef komt duidelijk naar voren wat de sterke en zwakke kanten van de gehanteerde methodiek zijn, waarmee een waardevolle basis is gelegd voor het vervolgtraject dat door het nog in te stellen Nationaal Accreditings Orgaan (NAO) zal moeten worden ingezet.

In dit hoofdstuk wordt aangegeven wat de uitgangspunten en doelstellingen van het evaluatieonderzoek over de proefaccreditering zijn. Nadat in paragraaf 2 een korte schets van de opzet van de proefaccreditering volgens de richtlijnen zoals vastgesteld door de HBO-raad is gegeven, worden in paragraaf 1.3 de doelen en de centrale vragen van het onderzoek toegelicht. Tot slot wordt in paragraaf 1.4 ingegaan op de gehanteerde onderzoeksmethoden en de groepen respondenten die bij het onderzoek zijn betrokken.

1.2 Korte schets proefaccreditering HBO volgens het protocol

Het aangrijpingspunt voor het evaluatieonderzoek van de proefaccreditering wordt gevormd door het *Protocol Proefaccreditering* zoals dit door de HBO-raad is vastgesteld.¹ Onderstaand wordt kort uiteengezet op welke wijze de proefaccreditering volgens het protocol dient te verlopen.

Het zelfevaluatieonderzoek te verrichten door de opleidingen vormt de start van het accreditingsproces. De opleidingen verzamelen informatie en geven een oordeel over hun onderwijs aan de hand van de richtlijnen die zijn opgesteld in het protocol. We onderscheiden expliciet (a) richtlijnen die zijn opgesteld voor de eigen beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs op basis van de hbo-standaard: het toetsingskader en (b) richtlijnen die zijn opgesteld om het eigen beleidvoerend vermogen te kunnen bepalen.

¹ Protocol Proefaccreditering; Richtlijnen voor het accreditingsproces, Den Haag: HBO-raad, november 1999

Iedere opleiding stelt op basis van het zelfevaluatieonderzoek een zelfevaluatierapport samen dat bestaat uit drie delen. Het eerste deel bevat algemene informatie over de hogeschool en de opleiding. In het tweede deel geeft de opleiding een oordeel over haar eigen onderwijs op basis van het toetsingskader dat in het *Protocol Proefaccreditering* is opgenomen. Dit bestaat uit zes standaardcriteria, waarvan twee nader zijn onderverdeeld in respectievelijk drie en twee deelstandaarden. Ieder standaard- en deelcriterium is geoperationaliseerd in verificatiepunten. In totaal zijn dit er 80. Door het toepassen van beslisregels die in het protocol zijn opgesteld geeft de opleiding een oordeel over het betreffende criterium: 'goed', 'voldoende', 'matig' of 'onvoldoende'. In het derde deel verstrekt de opleiding "aanvullende" informatie ten behoeve van een side letter die door het onderzoekspanel na afloop van het accrediteringsbezoek wordt opgesteld. In de aanvullende informatie bedoeld voor de side letter oordeelt de opleiding over haar eigen beleidsvoerend vermogen. Dit is gedefinieerd als "het vermogen van de opleiding om een adequaat beleid te ontwikkelen, vast te stellen, uit te voeren en te bewaken in het licht van de eisen die vanuit de omgeving aan de opleiding worden gesteld." Om het eigen beleidsvoerend vermogen te bepalen zijn in het protocol vijf zogenoemde diagnostische vraagstellingen geformuleerd. Iedere vraagstelling is nader geëxpliciteerd in een aantal informatiepunten, in totaal zo'n 50, waarbij onderscheid is gemaakt tussen 'gerealiseerde kwaliteit' en 'evaluatie van de kwaliteit'. Per vraagstelling dient men zichzelf een oordeel toe te kennen: goed, voldoende, matig of onvoldoende. In tegenstelling tot het toetsingskader zijn voor het referentiekader geen beslisregels opgesteld.

De bemensing van de onderzoekspanels is de verantwoordelijkheid van het accrediteringscomité. Potentiële kandidaten kunnen worden geworven via kandidatering door hogescholen en beroepenveldorganisaties. Ten einde het gehele accrediteringsproces, startend met de bestudering van de zelfevaluatierapporten op een verantwoorde wijze te doorlopen, wordt een gedegen professionele voorbereiding van groot belang geacht. Voorafgaand aan de feitelijke taak, die start met het bestuderen van de zelfevaluatierapporten, worden de panelleden vertrouwd gemaakt met de beoogde systematiek en werkwijze van accreditering.

In het protocol wordt onderscheid gemaakt tussen een individuele en gezamenlijke voorbereiding. De gezamenlijk voorbereiding vindt plaats in een aantal vergaderingen. De te volgende procedure tijdens het accrediteringsbezoek staat in het protocol beschreven. Tevens staat vermeld met welke geledingen van de hogeschool gesprekken zullen worden gevoerd.

Het onderzoekspanel stelt een beoordelingsrapportage op waarin zij aangeeft in welke mate de opleiding aan de hbo-standaard voldoet en adviseert het accrediteringscomité, in het verlengde van haar kwaliteitsoordeel, over de te nemen accrediteringsbeslissing: positief, voorwaardelijk of negatief. Het sluitstuk van het proces wordt gevormd door de uiteindelijke beslissing van het comité.

De side letter valt onder de verantwoordelijkheid van het onderzoekspanel en wordt vertrouwelijk naar de hogeschool gezonden, nadat het accrediteringscomité de hogeschool op de hoogte heeft gebracht van de definitieve accrediteringsbeslissing. De side letter bevat aanbevelingen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. De aanbevelingen zijn gebaseerd op de uitkomsten van het accreditatieonderzoek.

1.3 Doelen en onderzoeksvragen

In de kaderstelling zoals geschetst in het *Protocol Proefaccreditering HBO* staat vermeld dat het te verrichten evaluatieonderzoek een "beslissingsgericht evaluatieonderzoek" dient te zijn. Gegeven de huidige beleidscontext zoals in de vorige paragraaf geschetst, impliceert dit dat het onderzoek informatie dient op te leveren dat antwoord geeft op de vraag of wijzigingen in het ontwikkelde accrediteringsprotocol wenselijk en noodzakelijk zijn.

In het verlengde van de kaderstelling zal het accrediteringsproces, zoals in het proefprotocol beschreven en gepland voor de periode 1 januari 2000 – 1 juli 2001, vanuit de volgende drie invalshoeken worden geëvalueerd:

- (1) de *effectiviteit* van het proces van proefaccreditering: in hoeverre zijn beoogde doelen bereikt?

- (2) de *legitimiteit* van het proces van proefaccreditering: in hoeverre bestaat draagvlak voor de gebruikte accrediteringsmethodiek bij de relevante actoren?
- (3) de *efficiency* van het proces van proefaccreditering: hoe verhouden de kosten van het proces zich tot de opbrengsten?

Doelen

In de kaderstelling wordt expliciet onderscheid gemaakt tussen twee functies die het accrediteringssysteem vervult, te weten kwaliteitsborging en -verbetering. Op basis van deze functies zijn voor het evaluatieonderzoek vier algemene doelen geformuleerd, namelijk:

- (a) te onderzoeken in hoeverre de beoogde functies van het accrediteringsstelsel in de praktijk worden waargemaakt;
- (b) te onderzoeken in hoeverre en in welke mate de gekozen methodiek en procedures in de praktijk adequaat zijn voor het bereiken van de beoogde functies;
- (c) na te gaan wat de oorzaken zijn van eventueel geconstateerde problemen bij het realiseren van de accrediteringsfuncties c.q. uitvoering van de methodiek en procedures;
- (d) aanbevelingen te formuleren of en zo ja welke aanpassingen in het protocol noodzakelijk en/of wenselijk zijn bij het invoeren van een accrediteringsstelsel voor het HBO.

Doordat in de kaderstelling voor het evaluatieonderzoek sterk het accent wordt gelegd op de toetsing van de realisatie van de twee beoogde functies (kwaliteitsborging en -verbetering) alsmede op de te hanteren methodiek en procedures, beschouwen wij de accrediterings*output* en het accrediterings*proces* als de primair te evalueren objecten. De kwaliteit van de geleverde output en het doorlopen proces zijn gezamenlijk bepalend voor de mate waarin de kwaliteitsborgings- en verbeteringsfunctie worden gerealiseerd. Dit impliceert dat het hoofdaccent van het onderzoek komt te liggen op de effectiviteit van de gehanteerde methodiek. Direct in het verlengde hiervan ligt vanzelfsprekend de legitimiteit. De efficiency van de methodiek komt, mede vanwege enkele onderzoekstechnische problemen, iets minder nadrukkelijk naar voren.

Met de *output* doelen we op documenten die ten behoeve van de accreditering worden vervaardigd oftewel de producten die voortkomen uit het accrediteringsproces. De vier belangrijkste documenten zijn:

- zelfevaluatie rapporten;
- panelrapporten;
- accrediteringsbesluiten;
- side letters

Het *proces* verwijst naar de wijze waarop in de praktijk wordt omgegaan met richtlijnen, methodieken en procedures zoals in het protocol omschreven. Wij onderscheiden hierbij ook vier objecten:

- het zelfevaluatieonderzoek;
- de samenstelling en voorbereiding van panels (professionalisering);
- het accrediteringsbezoek (voorbereiding, uitvoering en rapportages);
- de feitelijke accrediteringsbeslissing door het comité

De onderzoeksvragen

Per onderscheiden evaluatieobject (drie outputobjecten en drie procesobjecten) zijn onderzoeksvragen geformuleerd. De volgorde waarin deze vragen worden gepresenteerd komt overeen met de procesgang van de proefaccreditering, die we onderverdelen in drie fasen:

- A. Het voorbereidingstraject
- B. Het panelbezoek en proces van oordeelsvorming
- C. De opbrengsten: beoordelingsrapportages, besluiten en side letters

Per onderzoeksvraag geven we aan op welke invalshoek (effectiviteit, efficiency en legitimiteit) deze betrekking heeft. Voor zover nodig worden de onderzoeksvragen nader toegelicht of geoperationaliseerd door het noemen van enkele aandachtspunten.

A. *Het voorbereidingstraject*

- A1. Hoe oordelen betrokkenen over de richtlijnen ten behoeve van het zelfevaluatierapport? (legitimiteit)

Aandachtspunten in dit verband zijn de hanteerbaarheid van het ontwikkelde instrumentarium, mede in relatie tot de gestelde tijdslimieten en de relevantie van de resultaten/uitkomsten van het zelfevaluatierapport voor de opleiding.

- A2. Hoe verhoudt het zelfevaluatieonderzoek zich in tijd en derhalve kosten ten opzichte van de opbrengsten? (efficiency)

Hierbij zal niet enkel worden gekeken naar de kosten die het opleveren van de voor de accreditatie gewenste informatie voor een instelling/ opleiding met zich mee brengt. Belangrijk element hierbij is tevens het tot stand brengen van de capaciteit – in mensen, middelen en processen – om in de toekomst aan de voorwaarden voor accreditering te kunnen voldoen. De kosten hebben derhalve nadrukkelijk ook een investeringskarakter.

- A3. In welke mate komt de inhoud en de structuur van de zelfevaluatierapporten van de opleidingen overeen met de richtlijnen zoals vastgelegd in het accrediteringsprotocol?

Aandachtspunten analyse zelfevaluatierapporten:

- het aandacht schenken aan standaardcriteria, deelstandaarden en verificatiepunten;
- het toepassen van de beslisregels;
- de volledigheid van de informatie (wordt over alle genoemde verificatiepunten, informatiepunten e.d. informatie verstrekt?);
- diagnostische vraagstellingen leidraad bij het bepalen van het beleidsvoerend vermogen

- A4. Wat is het oordeel van betrokkenen over de zelfevaluatierapporten? (legitimiteit)

Aandachtspunten:

- gehanteerde criteria op grond waarvan zelfevaluatierapporten als voorlopig dan wel niet ontvankelijk worden verklaard;
- de procedure die wordt gevolgd nadat is vastgesteld dat aanvullende informatie van de opleidingen nodig is;
- de acceptatie door de hogescholen van het oordeel over het zelfevaluatierapport;

- A5. In hoeverre is voldaan aan de randvoorwaarden die garanderen dat de panelbezoeken aan hogescholen en paneloordelen in de vorm van accrediteringsbesluiten en side letters op een verantwoorde wijze kunnen plaatsvinden? (effectiviteit)

Aandachtspunten:

- de gevolgde procedure voor de samenstelling van de onderzoekspanels;
- spreiding van de gewenste type deskundigheden binnen de panels (beroepsmatig, onderwijskundig, kennis over management en organisatie en kennis van evaluatie en kwaliteitsbeoordeling);
- de voorbereiding van de panels op procedure en methodiek van accrediteren;
- mening van de panelleden over de wijze waarop zij op hun taak zijn voorbereid en het nut daarvan;

B. *Het panelbezoek en proces van oordeelsvorming*

- B1. In welke mate komt het door de onderzoekspanels uitgevoerde accrediteringsonderzoek overeen met de richtlijnen zoals vastgesteld in het accrediteringsprotocol? (effectiviteit)

Aandachtspunten

- de wijze waarop men zich persoonlijk heeft voorbereid op ieder accreditatiebezoek
- het systematisch en consequent invullen van de formats door ieder panellid voor ieder bezoek (toekennen van scores en geven van toelichting);
- het consequent formuleren van vragen voor ieder bezoek;
- het consequent invullen van formats, checklists e.d. tijdens ieder bezoek;
- de wijze waarop vragen voor de diverse geledingen van de opleidingen worden opgesteld;
- het omgaan met verschillende oordelen tussen panelleden;
- de nauwgezetheid waarmee de panels de procedures volgens zoals in het protocol staan beschreven.

B2. Hoe oordelen betrokkenen over de richtlijnen die voor de onderzoekspanels zijn opgesteld? (legitimiteit)

Aandachtspunten:

- mening over de bestede voorbereidingstijd ten behoeve van ieder accreditatiebezoek;
- mening over de kwaliteit van de te hanteren formats en instrumenten ter voorbereiding op en tijdens de accreditatiebezoeken in termen van gebruikersvriendelijkheid, inzichtelijkheid en aantal;
- de ervaringen die met de procedure zoals in het protocol beschreven vooraf en tijdens de accreditatiebezoeken zijn opgedaan;

B3. Hoe verhoudt de voorbereiding en de uitvoering van een accrediteringsbezoek zich in tijd en kosten ten opzichte van de opbrengsten? (efficiency)

In het bijzonder is bij deze onderzoeksvraag de vraag aan de orde hoe de panels tot hun oordeel zijn gekomen. Is de informatie die de opleidingen hebben aangeleverd voldoende geweest, hoe is deze informatie gebruikt en op welke wijze komt de informatie tot uitdrukking in de conclusies van het panel (validiteit en betrouwbaarheid van het oordeel). Opgemerkt wordt dat het plaatsen van deze vraag onder het kopje "efficiency" enigszins arbitrair is, aangezien de strekking verder gaat dan efficiency. Er zitten zeker ook effectiviteits- en legitimiteitsaspecten in die verderop zijn geformuleerd.

C. *Beoordelingsrapportages, accrediteringsbesluiten en side letters.*

C1. Wat is de kwaliteit van de beoordelingsrapportages waarin de onderzoekspanels een advies opstellen over de te nemen accrediteringsbesluiten richting accrediteringscomité? (effectiviteit)

Aandachtspunten:

- de hantering van de beoordelingsformats in het protocol door de onderzoekspanels;
- het omgaan met de beslisregels door de onderzoekspanels;
- de hantering van de uit te brengen adviezen van de onderzoekspanels door het accrediteringscomité;
- mening van het accrediteringscomité over de adviezen van de onderzoekspanels.

C2. Wat is het oordeel van betrokkenen over het accrediteringsbesluit? (legitimiteit)

Aandachtspunten:

- de acceptatie van het accrediteringsbesluit door de hogescholen;
- mening over de te volgen procedure (zoals in het protocol beschreven) die ten grondslag ligt aan het accrediteringsbesluit

C3. Hoe verhoudt de totstandkoming van de accrediteringsbesluiten zich in tijd en kosten ten opzichte van de opbrengst? Waarbij de opbrengst met name wordt beschouwd in termen van de legitimiteit zoals hierboven aangegeven.(efficiency)

C4. Wat is de kwaliteit van de side letters waarin de onderzoekspanels aanbevelingen doet om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren? (effectiviteit)

Aandachtspunten:

- de opzet en inhoud in relatie tot de voorschriften in het protocol (analyse, diagnose, verbeteringen);
- aantal en aard van de aanbevelingen;
- de inhoud van de side letter in relatie tot de het accrediteringsbesluit.

C5. Wat is het oordeel van de betrokken opleidingen over de side letters? (legitimiteit)

Aandachtspunten:

- mening van de opleidingen over de bruikbaarheid van de side letter;
- mening van de opleidingen over de relatie tussen het genomen accrediteringsbesluit en de side letter.

C6 Hoe verhoudt de totstandkoming van de side letters zich in tijd en kosten ten opzichte van de opleidingsspecifieke rapportages ten behoeve van een reguliere visitatie?

Bovenstaande vragen en aandachtspunten zijn voorafgaand aan de start van het proefaccrediteringsproces vastgesteld. Op dat moment gaven zij een goed beeld van de insteek die zowel de opdrachtgever – de HBO-raad – als de onderzoekers met het onderzoek voor ogen hadden. Echter, ook in dit geval is de praktijk weerbarstiger gebleken dan de inschattingen die vooraf zijn gemaakt. Het totale traject heeft zoals bekend een aanzienlijke vertraging opgelopen. Onder invloed hiervan is het belang van de side letter enigszins onderbelicht geraakt. Immers, de uiteindelijke accreditatiebeslissing is vaak meer dan een jaar na het afronden van het panelbezoek aan de instelling en opleiding kenbaar gemaakt. In een aantal gevallen is tevens afgezien van het opstellen van een side letter. Dit aspect van de proefaccreditering komt derhalve in het evaluatieverslag bepaald minder aan de orde dan vooraf was gepland. Een tweede opmerking betreft het feit dat het onderzoek gericht is op de voltijdse opleidingen. Gegeven de noodzakelijke beperking van het onderzoek als gevolg van budgettaire omstandigheden, zijn de ervaringen met de deeltijd opleidingen goeddeels buiten beeld gebleven.

1.4 Onderzoeksmethoden en respondenten

Ten einde het gehele proces van de proefaccreditering in kaart te brengen is een scala van onderzoeksmethoden en instrumenten gehanteerd.

De *output*, (de zelfevaluatie rapporten, beoordelingsrapportages, accrediteringsbesluiten en side letters) is onderzocht door middel van documentenanalyse.

Informatie over het *proces* (het zelfevaluatieonderzoek, samenstelling en voorbereiding van panels, het panelbezoek) is ingewonnen door middel van semi-gestructureerde interviews, diepte interviews en panelobservatie.

In de volgende matrix is per onderzoeksvraag aangegeven op welke wijze en bij wie informatie is ingewonnen.

Onderzoeksvragen	Onderzoeksmethode	Respondenten
<i>A. Voorbereidingstraject</i>		
A1 Richtlijnen zelfevaluatie rapport	Documentanalyse	NVT
A2 Kosten zelfevaluatieonderzoek	Interviews	Opleidingen
A3 Inhoud en structuur zelfevaluatie rapport	Documentanalyse	NVT
A4. Oordeel zelfevaluatie rapporten	Interviews	Panelsecretarissen en panelleden
A5 Randvoorwaarden	Interviews	Panelleden en leden accrediteringscomité
<i>B Panelbezoek en oordeelsvorming</i>		
B1 Feitelijk panelbezoek in vergelij-	Observatie bezoeken	Panelleden en panelsecreta-

king met protocol.	en interviews	rissen
B2 Oordeel richtlijnen voor panels	Interviews	Panelleden
B3 Tijd en kosten	Interviews	Opleidingen
<i>C. Beoordelingsrapporten, accrediteringsbesluiten en side letters</i>		
C1. Kwaliteit rapporten	Documentanalyse en interviews	Leden accrediteringscomité, panelleden en opleidingen
C2 Oordeel accrediteringsbesluiten	Interviews	Leden accreditatiecomité en opleidingen
C3 Tijd totstandkoming besluiten	Interviews	Leden accrediteringscomité
C4 Kwaliteit side letters	Documentanalyse	NVT
C5 Oordeel side letters	Interviews	Panelleden
C6 Side letters t.o.v. visitatie	Interviews	Panelsecretarissen

Met 10 opleidingen zijn gedurende het accrediteringsproces in drie rondes telefonische interviews afgenomen. De verantwoording van de selectie van deze opleidingen staat in het volgende hoofdstuk beschreven. Beoogd is steeds met dezelfde respondenten te spreken. De eerste serie gesprekken heeft plaatsgevonden voor het panelbezoek. Hierin stonden de richtlijnen uit het protocol voor de proefaccreditatie in relatie tot het samenstellen van het zelfevaluatie-rapport centraal. Tijdens de tweede serie interviews, die vrijwel meteen na afloop van de panelbezoeken hebben plaatsgevonden, was de voorbereiding op en de ervaring met het panelbezoek aan de betreffende opleiding het belangrijkste gespreksthema. De 10 opleidingen zijn nadat het zij de finale schriftelijke rapportages van het accrediteringscomité hebben ontvangen, te weten het accrediteringsbesluit en de side letter, voor de derde en laatste keer aan een telefonisch interview worden onderworpen teneinde hun mening over deze eindproducten te peilen in relatie tot hun verwachtingen op basis van het doorlopen proces. De medewerking aan de interviews valt te typeren als bereidwillig, constructief en kritisch.

Naast de in de steekproef opgenomen opleidingen zijn ook de panelleden telefonisch geïnterviewd. De interviews met de 15 panelleden hadden als doel een eerste indruk te krijgen van het traject dat tot nu toe is doorlopen: de start van de accrediteringsproef met professionaliseringsdagen tot en met de bezoeken aan de hogescholen. Tijdens het telefonisch onderhoud, dat gemiddeld circa 20 tot 25 minuten in beslag nam, zijn de meningen van de geselecteerde panelleden gepolst over de volgende onderwerpen:

- het professionaliseringstraject;
- de beoordeling van de kwaliteit van de zelfevaluatie-rapporten;
- het formuleren van een voorlopig oordeel over de opleiding;
- de bezoeken aan de hogescholen;
- de rol van de secretarissen;
- suggesties voor de toekomst op basis van opgedane ervaringen.

Ook deze interviews zijn afgenomen nadat de panelbezoeken op de hogescholen waren afgerond. Een diepgaander ondervraging van een beperkt aantal panelleden via face-to-face interviews heeft daarna plaatsgevonden. Alle benaderde panelleden hebben hun medewerking verleend. Twee panelleden bevinden zich echter in een bijzondere positie. Een panellid heeft voor de bezoeken zijn werkzaamheden beëindigd vanwege zijn algehele onvrede met het beoordelingssysteem. Als gevolg van deze beslissing zijn van deze respondent alleen de feiten en meningen opgetekend over het professionaliseringstraject en de instrumenten. Een tweede panellid heeft na drie panelbezoeken uit onvrede met de procedure en het protocol de pijp aan maarten gegeven. De verkregen informatie van dit oud-panellid is wel in het verslag opgenomen. De overige 13 panelleden hebben twee tot negen bezoeken afgelegd. De meeste van hen hebben zes keer een hogeschool bezocht.

Naast gesprekken met de panelleden zijn in mei 2001 ook interviews afgenomen met vier panelsecretarissen. Op één na hebben waren dit allemaal face-to-face interviews. Door agendaproblemen is een interview telefonisch afgenomen. Aan de hand van semi-structureerde gesprekken is over de volgende onderwerpen van gedachten gewisseld:

- algemene oordelen in drukken van het proces;
- vergelijk met het stelsel van visitaties;
- het protocol;
- het proces van oordeelsvorming;
- de beoordelingsrapportages en side letter;
- de professionalisering;
- de eigen rol en die van de andere actoren.

Evenals bij de gesprekken met de opleidingen en panels was ook de bereidheid van de panelsecretarissen om de onderzoekers te woord te staan groot.

In de periode november '00 – februari '01 zijn vier panelbezoeken aan hogescholen geobserveerd. De observatie heeft zich met name gericht op de vraag in hoeverre de werkwijzen van de panels in de praktijk overeenkomen met de werkwijze zoals in het protocol beschreven.

Bij de observatie van de panelbezoeken hebben wij ons geconcentreerd op de volgende punten:

- de toegankelijkheid en beschikbaarheid van het ter inzage gelegde materiaal;
- de mate waarin voldaan is aan de randvoorwaarden om de gesprekken volgens het protocol te kunnen voeren (deelnemerslijst beschikbaar, analyserende notitie gereed en bestudeerd enzovoorts);
- de wijze waarop de gesprekken worden voorbereid (taakverdeling, vaststelling vragen, rol secretaris enzovoorts);
- het verloop van de gesprekken;
- de wijze waarop de voorlopige paneloordelen totstandkomen.

Nadat het gehele accrediteringsproces vrijwel is afgerond zijn afzonderlijke face-to-face interviews gehouden met drie leden van het accrediteringscomité. Tijdens deze gesprekken zijn de volgende onderwerpen aan de orde gesteld:

- het voorbereidingstraject, waaronder de samenstelling van de panels en de professionalisering;
- het beoordelingsproces gevolgd door het comité;
- suggesties voor verbetering/aanpassing voor de toekomst gebaseerd op de ervaringen opgedaan in het comité

De gesprekken hebben in april 2002 plaatsgevonden.

Alvorens in de hoofdstukken 3-5 in te gaan op de ervaringen die in de verschillende fasen van de proefaccreditatie zijn opgedaan – het voorbereidingstraject (H3), het panelbezoek en het proces van oordeelsvorming (H4) en de wijze waarop de accreditatiebeslissing na afronding van het panelbezoek tot stand is gekomen (H5) – wordt in hoofdstuk 2 verantwoording afgelegd voor de wijze waarop de cases voor het onderzoek zijn geselecteerd. Een samenvatting van de conclusies van het onderzoek op hoofdpunten en de daaraan verbonden aanbevelingen is tenslotte te vinden in hoofdstuk 6 van dit rapport.

2. SELECTIE CASES

2.1 Aantal cases en selectiecriteria

Zoals gezegd concentreert de proefaccreditering zich op twee domeinen, te weten bedrijfs-economie (BE) en maatschappelijk werk & dienstverlening (MWD). Het totaal aantal opleidingen dat deze beide domeinen bevat bedraagt 42, waarvan 22 opleidingen behoren tot het eerstgenoemde en 20 tot de laatstgenoemde discipline.

Gegeven de veelheid, diepgang en de aard van de onderzoeksvragen, alsmede de beschikbare tijd en financiën van het te verrichten evaluatieonderzoek is het niet mogelijk alle 42 opleidingen hierbij te betrekken. Er zijn daarom tien opleidingen geselecteerd die een representatieve afspiegeling vormen van het totaal aantal opleidingen dat deelneemt aan de proef. Bij de selectie van de tien casussen is op grond van de volgende drie criteria een zo groot mogelijke spreiding nagestreefd:

- De kwaliteit van de zelfevaluatie-rapporten (in termen van verschaft informatie conform de in het protocol proefaccreditering vermelde verificatiepunten en informatiepunten); benadrukt zij dat bij de selectie **geen** enkel verband is gelegd met de kwaliteit van de opleidingen. De selectie heeft zich uitsluitend geconcentreerd op de aanwezigheid van informatie in zelfevaluatie-rapporten en niet op het oordeel over de aard van de gepresenteerde informatie. Dit is immers de taak van de panels.
- De omvang van de opleidingen, uitgedrukt in aantallen studenten: kleine opleidingen definiëren wij als opleidingen met minder dan 600 studenten. Grote opleidingen hebben 600 studenten of meer.
- Een evenredige vertegenwoordiging van opleidingen uit de domeinen BE en MWD: 5 uit ieder domein; nadat de selectie van de zelfevaluatie-rapporten is gemaakt maken wij voor ieder opleidingsdomein een volgende selectie, waarbij voor het ene opleidingsdomein drie grote en twee kleine opleidingen zullen worden geselecteerd en voor het andere het omgekeerde (twee grote en drie kleine opleidingen).

Alvorens de gehanteerde selectieprocedure uit een te zetten (2.3) geven wij in de volgende paragraaf aan op welke basis de kwaliteit van de zelfevaluatie-rapporten is vastgesteld.

2.2 Bepaling kwaliteit zelfevaluatie-rapporten: een quick scan

Als leidraad voor de selectie van de 10 zelfevaluatie-rapporten (opleidingen) geldt de volgende onderzoeksvraag *In welke mate komt de **structuur** en de **inhoud** van de zelfevaluatie-rapporten van de opleidingen overeen met de richtlijnen zoals vastgelegd in het accrediteringsprotocol?*

De **structuur** van de rapporten is met het protocol aan de hand van drie kenmerken gecheckt, te weten:

- het volgen van de inhoudsopgave zoals vermeld in protocol;
 - de eigen oordelen over de hbo-standaard, uitgedrukt in 70 verificatiepunten;
 - de eigen oordelen over het beleidsvoerende vermogen, uitgedrukt in 48 informatiepunten.
- Met betrekking tot het eerste kenmerk is de uitkomst “ja” of “nee” (eventueel met opgaaf van reden). Voor de laatstgenoemde twee kenmerken zijn in principe drie uitkomsten mogelijk:
- alle gevraagde oordelen en eindoordeelen zijn gegeven in termen van goed, voldoende, matig of onvoldoende;
 - niet alle oordelen zijn door de opleiding gegeven (niet aangekruist), de reden voor het niet invullen is vermeld;
 - niet alle oordelen zijn door de opleiding gegeven (niet aangekruist) en er ontbreekt opgaaf van reden (alleen in dit geval is het protocol niet gevolgd!).

In het protocol proefaccreditering worden vijf kwaliteitsobjecten onderscheiden, die nader zijn aangeduid door middel van 6 standaardcriteria. Twee hiervan zijn door middel van deelstandaarden nader geoperationaliseerd. Elk standaardcriterium bestaat uit een aantal verificatiepunten (VP). Met uitzondering van het zesde standaardcriterium wordt steeds onderscheid gemaakt tussen VP die betrekking hebben op de gerealiseerde kwaliteit en VP die refereren aan de evaluatie van de kwaliteit. Eerstgenoemde groep omvat 53 VP en laatstgenoemde groep 17. Totaal zijn dus 70 VP in het protocol opgenomen.

Naast 70 verificatiepunten worden in het protocol 48 informatiepunten genoemd (IP). Deze vormen tezamen het referentiekader dat leidt tot een oordeel over het beleidsvoerend vermogen van de opleiding. De 48 IP zijn verdeeld over 5 vraagstellingen. Ook hier is weer onderscheid gemaakt tussen gerealiseerde kwaliteit (39 IP) en evaluatie van de kwaliteit (9 IP).

Aangezien het niet mogelijk is om *de inhoud* van alle zelfevaluatie rapporten aan de hand van alle 118 ijkpunten (70 VP en 48 IP) die zijn opgenomen in het protocol te analyseren is een selectie gemaakt. Bij de bepaling van het aantal te selecteren VP en IP is in overweging genomen dat het primaat in het evaluatieonderzoek ligt op het accreditatieproces waarbij de VP een centrale rol spelen. De IP spelen bij de uiteindelijke side letter een belangrijke rol, waar in het onderhavig evaluatieonderzoek een minder zwaar accent op ligt (zie hoofdstuk1). Deze overwegingen hebben er toe geleid uiteindelijk 10 VP en 5 IP te selecteren.

Selectie van de 10 verificatiepunten

Bij de selectie van de VP en IP is gestreefd naar een zekere mate van **variëteit** ten aanzien van de verschaft informatie door de opleidingen. Een tweede criterium voor de selectie van de VP en IP is de **relevantie** van de informatie, gelet op de doelstellingen die met accreditering respectievelijk de side letter worden nagestreefd. Onderstaand gaan wij achtereenvolgens in op de overwegingen die aan de selectie van de 10 VP en 5 IP ten grondslag liggen.

Twee overwegingen hebben een rol gespeeld bij de selectie van de VP. Ten eerste de verwachting dat enige variatie is aan te treffen ten aanzien van VP die betrekking hebben op het procesmatig karakter van het onderwijs: zo wordt bijvoorbeeld gevraagd naar de relatie tussen eindtermen en het onderwijsproces en de relatie tussen het onderwijsproces en het eindniveau van de opleiding. Het verschaffen van complete en gedegen informatie over dergelijke VP is, zo veronderstellen wij op basis van onze kennis ter zake, moeilijker dan het presenteren van de eindtermen van de opleidingen of een inhoudelijke beschrijving van het programma. De ervaring leert dat dit soort sec informatie over het algemeen goed voorhanden is. Informatie waaruit blijkt dat op basis van dergelijke beschrijvingen een consistente vertaalslag is gemaakt naar het onderwijsproces en –product (het eindniveau van de afgestudeerden) is moeilijker en zal daarom, zo is de verwachting, binnen hogescholen in meer gevarieerde vorm voorkomen.

De tweede overweging is gebaseerd op het primaire doel van het accrediteringsonderzoek, namelijk het doen van een uitspraak over de kwaliteit van de opleiding als geheel, waarbij antwoord wordt gegeven op de vraag of de opleiding aan een bepaald minimumniveau voldoet. Bij de selectie van VP zijn wij nagegaan welke van de VP het meest rechtstreeks verband houden met het niveau van de opleiding. Goede, in de betekenis van complete informatie, over dergelijke VP is binnen deze optiek van groot belang. Verificatiepunten die betrekking hebben op bijvoorbeeld de randvoorwaarden (administratieve organisatie e.d.) zijn in dit opzicht minder relevant.

Op grond van de twee bovenstaande overwegingen zijn de volgende 10 VP geselecteerd:

- a. Standaardcriterium 1, VP 4 (vertaling programmadoelen/eindtermen naar leerdoelen/inhoud):
de eindtermen zijn vertaald naar concrete programma- c.q. studiedoelen voor de afzonderlijke binnenschoolse en buitenschoolse programmaonderdelen, hetgeen impliceert dat duidelijk is beschreven welke concrete studieresultaten door docenten per programmaonderdeel worden nagestreefd.
- b. Standaardcriterium 1, VP 5 (relatie beroepenveld –eindtermen: extern beleid):

de opleiding evalueert, volgens daartoe vastgestelde procedures, regelmatig onder het (regionale) werkveld en onder afgestudeerden die werkzaam zijn in het beroepenveld in hoeverre de eindtermen nog relevant zijn en voldoen aan de (landelijke en hogeschoolspecifieke) opleidingskwalificaties.

- c. **Standaardcriterium 2, VP 4 (inhoud binnen- en buitenschoolscurriculum-hbo-standaard):**
het curriculum is inhoudelijk in overeenstemming met het hbo-niveau, hetgeen impliceert dat uit de doelen en inhoud van de binnenschoolse en buitenschoolse programmaonderdelen blijkt dat studenten, mede gelet op hetgeen hierover in de landelijke en hogeschool specifieke opleidingskwalificaties is bepaald, aantoonbaar worden toegerust voor:
- a een brede professionalisering: dat wil zeggen voor het zelfstandig uitvoeren van de taken van een beginnend beroepsbeoefenaar, voor het functioneren binnen een arbeidsorganisatie en voor de verdere professionalisering van de eigen beroepsuitoefening c.q. het beroep;*
 - b (multidisciplinaire) integratie: de integratie van kennis, inzichten, houdingen en vaardigheden (van verschillende vakinhoudelijke disciplines) vanuit het perspectief van het beroepsmatig handelen;*
 - c (wetenschappelijke) toepassing: de toepassing van relevante (wetenschappelijke) inzichten, theorieën, concepten en onderzoekresultaten bij vraagstukken waar afgestudeerden in hun beroepsuitoefening mee geconfronteerd worden;*
 - d transfer en brede inzetbaarheid: de toepassing van kennis, inzichten en vaardigheden in uiteenlopende beroepssituaties;*
 - e creativiteit en complexiteit in handelen: vraagstukken in de beroepspraktijk, waarvan het probleem op voorhand niet duidelijk is omschreven en waarop standaardprocedures niet van toepassing zijn;*
 - f probleemgericht werken: het zelfstandig definiëren en analyseren van complexe probleemsituaties in de beroepspraktijk op basis van relevante kennis en (theoretische) inzichten, het ontwikkelen en toepassen van zinvolle (nieuwe) oplossingsstrategieën en het beoordelen van de effectiviteit hiervan;*
 - g methodisch en reflectief denken en handelen: het stellen van realistische doelen, het plannen c.q. planmatig aanpakken van werkzaamheden en het reflecteren op het (beroepsmatig) handelen, op basis van het verzamelen en analyseren van relevante informatie;*
 - h sociaal-communicatieve bekwaamheid: het communiceren en samenwerken met anderen en het voldoen aan de eisen die het participeren in een arbeidsorganisatie stelt;*
 - i basiskwalificering voor managementfuncties: het uitvoeren van eenvoudige leidinggevende en managementtaken.*
- d. **Standaardcriterium 3, VP 1 (relatie onderwijsconcept – proces):**
de (didactische) werkvormen en de studieactiviteiten van studenten zijn beredeneerd gekozen en geschikt voor het bereiken van de programma- c.q. studiedoelen die met het betreffende programmaonderdeel worden nagestreefd.
- e. **Standaardcriterium 4, deelstandaard 1, VP 5 (relatie onderwijsproces – studievoortgang)**
De geboden studiebegeleiding is in ieder geval gericht op het oplossen van studieproblemen alsmede aantoonbaar gebaseerd op (analyses van) de feitelijke gegevens over de studievoortgang van de betreffende student.
- f. **Standaardcriterium 4, deelstandaard 2 VP 5 (relatie studenteninstroom – eindtermen)**
selectie- en verwijzingsbeslissingen worden naar studenten inhoudelijk vanuit de opgestelde criteria beargumenteerd.
- g. **Standaardcriterium 5, deelstandaard 1, VP 2 (relatie toetsing - niveau)**
de toetsingscriteria alsmede de toetsvragen c.q. toetsopdrachten voor de binnenschoolse en buitenschoolse programmaonderdelen zijn inhoudelijk relevant om te kunnen bepalen of de beoogde programmadoelen zijn bereikt.
- h. **Standaardcriterium 5, deelstandaard 1, VP 5 (relatie toetsing – niveau)**
het eindoordeel van de toetsing wordt door de opleiding inhoudelijk gefundeerd en gemotiveerd, hetgeen impliceert dat er naar studenten toe sprake is van een schriftelijke onderbouwing van de eindbeoordeling in relatie tot de vastgestelde toetsingscriteria.

- i. Standaardcriterium 5, deelstandaard 2, BE: VP 2, MDW: VP 7 (relatie inhoud –niveau)
BE: in staat zijn om kennis, inzichten, houdingen en vaardigheden (vanuit verschillende vakinhoudelijke disciplines) te integreren vanuit het perspectief van het beroepsmatig handelen (multidisciplinaire integratie).
MDW: in staat zijn om realistische doelen te stellen, werkzaamheden te plannen c.q. planmatig aan te pakken en om te reflecteren over hun eigen (beroepsmatig) handelen, op basis van het verzamelen en analyseren van relevante informatie (methodisch en reflectief denken en handelen).
- j. Standaardcriterium 6, VP 5 (relatie numeriek rendement – instroomniveau -onderwijsprocesvoorwaarden)
De opleiding doet, indien de vastgestelde normen (gedeeltelijke) niet worden gehaald, aantoonbaar nader onderzoek naar mogelijke oorzaken hiervan en bepaalt op basis daarvan welke (verbeter) acties eventueel noodzakelijk zijn.

Selectie van de 5 informatiepunten

Het beleidsvoerend vermogen, zo meldt het protocol, “verwijst naar de mate waarin de opleiding in staat is een adequaat beleid te ontwikkelen, vast te stellen, uit te voeren en te evalueren in het licht van (externe) eisen die aan de opleiding worden gesteld.” Het bezitten van een zeker beleidsvoerend vermogen wordt van belang geacht voor het realiseren van de hbo-standaard. Uit deze algemene omschrijving valt op te maken dat informatie over beleidsvoerend vermogen inzicht dient te geven in de wijze waarop opleidingen veranderingen binnen de eigen organisatie initiëren en implementeren.

Door het verstrekken van informatie over de 48 IP bieden opleidingen inzicht in hun beleidsvoerend vermogen. De opleidingen wordt verzocht met betrekking tot alle IP een toelichting te geven. Deze toelichting mondt uit in een antwoord op elk van de vijf diagnostische vragenstellingen: goed, voldoende, matig of onvoldoende. Per vraag dienen bovendien (voornemens tot) verbeteracties expliciet te worden vermeld.

Onderzoek naar innovaties in organisaties laat zien dat een aantal factoren een grote invloed heeft op het succesvol invoeren van veranderingen. Deze factoren maken ook veelal deel uit van kwaliteitszorgmethoden die binnen het hoger onderwijs worden toegepast.

Wij onderscheiden in dit verband:

- de visie en het leiderschap van het management van een opleiding (het bezitten van een toekomstvisie);
- het creëren van draagvlak en het verankeren van veranderingen (gedragsveranderingen bewerkstelligen);
- het systematisch, weloverwogen en doorzichtig veranderingen doorvoeren door middel van het opzetten van een veranderingsprogramma, alsmede daarvoor binnen de opleiding mogelijkheden geven (“make it happen”).

Toekomstvisie op, draagvlak voor en het doordacht invoeren van veranderingen beschouwen wij als **relevante** factoren die een goede indicatie geven van het beleidsvoerend vermogen van een opleiding en daarom gezamenlijk het vertrekpunt vormen voor de selectie van de 5 IP. Tegelijkertijd is getracht een zekere spreiding te bewerkstelligen over de vijf diagnostische vragenstellingen.

Op grond van deze overwegingen zijn de volgende IP geselecteerd:

- a. Vraagstelling 1, IP 7 (verankeren van veranderingen)
de effectiviteit en efficiëntie van de evaluatieprocedures en van (de aanpak van) het verbeterbeleid worden, volgens daartoe vastgestelde procedures, regelmatig geëvalueerd onder docenten en studenten.
- b. Vraagstelling 2, IP 6 (veranderingsprogramma)
deskundigheidsbevordering van docenten vindt plaats op basis van de uitkomsten van de functionerings/beoordelingsgesprekken alsmede in het perspectief van het voorgenomen onderwijsbeleid.

- c. **Vraagstelling 3, IP 3 (leiderschap)**
het opleidingsmanagement draagt aantoonbaar zorg voor een afstemming van het voorzieningenbeleid op het onderwijsbeleid.
- d. **Vraagstelling 3, IP 5 (draagvlak)**
er bestaan structurele en adequaat functionerende overlegverbanden waarbinnen docenten uit verschillende (vak)secties samenwerken behoeve van de uitwerking en afstemming van het (opleidings)beleid ten aanzien van het curriculum, de inrichting van de onderwijsleersituatie en de toetsing van studieresultaten van studenten.
- e. **Vraagstelling 4, IP 3 (visie)**
de werkveldorganisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van het buitenschools programma zijn aantoonbaar in adviserende zin betrokken bij de beleidsontwikkeling ten aanzien van de inhoud en is opzet van het buitenschools programma, van het programma van afstuderen en de wijze van beoordeling van de studieresultaten in dit verband.

Alle geselecteerde IP hebben betrekking op de “gerealiseerde kwaliteit”. Bewust zijn de IP die genoemd worden onder “evaluatie van de kwaliteit” niet gekozen, omdat deze niet rechtstreeks verband houden met beleidsvoerend vermogen van een opleiding.

2.3 De gevolgde selectieprocedure

Nu we de selectie van de 10 VP en de 5 SP uit het protocol hebben beschreven zetten we in deze paragraaf de wijze waarop de cases zijn geselecteerd uiteen.

De gevolgde selectieprocedure bestaat uit drie fasen: (a) het ontwikkelen van een scoringslijst, (b) de feitelijke analyse van de zelfevaluatierapporten en (c) de selectie van de uiteindelijke 10 cases ten behoeve van het onderzoek. Achtereenvolgens doen we kort verslag van de wijze waarop de drie fasen zijn doorlopen.

(a) Ontwikkelen scoringslijst

Allereerst is een scoringslijst ontwikkeld waarin per opleiding scores voor het vervaardigde zelfevaluatierapport zijn toegekend conform de richtlijnen zoals deze uit het protocol zijn af te leiden en door de onderzoekers zijn opgesteld.

Bij alle verificatiepunten dient door de opleiding een beschrijving te worden gegeven, een eigen analyse en oordeel te worden gegeven en verbeteracties worden genoemd.

Met betrekking tot de informatiepunten zijn ook zogenoemde informatie-eisen gesteld, namelijk het geven van een toelichting, het geven van een oordeel en het melden van de verbeteracties.

Ten aanzien van de geselecteerde VP (10) en IP (5) is in alle 42 zelfevaluatierapporten nagegaan in welke mate aan de gestelde ‘informatie-eisen’ is voldaan. De bevindingen zijn geregistreerd in de scoringslijst.

Deze lijst bevat drie tabellen, waarin een oordeel wordt gegeven over de structuur en de inhoud van de zelfevaluatierapporten. Met betrekking tot de inhoud is onderscheid gemaakt tussen de hbo-standaard, uitgedrukt in standaardcriteria en verificatiepunten en het beleidsvoerend vermogen, nader aangeduid in diagnostische vraagstellingen en informatiepunten. De ingevulde scoringslijsten voor de twee opleidingsdomeinen zijn bijgevoegd als bijlage 1.

(b) Analyse 42 zelfevaluatierapporten

De analyse van de 42 zelfevaluatierapporten bestond uit de volgende stappen, waarbij stappen (a) en (b) met name hebben gediend ter validering van de ontwikkelde scoringslijst:

- a. de onderzoekers hebben elk één rapport geanalyseerd en vervolgens de resultaten besproken. Op basis hiervan zijn afspraken gemaakt over wat bij de verdere analyse wordt verstaan onder 'beschrijving', 'analyse', 'verbeteracties', enzovoorts. Oftewel: na een eerste vingeroefening zijn de operationalisering en aangescherpt teneinde eenduidige interpretaties zoveel mogelijk te garanderen.
- b. om deze eenduidige interpretaties nogmaals te checken is vervolgens eenzelfde rapport door de onderzoekers onafhankelijk van elkaar geanalyseerd. De uitkomsten van deze analyse vertoonden geen significante verschillen, waarmee ons inziens de betrouwbaarheid van de gehanteerde methodiek voldoende is aangetoond. De resterende 38 rapporten zijn vervolgens geanalyseerd. Per rapport is tevens een korte toelichting gegeven, waarin eventuele opvallende zaken zijn vermeld.
- c. In de periode augustus-september '00 zijn alle zelfevaluatierapporten geanalyseerd. Dit heeft geresulteerd in twee ingevulde scoringslijsten, een voor de discipline MWD en een voor de discipline BE. Deze lijsten zijn bijgevoegd als bijlage 1.

(C) Selectie 10 cases

De selectie van de cases heeft in twee stappen plaatsgevonden. Allereerst zijn de rapporten geordend op basis van kwaliteit, waarbij drie categorieën zijn gehanteerd: laag, gemiddeld, hoog. Vervolgens zijn de opleidingen geordend op basis van de omvang: groot en klein. Uitgangspunt bij deze ordeningen is een goede spreiding van de uiteindelijk te selecteren cases voor het verdere onderzoek over deze twee dimensies (kwaliteit en omvang) om zodoende zorg te dragen voor een zo groot mogelijke representativiteit van de cases.

Voor de ordening van de opleidingen op basis van de kwaliteit van de zelfevaluatierapporten is de volgende werkwijze gehanteerd. Een zelfevaluatierapport kan maximaal 48 punten scoren: drie voor de structuur (3x1), dertig voor de VP (10x3) en vijftien voor de IP (5x3) (zie notitie *Selectie van de 10 opleidingen*).

Ter illustratie: Opleiding A volgt voor wat betreft de *structuur* in haar zelfevaluatierapport de voorgeschreven indeling (inhoudsopgave) (1 punt), geeft een oordeel over de 70VP-en (1 punt) en gaat in op het beleidsvoerend vermogen (1 punt), totaal 3 punten. Ten aanzien van de *inhoud* worden de door ons geselecteerde verificatiepunten alle beschreven (10 punten), wordt voor zes van de tien VP een analyse gepresenteerd (6 punten) en wordt tenslotte voor twee VP aandacht besteed aan de verbetering (2 punten). Totaal voor de inhoud scoort de opleiding derhalve 18 van de maximaal 30 te behalen punten. Voor de *vraagstellingen* wordt tenslotte voor vier van de vijf IP een toelichting gegeven (4 punten), in twee gevallen een daadwerkelijk oordeel gegeven (2 punten) en in beide gevallen ook ingegaan op verbeteracties (2 punten). Samen dus 8 punten, waarmee de totaalscore voor opleiding A op $3+18+8=29$ komt (van de maximaal 48).

Bovenstaande scoringswijze leidt tot een zekere vertekening van de drie onderscheiden categorieën. Uitgedrukt in percentages: structuur 6%, standaardcriteria 62% en diagnostische vraagstellingen 32%. Om een meer evenwichtig oordeel over de *totale* kwaliteit van de rapporten te kunnen geven zijn aan de scores derhalve de volgende gewichten toegekend:

het volgen van de inhoudsopgave zoals in het protocol vermeld: 30% (correctiefactor $X=3$);
het volgen van het stramien 'beschrijving', 'analyse' en 'verbetering' per VP: 50% (correctiefactor $X=0,5$);

het volgen van het stramien 'toelichting', 'oordeel' en 'verbeteracties' per IP: 20% (correctiefactor $X=0,4$)

Het totaal van de oorspronkelijk maximaal te behalen 48 punten wordt hierdoor teruggebracht tot 30, met de verhoudingen: 30% voor het structureel volgen van het protocol, 50% voor een goede verslaggeving ten aanzien van de verificatiepunten en 20% voor de kwaliteit van de side letter.

In tabel 1 worden de absolute en gecorrigeerde scores en percentages voor de fictieve opleiding A in relatie tot de maximaal haalbare score (Zelfevaluatierapport MAX) weergegeven.

Tabel 1: Score voor het zelfevaluatie rapport opleiding A tov. MAX

Structuur	Zelfevaluatie rapport A	Zelfevaluatie rapport MAX
Inhoudsopgave	X=3 (corr.fact)	X=3 (corr.fact)
Volgen inhoud (ja/nee)	X	X
HBO-standaard 70 VP oordeel	X	X
Beleidsvoerend vermogen	X	X
Totaal	3 (6%) 9 (30%)	3 (6%) 9 (30%)
Inhoud		
Standaardcriteria	X=0,5	X=0,5
a. Sc1 Vp 4	XX	XXX
b. Sc1 Vp5	XXX	XXX
c. Sc 2 Vp1	X	XXX
d. Sc3 Vp 1	XX	XXX
e. Sc4 d1 Vp5	X	XXX
g. Sc 4d2 Vp5	XXX	XXX
h. Sc5 d1 VP 2	XX	XXX
i. Sc1 d1 VP 5	X	XXX
j. Sc 6 VP 5	XX	XXX
Totaal	18 (38%) 9 (30%)	30 (62%) 15 (50%)
Vraagstellingen	X=0,4	X=0,4
a. V1 IP 7	X	XXX
b. V2 IP 6	XXX	XXX
c. V3 Ip 3	-	XXX
d. V3 IP 5	XXX	XXX
e. V4 IP 3	X	XXX
Totaal	8 (17%) 3,2 (11%)	15 (32%) 6 (20%)
EINDTOTAAL	29(61%) 15,2(71%)	48 (100%) 30 (100%)

Op grond van deze scoreverdeling is per zelfevaluatie rapport een totaalscore bepaald. Vervolgens zijn aan de hand van deze scores de opleidingen per discipline (MWD en BE) in rangorde gezet.

Vervolgens is de *omvang van de opleiding* bepaald. De omvang hebben we gedefinieerd als de totale studenteninstroom (voltijd en deeltijd) van het studiejaar 1998-1999.

Gegeven de eis dat ten aanzien van de omvang van de opleiding en de kwaliteit van de zelf-evaluatie rapporten een zo groot mogelijke spreiding wordt beoogd, alsmede de vereiste gelijke verdeling van opleidingen over beide disciplines zijn uiteindelijk 10 opleidingen geselecteerd, waarvan de kenmerken in tabel 2 zijn terug te vinden. De 10 geselecteerde opleidingen zijn omwille van de vertrouwelijkheid van de gegevens in het verslag van het onderzoek geanonimiseerd.

Tabel 2: De karakteristieken van de 10 geselecteerde opleidingen

Omvang opleiding Kwaliteit zelfevalua- tier rapport	GROOT	Klein
Laag	Opleiding BE Opleiding MWD	Opleiding BE Opleiding MWD
Midden	Opleiding BE Opleiding MWD	
Hoog	Opleiding BE Opleiding MWD	Opleiding BE Opleiding MWD

3. HET VOORBEREIDINGSTRAJECT

De evaluatieresultaten van het onderzoek presenteren we in drie hoofdstukken. In dit hoofdstuk staat de voorbereiding van de opleidingen en de panels op de panelbezoeken centraal. Het volgende hoofdstuk gaat in op de panelbezoeken en het proces van oordeelsvorming (hoofdstuk 4), terwijl de beoordelingsrapportages, accreditatiebesluiten en side letters in hoofdstuk 5 aan de orde komen.

3.1 Opinie opleidingen

3.1.1 Bruikbaarheid protocol en overige documenten

Alle respondenten hebben *Het protocol Proefaccreditering* zorgvuldig gelezen, de overige twee documenten worden doorgaans doorgebladerd. De brochure *Tien vragen over proefaccreditering* is bedoeld om docenten en anderen voor te lichten, maar feitelijk is dit in de tien ondervraagde opleidingen niet echt gebeurd. Een respondent wilde dat doen, maar het document kwam te laat. Wat vinden de respondenten echter van de documenten?

In algemene zin tonen de respondenten waardering voor de hoeveelheid werk die in het voorbereiden van de documentatie is gestoken. Een respondent vindt de manier van beschrijven van de toelichtingen goed. Een respondent vond de documenten goed en strak, maar heeft de herzieningen die steeds toegestuurd werden als storend ervaren.

Alle respondenten, zonder uitzondering, vinden de hoeveelheid informatie die aangeboden is, teveel. "Ongelooflijk veel taal" is in die opzichte een typerend uitspraak die in verschillende varianten terug komt:

vrij omvangrijke documenten, te veel detail, overlappend, de veelheid van uitleg werkt niet verhelderend, uitleg op uitleg maakt het ingewikkelder, taalgebruik soms wollig, erg veel leeswerk.

Panelleden en secretarissen vinden dat er een lijst met begrippen in het protocol opgenomen moet worden, omdat ze nu niet helemaal duidelijk zijn. Twee respondenten hebben een probleem met het overmatig gebruik van vaktaal: in een geval heeft de opleiding zelfs een speciale leeswijzer moeten maken voor studenten en mensen uit het werkveld om het vakjargon te vermijden en de zaken duidelijker te maken. Secretarissen bevestigen dit door te stellen dat de begrippen niet aansluiten bij de belevingswereld van de opleidingen

Verder vinden de respondenten de informatie te verspreid en moeilijk snel terug te vinden. Een suggestie is om een samenvatting te maken van alle onderdelen die in het rapport terug moeten komen. Een respondent vat de suggesties in die zin zo samen:

maak het korter, beter geordend, met een duidelijker rode draad.

Richtlijnen protocol

Het commentaar op de documenten komt sterk overeen met het commentaar op de hanteerbaarheid van de richtlijnen. In principe gaat het om een soms in de praktijk moeilijk te maken onderscheid tussen vorm en inhoud van de documenten. Dit is althans onze indruk op basis van de gehouden interviews.

Twee van de tien respondenten vinden de richtlijnen gedetailleerd en strak, duidelijk en eenduidig, zonder twijfels over de criteria van beoordeling.

De overige acht respondenten hebben veel moeite gedaan om zich aan de richtlijnen van het protocol te houden, hetgeen in een aantal gevallen niet echt is gelukt. In drie gevallen bleek achteraf dat ondanks alle moeite, sommige zaken verkeerd opgevat waren door de opleiding. In een geval is de opleiding bewust afgeweken van de richtlijnen op advies van een externe deskundige, omdat de richtlijnen niet van toepassing zouden zijn bij de specifieke situatie van de betreffende opleiding. Het rapport is vervolgens geschreven in een vrijer formaat en door de HBO-raad afgewezen.

Op een respondent na hebben alle geïnterviewden kritische opmerkingen over de richtlijnen. Een respondent heeft serieuze twijfels over de beoogde objectiviteit van het systeem. Drie respondenten vinden de beslisregels onduidelijk. Ondanks de poging om alles te berekenen op basis van de beslisregels is het ze niet gelukt aan een eindoordeel te komen. Een andere respondent plaatst vraagtekens bij het trachten begrippen als opleidingskwalificaties en eindtermen te objectiveren, terwijl er landelijk nog geen eenduidigheid over bestaat. De betreffende respondent en zijn opleiding waren niet in staat de inhoud en de betekenis van deze begrippen uit het accreditatie-protocol af te leiden. Ditzelfde geldt voor begrippen als opleidingsprofiel, kennis, vaardigheden – ‘vage begrippen, die door iedereen steeds maar anders ingevuld worden’ aldus een respondent. De eenduidige operationalisatie van deze begrippen lijkt derhalve niet altijd gelukt.

Een andere serie kanttekeningen betreft ‘de meetlat’ voor accreditatie. De opmerkingen van de respondenten zijn op dit aspect kritisch:

‘Er wordt erg veel gevraagd van de opleiding’; “de meetlat is te hoog, ik vraag me af hoeveel opleidingen daaraan zullen voldoen”; sommige aspecten ‘schieten te ver door’: een voorbeeld van zaken die gewoon niet gedaan kunnen worden – beoordelen van bedrijfscoaches door hogeschool docenten.

Samengevat, met de woorden van een respondent:

“het is zeer gedetailleerd, wat een voor- én een nadeel kan zijn, maar uiteindelijk kan het wat grover, zonder verlies aan kwaliteit.”

De respondenten zijn ook gevraagd naar afzonderlijke reacties over de standaardcriteria en verificatiepunten, over de kengegevens, en over de informatiepunten over het beleidsvoerend vermogen. Een overzicht van de reacties wordt onderstaand gegeven.

Verificatiepunten

Voor een deel kwamen de opmerkingen over de verificatiepunten al aan de orde tijdens de bespreking van de algemene kanttekeningen bij de richtlijnen. Specifieke vragen hierover leverden de volgende aanvullende informatie op.

Een respondent vindt de verificatiepunten niet dekkend, omdat ze toch niet voldoende zijn voor een objectieve oordeelvorming. De overige respondenten hebben geen problemen met dit aspect.

Anders ligt de zaak ten aanzien van de mate van detail die aan bod komt. Negen van de tien respondenten vinden de verificatiepunten te gedetailleerd, maar de groep verschilt in de waardering. Twee van de respondenten vinden dit juist een positief kenmerk:

“100% duidelijkheid en objectiviteit, maar het nadeel daarvan is dat het rapport zo moeilijk is te maken”, “het is juist goed [zo gedetailleerd] want je wordt gedwongen om zaken bloot te leggen”.

De overige zeven respondenten vinden de grote gedetailleerdheid belemmerend en geven voorbeelden van te gedetailleerd vragen: het aantonen van dekkingsgraden tussen programma onderdelen en kwalificaties; ook het uitgebreid vragen naar meningen van veel mensen buiten de opleiding over allerlei zaken vereist veel te veel overlappend onderzoek dat centraal gedaan kan worden.

Een respondent vindt het juist een probleem dat ze onevenwichtig zijn; SC 5 en 6 zijn veel te globaal, en SC 2 maakt het onderscheid van afzonderlijke VP heel lastig.

Over de relevantie van de verificatiepunten zijn de meningen als volgt verdeeld:

Twee respondenten vinden ze relevant. Zes mensen zijn daar terughoudender over, om uiteenlopende redenen Volgens een respondent:

“op een gegeven moment zijn ze niet meer relevant, want het lijkt alsof alles steeds vanuit een verschillende invalshoek wordt bekeken, maar in de praktijk komt het op herhalingen neer, bijvoorbeeld de actualiteit van invloed van het werkveld komt veel te gedetailleerd aan de orde.”

Volgens een andere respondent is de mate van creativiteit in het leerproces een begrip dat buitengewoon moeilijk is te kwantificeren, maar het protocol heeft wel de pretentie om dat te doen. Een respondent vindt dat het

"maar zeer de vraag is of een panel op basis van de gevraagde informatie een beeld krijgt van de dynamiek van de opleiding, de criteria zijn heel statisch gericht.”

De overige respondenten noemen vergelijkbare aspecten en onderdelen die dezelfde strekking hebben.

Kengegevens

De kengegevens worden in twee gevallen niet dekkend gevonden, in een geval maar ten dele, in de zin dat de respondent dit eigenlijk te ver gaande bemoeienis van de HBO-raad vindt over zaken die bij de Inspectie thuis horen. De overige respondenten vinden de kengegevens dekkend, maar een aantal plaatst daarbij de volgende opmerkingen: meer dan genoeg, het valt op de rand van overvragen.

Negen respondenten vinden de vereiste informatie op dit onderdeel veel te gedetailleerd, een respondent vindt het adequaat.

Drie respondenten vinden de kengegevens niet relevant, omdat de begrippen slecht gedefinieerd zijn, omdat het niet duidelijk is wat voor informatie ze precies opleveren, hetgeen zeker geldt voor de cijfers die van de HBO-raad afkomstig zijn en daarna terug moeten worden gerapporteerd.

De respondenten die de kengegevens wel relevant vinden, plaatsen daar de volgende opmerkingen bij – ten dele relevant, omdat er informatie gevraagd wordt ook over nauwelijks beïnvloedbare processen, zoals streefnormen voor doorstroomtijden van studenten.

Over het algemeen plaatsen de respondenten vraagtekens bij het nut en de functie van de kengegevens:

“Nooit zinvol geweest, wie kan er iets mee, moeilijk te genereren en zeer arbeidsintensief, institutionele data komt niet overeen met de HBO data.”

Beleidsvoerend vermogen

De meningen over de beleidsvoerend vermogen zijn duidelijker in twee kampen verdeeld. Een groep respondenten vindt dat het beste onderdeel van het protocol en heeft geen problemen met de relevantie van de informatiepunten. Een uitzondering wordt genoemd – catering. Een tweede groep heeft een (zeer) negatief standpunt, de meest radicale daarvan is de suggestie dat dit onderdeel niet bij de accreditatie hoort. Er zijn overigens ook twee andere respondenten die twijfels hadden over het vermogen van een panel de twee functies – accreditatie en kwaliteitsverbetering – met succes te verenigen.

Vergelijking met de visitaties

Hoewel dit niet expliciet de doelstelling van het onderzoek is, komen de visitaties soms spontaan ter sprake als een natuurlijke referentiepunt. Anticiperend hebben we ook twee vragen daarover opgenomen (zie bijlage 3).

De algemene indruk is dat de accreditatie ‘veel verder en dieper’ gaat. Over de waarde van deze ontwikkeling zijn de meningen verdeeld.

Een groep vindt de accreditatie een beter proces, strakker en beter onderbouwd:

'geen nutteloze exercitie, maar een proces waarin de opleiding zelf groeit en een hoger opleidingsniveau bereikt' (drie gevallen).

Een kwalificatie is hier van belang - de respondenten uiten de hoop dat het proces beter zal zijn dan de visitaties, maar hebben bedenkingen bij de huidige vorm waarin dat gebeurt. "De meerwaarde moet nog blijken" is de kreet van deze groep.

Een (grotere) groep heeft openlijk twijfels over het protocol in vergelijking met het visitatiesysteem (5 gevallen):

"Het levert niet noodzakelijk meer informatie, alleen de onderbouwing is zo lastig". "Eigenlijk niet nodig om de kwaliteit te kunnen beoordelen, veel bewijsmateriaal is eigenlijk niet bruikbaar voor de panelleden", "het is minder simpel en minder helder in vergelijking met de visitaties"; "teveel details, maar het is zeer de vraag wat de meerwaarde daarvan is; meerwaarde, *if at all*, is het formuleren van verbeterpunten."

3.1.2 Waarderen van eigen zelfevaluatierapporten

Gevraagd om sterke en zwakke punten te noemen van hun eigen zelfevaluatierapporten, noemden de respondenten een aantal zaken die volgens hen in verband staan met het accreditatieprotocol. Zo vonden vrijwel alle respondenten de rapporten te dik en moeilijk leesbaar.

"Doordat het systeem vraagt om alles per VP te beschrijven, komt bijvoorbeeld het woord 'competenties' 50 keer in een hoofdstuk voor".

Vaak gaat de volledigheid en controleerbaarheid van het rapport ten koste van de leesbaarheid voor buitenstanders:

"Zeer technisch en administratief, ontbreekt aan soepelheid om echt te kunnen leven en doorwerken."

Een respondent gaf aan dat in het rapport het management perspectief te veel naar voren komt en dat de mening van de docenten geen plaats in het rapport heeft gevonden. Volgens een andere respondent nodigt de huidige vorm van het protocol toch uit tot 'window-dressing':

'Het daagt uit om het te kraken.'; "op een van de punten wisten we dat we te zwak waren, maar we hebben er toch omheen gekletst".

Of dit gelukt is, weten de respondenten niet. Ze hebben getracht aan de hand van de beslisseregels tot een eindoordeel te komen, maar dat is ze naar eigen zeggen niet gelukt. Drie respondenten uiten twijfels over de haalbaarheid van de maatstaven en vinden dat het 'ontmoedigend' werkt.

Gevraagd naar de meerwaarde van de zelfevaluatie voor de opleiding, geven de respondenten de volgende indicaties:

Aanscherpen en formaliseren van een op zich bekend beeld van de opleiding, bespreekbaar maken van oordelen – 4 respondenten
Blootstellen van tekortkomingen – 2 respondenten
Geen meerwaarde – 2 respondenten: "het leeft niet echt bij de docenten, behalve bij het bezoek zelf, er is geen proces ontstaan, het is huiswerk voor boze meesters"

Over het algemeen vonden de respondenten de vraag om bijstelling van de rapporten redelijk en terecht. Twee opleidingen die de zelfevaluatie grondig moesten herschrijven kwamen in grote problemen in termen van tijd, mensen en capaciteit. Ze tonen een zekere irritatie door de in hun ogen onvoldoende flexibiliteit aan de kant van de HBO-raad op dit punt (bijstellen van deadlines, uitstel van bezoek enz.). Vier respondenten plaatsen vraagtekens bij de meerwaarde van het alsnog toesturen van informatie die 'ter inzage' voor het bezoek klaar stond. Twee respondenten vonden de opmerkingen soms te gedetailleerd:

"typefouten, afstemming van bijlage nummers enz."; "het duidt op een accountantshouding die typerend is voor het hele proces".

Aan de andere kant, dit soort opmerkingen bevestigen de indruk dat de rapporten nauwkeurig worden gelezen.

3.1.3 Kosten in tijd uitgedrukt

Gevraagd naar de tijd die nodig is een om een accreditatie voor te bereiden in vergelijking met de visitatie, antwoorden de respondenten unaniem dat het veel meer, of aanzienlijk meer tijd kost.

"En het weegt niet op tegen de baten. Een deel van die tijd kon beter besteed worden aan werkelijke kwaliteitsverbetering, maar juist door de zelfevaluatie is dit proces enorm gestagneerd. In die zin schiet de evaluatie het doel voorbij."

Alle tien respondenten vinden de tijd die er aan wordt besteed meer dan wat ze redelijk vinden ten opzichte van de opbrengsten.

Expliciet gevraagd naar de tijd die nodig was om de zelfevaluatie af te ronden, geven de respondenten aan dit gemiddeld 1 tot 2 fte voor de afgelopen periode heeft gekost.²

Zeven van de tien respondenten vinden de tijd (ook uitgedrukt in gelden) beslist teveel. Zeven respondenten vinden ook de tijd die nodig was meer dan oorspronkelijk verwacht, met de kwalificaties 'veel en veel meer', 'aanzienlijk meer'. Vier respondenten vinden tegelijkertijd dat het proces van zelfevaluatie de moeite waard is, de overige zes hebben daar twijfels over. Hun reacties: duur, kostbaar, ontmoedigend vanwege de hoge eisen die gesteld waren; teveel nadruk op leveren van bewijsmaterialen, kasten vol met documenten; onevenredig veel voor een kleine hogeschool:

'het levert niet veel op, het is werk voor mensen van buiten, huiswerk voor boze meesters'; gezien de geringe budgetten, veel te duur.

Een kanttekening van onze kant, op basis van onze ervaringen met vernieuwingen in kwaliteitszorgsystemen, intern en extern, is de volgende. Het is gebruikelijk dat er geklaagd wordt over gebrek aan tijd en geld in dit soort situaties. Naar onze mening echter gaan de reacties in deze enquête verder dan de gebruikelijke weerstanden. De hoeveelheid tijd en energie die vereist zijn worden klaarblijkelijk werkelijk als belastend ervaren, zeker door de kleine opleidingen. Aan de andere kant moet worden opgemerkt dat het in dit stadium nog te vroeg is om over de baten van de accreditatie te spreken.

Aanpassing eigen kwaliteitszorgsysteem

Een manier om de effecten en de verborgen kosten van het accreditatiesysteem vast te stellen, is om te vragen naar de aanpassingen van de kwaliteitszorgsysteem van de opleidingen die nodig zijn geweest (of gebleken). Alle opleidingen, zonder uitzondering, geven aan dat dit nodig was, en meestal grondig.

² Vrijwel overal was er een stuurgroep bestaande uit 3 tot 6 leden. In de helft van de gevallen hebben de opleidingen deskundigen van buiten de opleiding dan wel buiten de hogeschool ingehuurd als schrijver en/of projectleider.

Een aantal respondenten vindt dit proces positief en verwacht dat de tijd en moeite die daarin geïnvesteerd zijn wel terugverdiend zullen worden in de toekomst. Ook vinden ze de accreditatie alleen maar een aanleiding tot noodzakelijk werk. Wat we hier merken is dat de opleidingen de baten van de accreditatie voornamelijk uitdrukken in termen van bijdrage aan interne kwaliteitszorgprocessen. Maar een respondent noemde de 'verbeterde uitstraling' van de opleiding een meerwaarde van het accreditatieproces. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat de meningen op dit punt kunnen veranderen op het moment de oordelen van de panels bekend worden gemaakt. Voorlopig zijn ze natuurlijk geconcentreerd op de meerwaarde van het zelfevaluatieproces zelf.

Alle opleidingen hebben vrij veel tijd in het proces van het aanpassen van het kwaliteitszorgsysteem gestoken, maar vinden dit tegelijkertijd niet onredelijk. De indruk is dat de opleidingen in onzekerheid verkeren over de stand van zaken bij andere opleidingen in het veld. Een aantal gaf aan dat 'het misschien elders sneller en makkelijker kon'. Een grotere groep echter is ervan overtuigd dat de hoeveelheid werk in de toekomst niet zal afnemen. De meeste kritiekpunten hebben te maken met het omvangrijke systeem van archivering. Drie respondenten vinden de eisen in dit opzicht zo streng en vergaand dat er sprake is van cultuurbreuk (formaliseren van informele verhoudingen, met name bij kleine scholen). Een respondent spreekt in dit verband zelfs van aantasting van de autonomie van de opleiding doordat een tamelijk uniforme stramien bij alle opleidingen wordt ingevoerd.

3.1.4 Communicatie met de HBO-raad

De indruk is dat de perceptie over de communicatie met de HBO-raad per persoon verschilt. Over het algemeen zijn alle respondenten tevreden over het contact met de panelsecretarissen (expliciet genoemd door 3 respondenten). Over de manier van informeren rond het gehele proces hebben ze meer kritische opmerkingen. Het feit dat er 'steeds' aanvullend materiaal kwam dat leek af te wijken van het voorafgaande, vond men lastig (2 respondenten). Concrete instructies voor de bezoeken kwamen soms ook te laat. (1 respondent) In een geval bleek de respondent geïrriteerd omdat de post steeds naar een verkeerd adres werd gestuurd, ondanks herhaaldelijke verzoeken tot verandering. Een respondent is van mening dat de HBO-raad op het gebied van communicatie en informatieverstrekking en communicatie met de instellingen zijn eigen strenge eisen voor accuratesse en volledigheid nauwkeuriger moet naleven.

Het is opvallend dat er respondenten zijn die niet om aanvullende informatie naar de HBO-raad zijn gegaan, maar pas nadat hun rapport beoordeeld werd, erachter kwamen dat ze bepaalde aspecten van het protocol niet goed hadden geïnterpreteerd. (drie van de tien gevallen). Degenen die wel informatie hebben gezocht, hebben meestal naar details en technische zaken gevraagd.

Onze voorlopige conclusie is dat er een drempel lijkt te bestaan die de communicatie met de HBO-raad niet ten goede komt. Over de mogelijke verklaringen kan gespeculeerd worden, maar het punt verdient aandacht.

3.1.5 Oordelen voorbereidingstraject in cijfers uitgedrukt

Tijdens de interviews hebben we de respondenten gevraagd om hun oordeel ook in cijfers uit te drukken, op een schaal van 1 tot 5 (zie bijlage xxx). Dit levert het volgende beeld op.

Kwaliteit van het protocol en de richtlijnen	3,65
Kwaliteit van de eigen zelfevaluatierapporten	3,88
Communicatie met de HBO-raad	3,33
Proces van accreditatie tot nu toe	3,15

Een waarschuwing is hier op zijn plaats: met tien respondenten hebben de cijfers geen statistische betekenis. Ze dienen dan ook gezien te worden als een aanvulling op de kwalitatieve informatie.

Wat opvalt is dat men aan het slot van het gesprek toch een lager algemene cijfer geeft over het proces van accreditatie als geheel. Een mogelijke verklaring is dat bij de verschillende onderdelen de respondenten geneigd zijn om 'the benefit of the doubt' te geven aan de accreditatie, maar dat hun houding kritischer wordt naarmate het proces vordert. Echter, de cijfers zijn bedoeld als illustratie en niet als harde basis voor conclusie.

De twee meest extreme reacties schetsen het kader waarin de ervaringen en de opmerkingen rond het verlopen van het accreditatieproces zich tot nu toe bewegen. Aan de ene kant betreft dit een respondent die het accreditatieprotocol helder, strak, overzichtelijk en zeer werkbaar vindt en de voorbereiding tot accreditatie met succes heeft gebruikt als een sturingsinstrument in zijn opleiding. Aan de andere kant treffen wij een respondent aan die van mening is dat het systeem in de huidige vorm de ambitie van objectiviteit en transparantie niet waar maakt en concludeert: "het blijft een subjectief oordeel van ervaren deskundigen uit het veld en we moeten niet doen alsof het ook anders kan."

Expliciet gevraagd naar suggesties voor verbetering en aanpassing van het huidige protocol, benadrukken de meeste respondenten nog eens dat ze de komst van accreditatie een goede zaak vinden. Dit punt moet ons inziens nadrukkelijk worden gepresenteerd. Ondanks de kritische kanttekeningen die door de respondenten zijn geplaatst bestaat weinig twijfel over de opportuniteit en wenselijkheid van de doelstellingen van het accreditatiemodel. Het nieuwe systeem komt duidelijk aan de behoefte van meer duidelijkheid en objectiviteit tegemoet. Echter, de respondenten zijn overwegend van mening dat die doelstelling ook met minder inspanning valt te bereiken. De veel gehoorde opmerkingen over teveel informatie, teveel werk aan onnodige details, te vergaande formalisering zijn hiervoor illustratief. Een van de respondenten vat dat als volgt samen:

' Detaillisme beperken, kritisch kijken naar de enorme bewijslast. Als dit het systeem van de toekomst wordt, is het een veel te duur proces van continu monitoren die uiteindelijk niet bijdraagt aan de kwaliteit van de opleiding.'

3.2 Opinie panelleden en secretarissen

Met betrekking het voorbereidingstraject van de panels onderscheiden we drie fasen: (a) de professionalisering, (b) het beoordelen van de kwaliteit van de zelfevaluatie rapporten en (c) het komen tot een voorlopig oordeel per panellid.

Op grond van de gevoerde telefonische interviews worden in deze paragraaf de meningen van de panelleden weergegeven over het traject voorafgaande aan de bezoeken aan de hogescholen.

3.2.1 Professionalisering

Globaal gezien bestaat het professionaliseringstraject uit twee delen. Het eerste deel bevat de schriftelijke informatie die aan de panelleden is toegezonden. Vanuit de HBO-raad zijn acht documenten geproduceerd, waarin het gehele accrediteringstraject inhoudelijk en procedureel gedetailleerd staat beschreven. Het tweede deel bestaat uit enkele tweedaagse scholingsbijeenkomsten

Informatievoorziening

Een minderheid van de panelleden vindt dat het ontvangen schriftelijk materiaal van de HBO-raad een goed beeld geeft van de taak die vervuld moest gaan worden.

De meeste panelleden plaatsen enkele kritische kanttekeningen bij de verstrekte informatie, die zijn te vatten onder de volgende drie noemers:

te veel: de veelheid van informatie leidt er toe dat een en ander niet meer behapbaar is, te vaak aan veranderingen onderhevig (versnippering), waardoor in toenemende mate verwarring ontstaat;

te bureaucratisch: de informatie wordt van bovenaf opgelegd en de methodiek is dermate rigide dat het hebben van een eigen inbreng met het oog op verbetering vrijwel niet mogelijk is. Ter illustratie: in het document “de opleiding als systeem in ontwikkeling” en het daar gepresenteerde model een gedegen stukje werk, maar te complex om in de praktijk te gebruiken.

Trainingsbijeenkomsten

De meningen over de trainingsbijeenkomsten zijn op een identieke wijze verdeeld als geldt voor de informatievoorziening. Een minderheid vond de gekozen vorm goed en afwisselend.

De overige panelleden vinden dat er te weinig aandacht is besteed aan het feitelijk oefenen met de instrumenten (de formats voor de beoordeling van de zelfevaluatie rapporten en de opleidingen) en de technieken die voorafgaand en tijdens de bezoeken moeten worden gehanteerd: er is te weinig aandacht besteed aan de wijze waarop met IP en VP moet worden omgegaan en de wijze van gespreksvoering met de verschillende delegaties van de hogeschool is ook niet geoefend. Er lag een te zwaar accent op de plaats van de accreditatieproef in de beleidscontext. Anders geformuleerd, er werd te veel aandacht besteed aan de politieke discussie rondom accreditering in verhouding tot het werken met de ontwikkelde methodiek zelf.

Alle panelleden noemen de onderlinge kennismaking en de sfeer tijdens de bijeenkomst als positieve punten. Het nut van professionalisering vooraf staat niet ter discussie. De invulling moet echter voornamelijk gericht zijn op de te verrichten taken. Daar moet men in getraind worden.

De panelleden is gevraagd hun waardering voor het gehele professionaliseringstraject in een cijfer uit te drukken op een schaal van 1 tot 10. Dit levert een gemiddelde score op van 6.6.

De kritiek van de secretarissen op het door hen doorlopen professionaliseringstraject gaat in dezelfde richting. Men is ontevreden over de mate waarin met de instrumenten uit het protocol is geoefend, waardoor voor de panelbezoeken onvoldoende ervaring is opgedaan het toepassen van het toetsingskader, d.w.z. het hanteren van de lijst met VP en IP.

Een tweede punt van kritiek heeft betrekking op de eigen rol in het accrediteringsproces. Tijdens het voorbereidingstraject is niet duidelijk geworden wat exact hun rol zou zijn, waardoor ook tijdens de bezoeken verwarring ontstond over de vraag hoe taken en bevoegdheden verdeeld moesten worden tussen voorzitter, panelleden en secretaris. De steeds wisselende samenstellingen van panels en de uiteenlopende werkstijlen, opvattingen en capaciteiten (vanwege het ontbreken van een heldere taakomschrijving) droegen niet bij aan het scheppen van duidelijkheid.

3.2.2 Het beoordelen van de zelfevaluatie rapporten

In het protocol voor de proefaccreditatie staan richtlijnen vermeld voor het zelfevaluatie rapport (deel C). De belangrijkste zijn:

het rapport omvat drie delen namelijk: algemene informatie (deel 1), een eigen beoordeling aan de hand van de VP, de HBO-standaard, (deel 2) en aanvullende informatie aan de hand van de IP ten behoeve van de side letter (deel 3),

het rapport moet als een zelfstandig document te lezen zijn en

het rapport moet vergezeld gaan van een set achtergrondinformatie (studiegidsen, overzicht studieboeken, enzovoorts).

Voordat het accrediteringsonderzoek naar de kwaliteit van de opleiding start is door het panel eerst beoordeeld of alle door de hogescholen verstrekte informatie in kwalitatief en kwantitatief opzicht voldoende is. Aan de hand van het “formulier beoordeling kwaliteit zelfevaluatie rapport” doet de secretaris voorstellen richting panel. Twee panelleden verifiëren het oordeel van de secretaris.

Het formulier bestaat uit drie delen. Deel A heeft betrekking op de standaardcriteria: per VP moet worden aangegeven of het VP duidelijk is en inhoudelijk beargumenteerd. In deel B wordt gevraagd op een vergelijkbare wijze de IP onder de loep te nemen. Deel C bestaat uit een checklist aan de hand waarvan valt te controleren of de gevraagde kwantitatieve gegevens en achtergrondinformatie door de hogescholen is verstrekt.

Gebruik format

In alle gevallen is door de panelleden en secretarissen gebruik gemaakt van “het formulier beoordeling kwaliteit zelfevaluatie rapport” en is het formulier door de secretarissen van de panels ingevuld.

Verloop beoordelingsproces

Veel panelleden zetten nogal wat vraagtekens bij de efficiëntie van het beoordelingsproces. Immers men wordt geacht meerdere keren de stukken van één opleiding grondig te bestuderen. Ten eerste om te beoordelen of het door de opleiding aangeleverde materiaal van voldoende kwaliteit was. De tweede keer (enkele weken later) om format 2 in te vullen. Als men de zelfstudie en bijlagen al de eerste keer bekeken had, moest het toch weer helemaal opnieuw bestudeerd worden, omdat je vergeten bent wat er in stond, zeker als men tussendoor nog een aantal andere opleidingen had moeten bestuderen. Tenslotte moet men ter voorbereiding op het bezoek nog eens weer alles grondig doornemen.

Het beoordelingsproces is door de panelleden verder als volgt gekarakteriseerd:

Naarmate meer rapporten waren doorgenomen is de werkwijze aangepast, omdat de werkwijze volgens het beoordelingsformulier erg veel zoekwerk opleverde. Panelleden ontwikkelden een eigen systematiek.

De strikte scheiding tussen het beoordelen van de kwaliteit van de rapporten en het beoordelen van de kwaliteit van de opleiding is uit tijdsoverwegingen gedurende het proces steeds meer los gelaten. In een aantal gevallen heeft men het geven van eerste voorlopige oordeel over het zelfevaluatie rapport parallel laten lopen met het geven van een oordeel over de kwaliteit van de opleiding. Anderen beoordelen de kwaliteit van het zelfevaluatie rapport door het zeer globaal te bekijken en dan gauw over te stappen naar de feitelijke inhoud van het rapport.

De panelleden die geen onderwijskundige kennis bezitten hadden veel moeite met het doorgronden van het gehanteerde jargon.

De kwaliteit van de zelfevaluatie rapporten

Veel panelleden vonden het beoordelen van de rapporten een lastige opgave en wel om twee redenen. In de eerste plaats omdat in nogal wat rapporten gewerkt werd met verwijzingen naar bijlagen, wat niet bijdroeg aan de leesbaarheid van de rapporten als zelfstandig document. In de tweede plaats kon uit de rapporten worden opgemaakt dat de opleidingen een verschillende uitleg gaven aan de diverse VP en IP uit het protocol.

Met betrekking de kwaliteit van de rapporten als zodanig merken de panelleden op dat er nogal wat informatie ontbrak of sterk verouderd was. De vragen over de methodologische kwaliteit van het evaluatieonderzoek zijn in de rapporten slechts in beperkte mate of niet beantwoord.

Enkele panelleden geven te kennen dat indien de kwaliteitscriteria strikt waren toegepast er meer zelfevaluatie rapporten zouden zijn afgekeurd dan nu is gebeurd. Het afkeuren van deze op zich wat gebrekkige rapporten vindt men echter een te grote stap.

Suggesties

De volgende suggesties zijn door panelleden gedaan om het beoordelen van de zelfevaluatie rapporten te verbeteren:

1. laat de secretarissen aan de hand van enkele formele criteria vaststellen of het aangeleverde schriftelijk materiaal (zelfevaluatie en bijlagen) aan de eisen voldoet en zo dit nodig is nadere informatie bij de opleiding opvragen. Pas als vastgesteld is dat de opleiding informatievereisten voldoet ontvangt het panel het materiaal.

2. aangezien het zelfevaluatie-rapport opnieuw moet worden doorgenomen om de voorlopige kwaliteit van de opleidingen te bepalen en vervolgens weer ter voorbereiding op het bezoek aan de hogeschool, zou uit efficiëntieoverwegingen de eerste “kwaliteitscreening” volgens een methodiek moeten plaatsvinden die minder diepgravend is en meer gestandaardiseerd. Bijvoorbeeld: bij onderbouwing van beweringen in zelfevaluatie-rapporten consequent verwijzen (inclusief paginanummer!) naar relevante documenten, evaluatie-verslagen, voorbeeldstudiemateriaal e.d.
3. overwegen of in het licht van accreditatie het niet mogelijk is één opleiding volledig af te werken vanaf eerste bestudering zelfevaluatie tot en met het eindrapport. Hoewel het gehele traject daardoor langer zal duren voordat alle opleidingen de revue zijn gepasseerd, zal dit de kwaliteit van de oordeelsvorming ten goede komen. Gegeven de functie van accreditatie (vergelijking van opleidingen is geen doel) is dit wellicht geen bezwaar.

3.2.3 Het voorlopig oordeel over de opleiding

Aan de hand van een standaardformulier geven de panelleden voor iedere opleiding die zij bezoeken een voorlopig oordeel: goed, voldoende, matig of onvoldoende. Hiervoor is een handreiking ontwikkeld *De opleiding als systeem in ontwikkeling*. Op basis van de onafhankelijke gegevens oordelen door de panelleden schrijft de secretaris een *analyserende notitie*, waarin hij voor ieder VP en IP een voorstel doet voor een gemeenschappelijk paneloordeel, voorzien van een toelichting en/of motivering.

Gebruik en bruikbaarheid format

De overgrote meerderheid van de geïnterviewde panelleden geeft aan dat de hierboven beschreven procedure is gevolgd. Een enkel panellid meldt dat hij niet in alle gevallen een voorlopige oordeel heeft gegeven.

De helft van de panelleden geeft te kennen dat de kwaliteit en kwantiteit van de VP en IP problemen oplevert bij het vaststellen van een voorlopige beoordeling van een opleiding. Dit kwaliteitsprobleem uit zich in twee opzichten. Ten eerste zijn nogal wat VP en IP dusdanig ruim gedefinieerd dat deze multi-interpretabel zijn. Als voorbeelden zijn genoemd de termen “actualiteit van het curriculum”, “verbeterbeleid” en “hbo-niveau”. Uit de zelfevaluatie-rapporten bleek bovendien dat de opleidingen eveneens bepaalde termen op verschillende wijzen hebben geïnterpreteerd. Ook dit was een complicerende factor in het geven van eenduidige en consistent afgewogen oordelen.

Verder vormt het ontbreken van normen om ieder VP en IP een oordeel te kunnen geven (in termen van goed, voldoende, matig of onvoldoende) een obstakel.

Voor wat betreft het kwantiteitsprobleem wordt het grote aantal IP en VP dat moeten worden beoordeeld als een enorme last ervaren en wekt het volgens veel panelleden de indruk van schijnprecisie en schijnobjectiviteit.

Veel panelleden merken op dat zij, na enige rapporten te hebben geanalyseerd, beter met het format uit de voeten konden. Je krijgt zicht op wat relevant is, krijgt een neus voor zwaktes waardoor je de informatie gaat selecteren, zo luidt de strekking van het gegeven commentaar.

Zoals ook in de vorige paragraaf is opgemerkt, is de beoordeling van de kwaliteit van de zelfevaluatie-rapporten en van de opleiding door sommige panelleden tegelijkertijd gedaan.

De kanttekeningen die door de panelleden worden geplaatst liggen voor een deel in het verlengde van wat is opgemerkt ten aanzien van de beoordeling van de kwaliteit van de zelfevaluatie-rapporten.

Als gevolg van bovengenoemde knelpunten hebben enkele panelleden een eigen methodiek ontwikkeld die door sommige collega-panelleden is overgenomen. Een voorbeeld van een gevolgde procedure:

- a. globaal wordt het zelfevaluatie-rapport van en de bijlagen doorgelezen, waarbij de stand-criteria aan de hoofdstukken worden gerelateerd;

- b. na grondig lezen van de afzonderlijke hoofdstukken volgt een grof oordeel aan de hand van de lijst van VP en IP (slecht redelijk goed);
- c. aan de hand van standaardformulier wordt het grove oordeel genuanceerd, op schrift gesteld en verzonden aan de secretaris;
- d. op basis van het totaaloverzicht waarin de scores van alle panelleden zijn opgenomen wordt bekeken of verschillen bestaan tussen de eigen en die van de van de collega panelleden en die worden aan het begin van het bezoek ter sprake gebracht.

Overige opmerkingen

Een pragmatisch punt waar panelleden over klaagden was dat nadat het voorlopig oordeel was gegeven nog aanvullende informatie van een hogeschool door de HBO-raad werd toegezonden, waardoor de klus in principe voor een groot deel opnieuw gedaan moest worden. Ditzelfde gold ook voor de directe voorbereiding op het panelbezoek. In een aantal gevallen kwam op het laatste moment nog materiaal binnen van hogescholen dat bestudeerd moest worden.

Onduidelijk was bij enkele panelleden gedurende het proces van voorlopige oordeelsvorming de positie van de deeltijd en duale (coöp-)opleidingen in het accrediteringsproces: het was vooraf niet duidelijk gemaakt of deze opleidingen als een afzonderlijke te accrediteren opleiding "voorlopig" beoordeeld moesten worden. Hierover bestaat bij nogal wat panelleden verwarring. Doordat de positie van het deeltijdonderwijs in de proef niet helder was gemarkeerd en de tijdbelasting voor de beoordeling van de voltijdopleiding al hoog was, is de zorgvuldigheid van de voorlopige oordeelsvorming over de deeltijdopleiding enigszins in de knel gekomen. Concreet betekent dit dat dikwijls tot gevolg had dat op basis van een grondige analyse van de voltijdopleiding en hier en daar een kanttekening plaatst bij de deeltijd of duale variant.

Dit geldt overigens niet alleen bij het komen tot een voorlopig oordeel over de opleiding, maar tijdens het gehele proces.

3.2.4 Tijdsbesteding

Hoewel de bestede tijd per panellid sterk verschilt, is men unaniem van mening dat de tijdsinvestering veel te groot is geweest. Doordat velen de taken "oordelen over het rapport" en "oordeel over de opleiding" gelijktijdig hebben uitgevoerd was het voor de meeste panelleden niet mogelijk een schatting te geven van het feitelijk aantal bestede uren aan de twee hierboven onderscheiden separate activiteiten (kwaliteitsbeoordeling rapporten en kwaliteitsbeoordeling opleidingen). De reacties maken echter duidelijk dat hier een knelpunt zit.

4. DE PANELBEZOeken EN HET PROCES VAN OORDEELSVORMING

4.1 Het verloop van panelbezoeken

In het protocol staat beschreven op welke wijze een panelbezoek op een hogeschool dient verlopen. Hierbij wordt de volgende procedure geschetst:

- het panel maakt op de hogeschool een taakverdeling voor het bestuderen van het ter inzage gelegde materiaal;
- elk panellid geeft zijn oordeel en schriftelijke motivering weer over het materiaal in daarvoor ontwikkeld format;
- het houden van een inhoudelijke voorbereidingsbijeenkomst (bespreking van het huiswerk van de panelliden)
- het voeren van de gesprekken, waarbij tussen de gesprekken een korte gezamenlijke terugkoppeling plaatsvindt;
- na afloop van de gesprekken individueel het eindoordeel bepalen aan de hand van format ten aanzien van het voldoen aan elk van de standaardcriteria c.q. deelstandaarden;
- het gezamenlijk komen tot een eindoordeel en overeenstemming bereiken over (a) de aard van de beoordeling (b) het advies over de te nemen accrediteringsbeslissing en (c) de belangrijkste overwegingen die aan de beoordeling en het advies ten grondslag liggen.

Op basis van informatie verkregen door middel van telefonische interviews en diepte-interviews met panelliden en het observeren van vier panelbezoeken beschrijven wij de gang van zaken tijdens de bezoeken van de panels aan de opleidingen. In paragraaf 4.2 wordt het beeld door de opinie van de opleidingen hierover gecompleteerd.

Het ter inzage gelegde materiaal

Voor wat betreft het beschikbaar stellen van het gevraagde materiaal door de opleidingen tijdens de panelbezoeken kan de conclusie kort zijn. Alle opleidingen hebben hun uiterste best gedaan de panels van alle informatie te voorzien. In dit opzicht kan tevens gesproken worden van een zekere “overkill” aan informatie. Met de beste wil van de wereld was het voor de panels onmogelijk om tijdens het eerste deel van het bezoek al het beschikbaar gestelde materiaal door te nemen.

Uitgaande van de alom aanwezige neiging bij de opleidingen om een soort van “show case display” te maken, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het panelbezoek door de opleidingen bijzonder serieus is genomen. Niet alleen heeft men getracht het beste beentje voor te zetten, tevens is het zekere voor het onzekere genomen: beter te veel dan te weinig informatie, zo leek het motto.

Op basis van de vier observaties van de bezoeken, kan tevens worden vastgesteld dat de panels “gaande de rit” in hun rol zijn gegroeid. Was tijdens de eerste observatie nog sprake van een enigszins onwennig ploegen door de berg materiaal, tijdens de laatste observatie was het gericht zoeken naar specifieke documenten. Bleken deze ondanks de massieve collecties niet aanwezig te zijn, dan werd relatief snel – op verzoek – door de opleiding in de lacunes voorzien.

De voorbereiding van de gesprekken

Het algemene oordeel van zowel de panelliden als de onderzoekers – op basis van de vier observaties – is dat de voorbereiding van de gesprekken tamelijk systematisch en redelijk volgens het in het protocol voorgestane stramien heeft plaatsgevonden. Het overgrote deel van de panelliden geeft aan dat gedurende de voorbespreking de analyserende notitie systematisch wordt doorgelopen hetgeen resulteert in een adequate verdeling van gesprekspunten over de verschillende leden en een goede focus voor de respectievelijke gesprekken. Daar waar kanttekeningen worden geplaatst, hebben deze betrekking op de rol van de voorzitter (“structuur afhankelijk van de dagvoorzitter en daarvan week de kwaliteit af”) en de mate van discipline van de panelliden zelf (“Indien de punten werden uitgekauwd leidde dit tot vervelende gesprekken. Waar het globaal werd gehouden met een goede taakverde-

ling, werden de gesprekken levendig”).

Zowel uit de reacties van de panelleden als uit de observaties komt naar voren dat tevens sprake is van een leereffect dan wel het totstandkomen van groepsdynamiek. Is aan het begin van het proces sprake van soms uitgebreide discussies, gaande de rit ontwikkelen de panels een gezamenlijke werkwijze die resulteert in een snellere werkwijze, die volgens een respondent daardoor minder nadrukkelijk het stramien volgt – zonder overigens te willen impliceren dat dit resulteert in substantiële afwijkingen van het protocol: “je leert elkaar kennen”. Uit de observaties van de onderzoekers kan hieraan worden toegevoegd dat gaande de rit sprake wordt van meer ingewerkte teams van panelleden, hetgeen door de panelleden in individuele gesprekken rondom de observaties wordt bevestigd.

Het verloop van de gesprekken en de tussentijdse toetsing

Evenals geldt voor de voorbespreking, verlopen de feitelijke gesprekken met de verschillende geledingen van de opleidingen systematisch en op basis van de afgesproken vraag- en aandachtspunten. Alle panelleden geven aan dat de procedures van het rooster en de tijden van de gesprekken (zo goed als) volledig zijn gevolgd. Waar dit niet het geval was, lag dit aan de beperkte tijden dat men bepaalde personen kon spreken. De panels lijken redelijk tot goed in staat door te vragen op die punten waar onduidelijkheid bestaat, waarbij moet worden aangetekend dat dit veelal gebaseerd is op de persoonlijke ervaringen en achtergronden van de leden. Op zichzelf is dit logisch en is het de basis waarop de leden zijn geselecteerd. Tegelijkertijd brengt het een element van subjectiviteit in het proces. Voor zover de onderzoekers het kunnen beoordelen, vinden de gesprekken plaats in een open en constructieve sfeer, waarbij de panels zich zeker niet opstellen als afstandelijke, strenge beoordelaars.

Voor wat betreft de tussentijdse toetsing van de standpunten bestaat een eenduidig beeld: dit gebeurt niet of nauwelijks. In sommige gevallen is sprake van een beperkte nabespreking (“bij de terugkoppeling werd het beoordelingskader luchtigjes langs gelopen”) maar vaak ook ontbreekt de tijd hiervoor gegeven het drukke programma. Uit de observaties komt naar voren dat de punten veelal worden opgezout tot de uiteindelijke oordeelsvorming door het panel.

4.2 De opinie van de opleidingen over het panelbezoek

Uit de tweede telefonische gespreksronde die heeft plaatsgevonden nadat een panel de opleiding heeft bezocht blijkt dat er, in vergelijking met de eerste ronde, geen verandering is aangetroffen in de houding tegenover de proefaccreditatie. Voor zover er al sprake is van een verandering, is men kritischer geworden: ‘Ik maak me nu meer zorgen dan vóór het bezoek.’, ‘Ik ben er nu meer van overtuigd dat het op die manier niet nog een keer kan.’ Tegelijkertijd is men over het algemeen tevreden over het verloop van de bezoeken zelf, in de zin dat het ‘meevalt.’

De voorbereiding

De opleidingen geven te kennen zich zorgvuldig te hebben voorbereid op het bezoek, de meeste hadden in feite een hardere aanpak verwacht. Overal zijn in een of andere vorm proefgesprekken gehouden, al dan niet met extern ingehuurd “auditors”. De kleinere hogescholen zien dit als een grote kostenpost, maar ze doen het, ‘want de grotere scholen bereiden zich ook op die manier voor’.

Communicatie met de HBO-raad over het bezoek, voor zover nodig, verliep in één geval heel plezierig en in de overige (3) is dit als problematisch en belastend ervaren. De respondenten klagen over te late verzoeken om informatie, of over het niet op tijd en juist informeren over de gang van zaken.

Werkwijze panel tijdens het accreditatiebezoek

De respondenten van de opleidingen waarderen over het algemeen de manier waarop de panelleden de enorme hoeveelheid informatie hebben kunnen verwerken en zich hebben voorbereid op de gesprekken. Des te sterker is het contrast met de uitzonderingen. In twee gevallen was een van de panelleden in de ogen van de respondenten duidelijk slecht voorbereid: zij hadden sterk de indruk dat het rapport niet goed gelezen was, waardoor irrelevante vragen werden gesteld. Bij drie van de panelbezoeken was één lid afwezig. Één respondent vond dit problematisch, omdat de samenstelling te eenzijdig was geworden (gebrek aan on-

derwijskundige expertise). Een andere respondent is juist van mening dat 'persoonlijke hobby's' van panelleden een kleinere rol hebben gespeeld dan bij de visitatie het geval is geweest.

De meerderheid (7) van de respondenten heeft moeite met het ontbreken van een duidelijk te traceren strategie in het gedrag van de panelleden. Vier respondenten vinden dat er weinig structuur was in de gesprekken, twee zijn duidelijk van mening dat de commissie te eenzijdig een aantal (minder belangrijke – althans in hun ogen) zaken aan de orde heeft gesteld. Ook zijn de respondenten van mening dat de panelleden zelf geen duidelijke criteria en standaarden hanteerden: "We hebben het gevoel dat de commissie aan het zoeken was." In een geval hebben de panelleden openlijk aangegeven 'dat ze moeite hadden met de HBO standaard'. Het onderscheid tussen beleidsvoerend vermogen en inhoud was voor de respondenten ook niet altijd duidelijk, en soms hadden de opleidingen de indruk dat de commissies de accenten legden op 'bijzaken' of 'een klein aantal aspecten' van het geheel.

Het vervolg

De opleidingen wachten met spanning de beoordelingsrapportages af. Ze vinden het ontbreken van enige feedback aan het einde van het bezoek 'een rare afsluiting', 'een soort anticlimax naar de achterban toe'. Daardoor wordt het momentum verloren en verzwakt het 'stok achter de deur' effect van het accreditatieproces wat bij enkele opleidingen zeker een belangrijke plaats inneemt vanwege de mogelijkheid tot interne veranderingen.

Drie van de respondenten durven geen voorspelling te doen over het eindoordeel. Eén respondent verwacht een voorwaardelijke accreditatie, conform de zelfevaluatie. Eén respondent vreest dat de commissie "te mild zal oordelen" waardoor de opleiding niet een onvoldoende scoort "hoewel we dat hebben verdiend." Vier respondenten hopen voldoende te hebben gescoord. Eén daarvan vindt dat het panel 'niet diepgravend genoeg is geweest', waardoor hij niet teveel van het besluit verwacht.

Kosten/baten verhouding

Deze vraag is ook in de tweede telefonische interviewronde gesteld. Alle opleidingen vinden nog steeds dat veel te veel tijd aan de accreditering wordt besteed, wat voor kleinere opleidingen op den duur niet haalbaar is. Een respondent legt direct verband tussen zijn "burnout leave" en de belasting door de accreditatie. Drie respondenten hopen dat het om 'aanloopkosten' gaat. In dit verband hopen ze dat het systeem zo wordt aangepast dat het wat simpeler kan, maar tegelijkertijd moet het niet weer te grondig veranderen.

Drie respondenten laten hun eindoordeel van het uiteindelijke rapport en accrediteringsbeslissing afhangen – we zullen zien of we zaken in beweging kunnen krijgen: "als de uitslag realistisch is en men daarop goed reageert en dingen aanpakt die moeten gebeuren, dan is het de moeite waard geweest." Twee respondenten zijn tevreden, omdat er zaken sneller konden gebeuren dan zonder accreditatie. Volgens een andere respondent was het interne effect voor hun opleiding nihil 'want we waren sowieso bezig'. Vier respondenten zijn nog steeds van mening dat de inspanning onnodig groot is voor het bereiken van het effect: "een omvangrijke en intensieve exercitie"; "Mijn overtuiging is nu nog sterker dan voor het bezoek, dat het niet zo uitgebreid hoeft om dit effect te hebben."

4.2.1 Oordeel over accrediteringsproces na het panelbezoek

In de tweede ronde gesprekken hebben we opnieuw de respondenten gevraagd om hun oordeel ook in cijfers uit te drukken, op een schaal van 1 tot 5. Dit levert het volgende beeld op: het algemeen oordeel over het accreditatiebezoek is gemiddeld 3,44 terwijl het algemene oordeel over het proces tot nu toe 2,78 is (3,15 in eerste ronde).

Alle opleidingen herhalen ook weer in deze fase van proces nadrukkelijk hun bezorgdheid over de grote hoeveelheid informatie die vereist wordt in het accreditatieproces: "Een fors meetinstrument, te omvangrijk, een gigantische inspanning, hoeft niet zo in de toekomst."

De accreditatie wordt uitvoerig besproken, ook tijdens landelijk overleg. Er wordt intern geëvalueerd en ervaringen worden tussen de verschillende opleidingen uitgewisseld. Het beeld dat narvoren komt is zeer divers – verschil in werkwijze/ deskundigheid/ voorbereiding van de panelleden; verschil in hanteren van de HBO-standaard ('het blijft een subjectief oordeel'); verschil in aanpak ten opzichte van deeltijd en voltijd opleidingen.

Met name dat laatste wordt als een groot probleem gezien, omdat enerzijds verwarring ontstaat tijdens de voorbereidingen en het schrijven van het zelfevaluatie-rapport, en anderzijds dit 'het eindoordeel aanzienlijk aantast.'

Een respondent wenst een duidelijke scheiding tussen het beoordelen van inhoudelijke en procesmatige aspecten. Het beoordelen van inhoud mag dan door een stelsel dat op de huidige visitaties lijkt. "Het is niet de zaak van de staat [sic!] om over inhoud te beoordelen."

De respondenten willen graag een draaiboek zien voor het hele proces in plaats van de te veel en te versnipperde informatie die nu aangeboden is.

Ook wensen twee respondenten meer mogelijkheden voor overleg over de planning en het rooster van het accreditatieproces.

Een ander voorstel is om de verschillende onderdelen apart uit te voeren, dus steeds deelaccreditaties te houden eens in de 2 jaar in plaats van een omvangrijke ronde eens in de zes jaar.

Door een respondent is het proces als volgt samengevat: "de richting is goed, maar wenselijkheid en feitelijkheid zijn nog ver van elkaar."

4.3 Het proces van oordeelsvorming

In het vorige hoofdstuk (paragraaf 3.2) is de voorlopige oordeelsvorming over de opleiding en het zelfevaluatie-rapport op *individuele basis* aan de orde geweest. Op basis van de al daar gepresenteerde informatie valt te concluderen dat het voor de panelleden mogelijk is geweest zelfstandig een oordeel te geven, maar dat hieraan wel enkele haken en ogen hebben gekleefd. Met name de tijdsbelasting in relatie tot de hoeveelheid materiaal hebben tot meer globale oordelen geleid en hebben geresulteerd in een afwijking van de voorgeschreven werkwijze in het protocol (de "eigen systematiek" van de panelleden). Daarnaast is geconstateerd dat de scheiding tussen de beoordeling van de kwaliteit van het rapport en de kwaliteit van de opleiding in een aantal gevallen is verwaterd.

Voor wat betreft het beoordelen van de kwaliteit van de rapporten komt duidelijk naar voren dat dit een tamelijk lastige zaak is gebleken, mede gevoed door verschillen in interpretaties bij de opleidingen over verificatie- en informatiepunten. In dit opzicht lijkt het protocol er niet in geslaagd te zijn de noodzakelijke helderheid te verschaffen. Tot slot is in het vorige hoofdstuk geconcludeerd dat de kwaliteitscriteria met een zekere flexibiliteit door afzonderlijke panelleden zijn gehanteerd.

In deze paragraaf gaan we in op de vraag hoe panels *gezamenlijk* tot een standpunt zijn gekomen over de opleidingen nadat de informatie tijdens het panelbezoek is ingewonnen.

De standpuntbepaling door het panel is een complexe aangelegenheid gebleken, zowel in de ogen van de panelleden als in die van de onderzoekers tijdens de vier observaties. Een complexiteit die overigens eerder veroorzaakt lijkt te worden door de voorgeschreven werkwijze en richtlijnen voor de panels dan door het vermogen van de panels om op basis van de zelfevaluatie, de gesprekken en het aanvullende materiaal tot een oordeel te komen. Uit de interviews en de observaties komen in dit verband de volgende punten naar voren.

Alle panelleden laten zich in algemene zin gematigd positief uit over de algehele beoordelingsproces. Gevraagd naar de aspecten degelijkheid en haalbaarheid, geven zij een gemiddelde score van 6,5. Twee respondenten zijn van mening dat het doel – streven naar eenduidigheid en objectiviteit – niet is gerealiseerd. Drie respondenten achten het proces goed en haalbaar, terwijl vier aangeven dat het in principe goed is, maar beter kan, met name omdat het "te degelijk" is ("te dichtgetimmerd"). Ten aanzien van de degelijkheid komt naast de eerder genoemde punten van consistentie van het instrument ("onjuiste weging", drie respondenten; "thematisch werken in plaats van op de huidige gedetailleerde wijze") en de eigen inbreng van de panelleden naar voren dat er pragmatischer gewerkt zou moeten worden. In het bijzonder wordt hierbij gerefereerd aan het verkleinen of samenvoegen van de criteria en VP- en IP het meer vertrouwen stellen in intersubjectiviteit en –daarmee samenhangend – het

niet proberen een volledig objectiveerbaar instrumentarium te hanteren. Met name dit laatste punt loopt als een rode draad door de reacties van de respondenten. In de volgende paragrafen gaan we nader de genoemde kritiekpunten in.

4.3.1 Oordelen op basis van VP en IP

De beoordeling komt tot stand door een groot aantal VP na te lopen elk van een oordeel (goed, voldoende, matig, onvoldoende) te voorzien. Het totaaloordeel over de opleiding komt tot stand op basis beslissingen, die via algoritmes worden toegepast. Op de methodiek van beoordeling gaan we in paragraaf 4.3.2 in.

Volgens de panelleden en secretarissen zijn de standaardcriteria te omvangrijk is en dat een aantal verificatiepunten is opgenomen dat niet zinnig of multi-interpretabel is. Bij een enkel panellid is twijfel of met de huidige set van verificatiepunten überhaupt wel kwaliteit wordt gemeten. Een ander panellid heeft twijfels omdat al te zeer een beroep wordt gedaan op schriftelijke verificatie.

Dit wil niet zeggen dat het oordeel over de standaardcriteria en de bijbehorende VP geheel negatief is. Volgens de panelleden is er wel degelijk sprake van een onderwijskundige samenhang in theorie. Echter, op basis van hantering in de praktijk worden toch een aantal knelpunten geconstateerd.

Ten eerste wringt de schoen bij het strikt toepassen. Een opleiding waar een panel heeft geconstateerd dat zij goed gekwalificeerde afgestudeerden aflevert, een acceptabel numeriek rendement realiseert, maar waar tegelijkertijd concrete eindtermen ontbreken en methodologische onverantwoorde evaluaties worden uitgevoerd krijgt bij het toekennen van scores aan een VP, volgens de letter van het protocol, een onvoldoende, terwijl het helemaal geen slechte opleiding is. Het ontbreken van een weging van VP speelt in dit verband ook een rol. Doordat aan alle VP een zelfde gewicht wordt toegekend, cruciale VP's veel minder gewicht dan eigenlijk zou moeten. Met name kwaliteitsbewaking dat bij ieder standaardcriterium en deelstandaard geoperationaliseerd is in twee of drie VP (de eis van regelmatige evaluatie en de eis van een hoge methodologische kwaliteit) krijgt in de ogen van de panelleden een veel te zwaar gewicht.

Ten tweede wordt door de panelleden gewezen op het "stapel effect": scoort een opleiding slecht op (a), dan vervolgens ook op (b), (c) en (d) wat vervolgens weer doorwerkt in de score. Voor een deel hangt het ook samen met onduidelijkheden rondom begrippen. In dit verband is met grote regelmaat gerefereerd aan "het HBO-niveau" waarmee panelleden duidelijk onvoldoende uit de voeten konden.

Het HBO-niveau

Als cruciaal wordt door de panelleden en de secretarissen gezien het beoordelen of een opleiding aan het HBO-niveau voldoet. Er bestaat waardering voor de poging die in het werk is gesteld om het HBO-niveau te operationaliseren. Bij het geven van oordeel over het HBO-niveau stuit men op enkele problemen. Ten eerste zijn de gekozen criteria te breed geformuleerd, waardoor de vertaalslag naar de betreffende opleiding moeilijk is te maken en het niveau moeilijk te meten. Wanneer is er sprake van "creativiteit en kwaliteit in handelen". Hoe bepaal je dat een afgestudeerde is toegerust voor "transfer"? Wanneer is een student "aantoonbaar toegerust". Doordat het HBO-niveau niet nader is gespecificeerd is een aantal VP ook, zo meent een panellid, ook van toepassing voor een academische opleiding.

Een tweede probleem waar het protocol geen uitsluitel over geeft is het benoemen van de bron op basis waarvan een uitspraak kan worden gedaan over het HBO-niveau. Zijn dit de werkstukken? De werkgevers? De branche-organisaties?

De derde kanttekening die wordt geplaatst is dat de onderscheiden VP die het HBO-niveau zouden representeren moeilijk afzonderlijk en 'an sich' zijn vast te stellen. Zo impliceert "probleemgericht werken", "(wetenschappelijke) toepassing" en in onderwijsprogramma's de onderscheiden niveau-aspecten door elkaar lopen.

Over de werking van de vraag- en informatiepunten zijn de panelleden positiever gestemd. Een deel van hen ervaart hier een grotere vrijheid van interpretatie hetgeen zij beschouwen als gunstig voor de kwaliteit van de beoordeling over het beleidvoerend vermogen.

4.3.2 Toepassing beslisregels

Volgens de meeste panelleden is tijdens het bezoek niet de hand gehouden aan de strikte protocollaire toepassing van de beslisregels. Met regelmaat wordt melding gemaakt van het volgen “van een eigen werkwijze”. Als redenen hiervoor wordt door de respondenten aangegeven dat de regels niet evenwichtig en het ontbreken van samenhang en daardoor leiden tot vertekeningen van het feitelijke kwaliteitsoordeel dat bij de panelleden zelf bestaat over de opleiding. Er ontbreekt een juiste weging van de standaardcriteria onderling alsmede van de verificatiepunten onderling (zie ook paragraaf 4.3.1).

Enkele panelleden zijn van mening dat er collegae zijn die niets van de beslisregels hebben begrepen. Het is in dit verband opvallend dat een van de respondenten zich tijdens het interview aanvankelijk niets van beslisregels kon herinneren. Het gevolg is in veel gevallen geweest dat het uitvoeren van de beslisregels aan de secretaris is overgelaten, onder de uitdrukkelijke restrictie dat dit niet zou mogen resulteren in een andere conclusie dan het gezamenlijk overeengekomen advies van het panel. De secretarissen geven te kennen dat de beslisregels ‘te complex waren’ voor sommige panelleden.

De voorgeschreven procedure van oordeelsvorming in het protocol heeft geleid tot een werkwijze die dan ook kan worden gekarakteriseerd als het geforceerd toepassen van de beslisregels om tot een voorlopig kwaliteitsoordeel over opleidingen te komen, doordat de deductieve aanpak (op basis van het beoordelen van afzonderlijke opleidingsaspecten – de VP en de IP – dient door de panels een oordeel over de gehele opleiding te worden gegeven) die het protocol voorschrijft niet consequent is gevolgd.

Weliswaar is in alle gevallen gestart met de deductieve aanpak, maar naarmate het proces vorderde is men veel meer themagericht gaan werken: de feitelijke analyse van de opleidingen heeft niet strikt volgens de VP en IP plaatsgevonden, maar veel meer vanuit enkele kernthema’s, aangezien in de optiek van de panelleden de kwaliteit van een opleiding meer is dan de som der delen (lees: VP en IP). De gevoerde gesprekken op de hogescholen hebben dan ook veel meer aan de hand van hoofdpunten plaatsgevonden, die overwegend intersubjectief zijn vastgesteld: als bleek dat de panelleden onafhankelijk van elkaar zwaktes bij een opleiding signaleerden, dan werden in overleg met de secretarissen vragen rond een bepaald thema geformuleerd die tijdens de gesprekken met de delegaties van de hogescholen aan de orde kwamen. De VP en IP verdwenen daarbij goeddeels uit beeld.

Om te komen tot een voorlopig oordeel moest weer worden teruggekeerd naar de deductieve richtlijnen van het protocol. Deze stap was een uiterst moeizame, omdat het verkregen beeld van een opleiding (via de “ingeslepen” inductieve aanpak) in veel gevallen niet meer strookte met de voorgestane deductieve aanpak van het protocol. Dit leidde in veel gevallen tot een geforceerde optelling van scores en in het verlengde hiervan het geforceerd toepassen van beslisregels – voor zover hier sprake van is geweest tijdens de panelbezoeken.

Het merendeel van de panelleden is van mening dat men aan het einde van het bezoek doorgaans wel tot een oordeel kon komen. Grote meningsverschillen deden zich nauwelijks voor. Waar dit wel het geval was, resulteerde dit toch in een gezamenlijk oordeel door voortgaande discussie en argumentatie over en weer en door het meer steunen op het oordeel van de specifiek op dat knelpunt deskundige panellid. In die gevallen waar het panel duidelijk heeft geworsteld met het oordeel, lag dit volgens de respondenten niet in het verschil van standpunten over de kwaliteit van de opleiding op zich, maar in het verschil van benadering van het protocol: handelen en oordelen naar “de letter” of “de geest”. Zoals een respondent het formuleert: “beredeneer je eerst wat je vindt en pas je je oordeel aan, of volg je eerst het protocol en pas je dan je oordeel aan”. Waarbij “de geest” gedurende de loop van het proces duidelijk de overhand heeft gekregen. Waarmee volgens de respondenten enerzijds recht wordt gedaan aan “hun” beleving van de kwaliteit van de opleiding, maar anderzijds de vergelijkbaarheid van de oordelen en het objectieve karakter onder druk komt te staan: “we zijn redelijk in staat gebleken om een beoordeling van de opleiding tot stand te brengen; we twijfelen ook niet over de kwaliteit van de beoordeling; maar de precisie van de onderbouwing is moeilijk; de harde kant – objectiveerbaar, controleerbaar, normerend ‘voldoende-onvoldoende’ – vraagt nog veel discussie”.

Een panellid verwoordt het als volgt: “De hele procedure lijkt transparanter en objectiever dan zij is. Bij de tien bezoeken die ik heb meegemaakt hield het panel bij het definitief vaststellen van de scores wel degelijk het met een timmermansoog vastgestelde totaaloordeel in het

achterhoofd. Zonodig werden zelfs bepaalde VP's wat opgewaardeerd of gedrukt om ervoor te zorgen dat het totaaloordeel zoals dat algoritmisch tot stand zou komen niet zou afwijken van het gevoel dat men had. Ik vind die handelwijze niet verwerpelijk, althans zeer begrijpelijk, maar het betekent wél dat het systeem een zekere schijnobjectiviteit heeft.”

De opvattingen van de secretarissen gaan in dezelfde richting. Zij geven aan dat er nogal eens 'geschommeld' is met de beslisseregels om tot een oordeel over een opleiding te kunnen komen waarin eenieder zich kan vinden.

4.4 Conclusie

Niettegenstaande de voorgaande kritiepunten is het merendeel van de panelleden van mening dat het streven naar een valide en betrouwbare oordeelsvorming in het licht van de functie van accreditatie een zinnig is, zei het dat het huidige proces tot oordeelsvorming op basis van het protocol verbetering behoeft. In positieve zin wordt hierbij opgemerkt dat het accreditatieproces een “interessant, betekenisvol geheel” is, een “vooruitgang ten opzichte van de visitaties” waarbij de opleidingen “de accreditatie serieus nemen” en als “spiegel voor het eigen kwaliteitszorgsysteem” gebruiken. Twee respondenten onderschrijven echter de uitgangspunten van het huidige proces niet en zijn van mening dat de HBO-raad volkomen op het verkeerde spoor zit. Hierbij wordt opgemerkt dat de “kwaliteit niet contextueel wordt bekeken” en dat de methodiek “uitgaat van een achterhaald paradigma: een leerstofgericht curriculum en niet competentiegericht (en duaal leren)”.

Door alle betrokkenen wordt ook aan het einde van deze fase geconcludeerd dat de tijdsinvestering gemoeid met de accreditatie bijzonder groot tot veel te groot is geweest. Hoewel enkele respondenten, met name vanuit de opleidingen, een slag om de arm houden voor wat betreft de relatie tot de opbrengsten, kan op van de verstrekte informatie worden geconcludeerd dat de afweging negatief uitvalt. Duidelijk moge zijn dat dit een subjectieve afweging van de betrokkenen is en niet is gebaseerd op een in geld of andere eenheid uitgedrukte uitkomst van een objectieve weging van variabelen is. Maar de uniformiteit van opvattingen kan niet worden ontkend. In het verlengde hiervan is het proces als te bureaucratisch en te veel als een keurslijf ervaren. Waarbij de panelleden op enkele aspecten (zie hiervoor) de vrijheid hebben genomen dit keurslijf van zich af te schudden en eigen methodieken en systematieken hebben ontwikkeld en gehanteerd. Dit geldt met name ten aanzien van het komen tot een in hun ogen evenwichtig oordeel over de kwaliteit van de opleiding. Dat hiermee de beoogde transparantie en objectiviteit van het proces in het geding is gekomen staat buiten kijf. In hoeverre dit het uiteindelijke oordeel door de panels negatief of positief heeft beïnvloed blijft vooralsnog een open zaak.

5. Van panelbezoek naar accrediteringbeslissing

5.1 Inleiding

De laatste fase van de proefaccreditering betreft het verwerken van de bevindingen van de panels tot een beoordelingsrapportage op basis waarvan het accrediteringscomité de uiteindelijke accrediteringsbeslissing neemt. In deze fase is een aantal terugkoppelmomenten voorzien. In de eerste plaats ontvangt het panel via de secretarissen de conceptrapportage en wordt het in de gelegenheid gesteld commentaar te geven. Op basis hiervan wordt door de secretarissen de definitieve beoordelingsrapportage opgesteld welke aan het comité wordt aangeboden. Het comité beoordeelt deze rapportage, vraagt eventueel om nadere onderbouwing of motivatie door het panel en stelt vervolgens het definitieve concept vast. Dit concept wordt vervolgens aan de opleidingen gestuurd die de mogelijkheid wordt geboden te reageren. Het comité neemt vervolgens op basis van de ontvangen reactie – zo de opleiding besluit binnen de gestelde termijn te reageren – het definitieve accrediteringsbesluit en stelt de opleiding hiervan op de hoogte. Waarmee het accrediteringsproces in deze proef is afgerond.

In dit hoofdstuk wordt een analyse gepresenteerd van deze laatste fase in het accrediteringsproces. Conform het evaluatieplan is deze analyse gebaseerd op een quick scan van de beoordelingsrapportages aangevuld met gegevens afkomstig uit interviews met de diverse betrokkenen. Eveneens conform het evaluatieplan kan hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen telefonische interviews met panelleden en vertegenwoordigers van de opleidingen en 'face-to-face' interviews die ter verdieping zijn gehouden met de volgende personen: panelsecretarissen (vijf, waarvan één wegens omstandigheden telefonisch), projectleider proefaccreditering, panelleden (vier) en leden van het accrediteringscomité (drie). De interviews hebben plaatsgevonden in de periode mei 2001 – april 2002.

Een ieder die op enige wijze betrokken is geweest bij de uitvoering van de proefaccreditering is bekend met het feit dat het proces in de laatste fase zeer aanzienlijke vertraging heeft opgelopen. Hieraan ligt een complex van factoren ten grondslag, uiteenlopend van een bewerkelijke procedure die meer tijd in beslag heeft genomen dan oorspronkelijk voorzien, via een bewust gekozen zorgvuldige werkwijze van hoor en wederhoor – zoals hierboven aangegeven – hetgeen ook tot vertraging heeft geleid, tot evidente organisatorische problemen in het bureau van de HBO-raad en persoonlijke problemen bij enkele betrokkenen waardoor deadlines niet konden worden gehaald. Op deze vertraging komen wij in dit hoofdstuk nog terug. Wij willen op deze plaats echter al benadrukken dat de vertraging de uitvoering van het evaluatieonderzoek niet ten goede is gekomen. Niet alleen is bijna een jaar verlopen tussen de eerste en de laatste interviews, met name ook voor panelleden en opleidingen heeft deze lange duur tussen bezoek en uiteindelijk besluit een enigszins vervreemdend effect gehad. Ook hier komen wij in het vervolg van dit hoofdstuk op terug. Desalniettemin menen wij te kunnen stellen dat gelet op de eenduidigheid van de conclusies en aanbevelingen die op basis van de meningen van de respondenten in dit hoofdstuk worden gepresenteerd, de uitkomsten van het onderzoek valide zijn.

Conform de procedure beschreven in het evaluatieplan van het onderzoek wordt in dit hoofdstuk allereerst ingegaan op de formele aspecten van de totstandkoming van de beoordelingsrapportages (5.2). Vervolgens wordt in meer kwalitatieve zin ingegaan op deze laatste fase van het proces (5.3), waarna tot slot de hoofdconclusies worden geformuleerd (5.4).

5.2 De beoordelingsrapportages; resultaten van de quick scan

Het doel van de quick scan is tweeledig: (i) controle of de stappen en – voor zover aangegeven – de producten vastgesteld in het protocol ook daadwerkelijk zijn doorlopen en

uitgevoerd, en (ii) een check op de consistentie in de beoordelingen door de panels.

Check op beoordelingsrapportages conform protocol

Ten aanzien van de beoordelingsrapportages wordt in het protocol het volgende vermeld:

‘De beoordelingsrapportage - waarvan de omvang hooguit 20 pagina’s bedraagt – bevat de volgende informatie:

- a. algemene feitelijke informatie over de opleiding;
- b. het oordeel ten aanzien van elk standaardcriterium c.q. elke deelstandaard in termen van goed, voldoende, matig of onvoldoende;
- c. een inhoudelijk onderbouwing van het betreffende oordeel in de zin van een beargumenteerde en op feitelijk bewijsmateriaal gebaseerde bespreking van de mate waarin de verificatiepunten wordt voldaan.
- d. Een visualisering van het oordeel per standaardcriterium in de vorm van een presentatie van het kwaliteitsprofiel
- e. Een beargumenteerd advies voor de te nemen accrediteringsbeslissing.’ (versie 1 juli 1999).³

NB: De onderdelen a, b en c zijn te vinden in de inmiddels verschenen beoordelingsrapporten; de onderdelen d en e zijn te vinden in het adviesrapport. Hier is nog toegevoegd een ‘generiek beeld van de kwaliteit’.

Op grond van de vereisten vastgelegd in het protocol zijn de 10 geselecteerde beoordelings- en adviesrapporten – onze casestudies – geanalyseerd op basis van de volgende aspecten en onderdelen:

1. aanwezigheid van algemene feitelijke informatie over de opleiding
2. aanwezigheid van oordelen ten aanzien van elk standaardcriterium c.q. deelstandaarden
3. aanwezigheid van visualisering van het oordeel per standaardcriterium, dwz een lijst van oordelen op verificatiepunten inclusief oordeel t.a.v. het standaardcriterium
4. omvang van de beoordelingsrapportage. Hierbij is uitgegaan enkel van de omvang van de oordelen en de onderbouwing. Niet meegerekend is dus de schets en het generieke beeld van de kwaliteit, en evenmin de visualisering van de oordelen en het advies’ (<21 pag.)⁴

Deze observatiepunten voor de evaluatie zijn alle gericht op de formele aspecten van het protocol en verificatie is derhalve niet meer dan het uitvoeren van ‘checks’: is datgene gedaan wat is afgesproken?

Voor een meer gedetailleerde weergave van onze analyse wordt korthedshalve verwezen naar bijlage 4. Op deze plaats kan worden volstaan met de conclusie dat de rapportages voldoen aan de criteria vastgelegd in het protocol, met uitzondering van de omvang van de rapportages. Voor dit laatste kan worden gesteld dat in alle gevallen de rapportages meer dan de als vooraf wenselijk geachte 20 pagina’s beslaan. Alleen de oordelen en de onderbouwing daarvan beslaat in de rapportages al meer dan 20 pagina’s. Echter, met een gemiddelde omvang van 26 pagina’s kan ook worden geconcludeerd dat het geen vreselijk lijvige rapportages zijn geworden. Gelet op de mate van detail waarin zowel opleidingen als panels geacht worden in te gaan, komt het ons voor dat de beoordelingsrapportages in overwegende mate voldoen aan hetgeen in het protocol is gesteld.

Naast deze vrij basale check op het volgen van het protocol is ook een meer inhoudelijke analyse uitgevoerd. Het betreft hier:

³ Over wat het advies zal inhouden -meer dan het eindoordeel- wordt in de versie 1 juli 1999 niet gerept. Maar uit de interviews met de secretarissen blijkt dat in een laat stadium een definitief stramien voor het beoordelingsrapport is opgesteld, alsmede een invulling is gegeven aan het advies.

⁴ De visualisering van de oordelen per standaardcriterium beslaat dikwijls 8 pagina’s. Ook de bijlagen worden niet meegeteld (samenstelling van het panel en de werkwijze van het panel). Tenslotte is voorlopig afgezien van het meerekenen van ‘het generieke beeld van de kwaliteit’ omdat we vooralsnog aannemen dat dit een toevoeging is waarom in het protocol niet is gevraagd.

5. aanwezigheid van een *beargumenteerd* advies voor de te nemen accrediteringsbeslissing
6. de aanwezigheid van een inhoudelijke onderbouwing van de oordelen, en - betreffende
7. consistentie tussen de oordelen in de verschillende beoordelingsrapporten; zijn de opleidingen in grote lijnen langs dezelfde meetlat gemeten?⁵

Ook ten aanzien van vragen 5 en 6 gaat het bij de quick scan primair om het feit of er sprake is van een beargumenteerd advies en de aanwezigheid van een inhoudelijke onderbouwing; op de aard van de argumentatie en de inhoudelijke onderbouwing wordt later ingegaan. Onder verwijzing naar bijlage 4 voor de meer gedetailleerde weergave van de analyse, kan worden geconcludeerd dat de beoordelingsrapportages die wij tot onze beschikking hadden voor de vragen 5 en 6 voldoen aan de criteria zoals vermeld in het protocol.

Ten aanzien van de consistentie in de oordeelsvorming is de analyse gebaseerd op vijf aspecten: de toepassing van de toetsingscriteria, de eindkwalificaties van studenten, de diagnose van de gerealiseerde kwantitatieve opleidingsresultaten en de vervolgactiviteiten, de vertaling naar de programmadoelen en de studiebegeleiding (zie bijlage 4 voor een gedetailleerd overzicht). Het beeld dat uit deze analyse naar voren komt is minder eenduidig dan voor de voorgaande zes vragen. Bij slechts één van de aspecten (de diagnose van de gerealiseerde kwantitatieve opleidingsresultaten en de vervolgactiviteiten) is sprake van een consistent beeld in de beoordelingen. Op één aspect (functies studiebegeleiding) verschillen de situaties per opleiding nogal waardoor nauwelijks een lijn in de beoordelingen valt aan te treffen. Op drie aspecten, waaronder het belangrijke aspect 'eindkwalificaties van studenten', valt het verschil in de beoordelingen tussen 'matig' en 'onvoldoende' dan wel tussen 'voldoende' en 'onvoldoende' niet uit de onderbouwing te verklaren. Ter illustratie van onze bevindingen wordt onderstaand de samenvatting van de analyse voor standaardcriterium 5.1, verificatiepunt 1-8 (= eindkwalificaties studenten) gepresenteerd.

- De mate waarin de opleiding het ontbreken van heldere criteria voor beoordeling van scripties of van het eindniveau wordt aangerekend, is heel verschillend.
- 'Geen heldere borging van het eindrepertoire'. Er zijn panels die bij het ontbreken van heldere criteria voor de eigen hbo-standaard van mening zijn dat ze de opleiding op dit punt niet kunnen beoordelen en derhalve bij voorbaat een onvoldoende geven. Bij andere panels speelt dit feit slechts een ondergeschikte rol.
- Er zijn verschillen in de bewijsmaterialen die tot beoordeling leiden: het meest opmerkelijk is dat sommige panels hun oordeel vooral baseren op afstudeerscripties en stageverslagen, terwijl andere panels ook terugkijken op andere essentiële onderdelen van het leerprogramma; weer anderen oordelen over het programma in zijn totaliteit (als 'te licht').
- Er wordt verschillend omgegaan met de wisselende kwaliteit van de eindscripities. Sommige panels rekenen de opleiding af op het feit dat enkele scripties niet aan de opleidingskwalificaties of op specifieke aspecten van het hbo-niveau voldoen, andere panels zien dit wat meer door de vingers, of hebben het gewoon niet over het verschil in kwaliteit tussen scripties.
- Bij de analyse zijn oordelen aangetroffen die op zijn minst bevreemden: bij een onvoldoende beoordeling komt een uitspraak voor als: ".... studeren er in het algemeen geschikte en breed georiënteerde professionals af", en "een positief punt is dat in het algemeen de studenten vakinhoudelijk voldoende worden toegerust en beschikken over de relevante kwalificaties." Dit verschil pakt in sommige beoordelingen zodanig uit dat een objectieve waarnemer zich afvraagt waarom de ene opleiding een onvoldoende krijgt, terwijl een andere opleiding met een redelijk vergelijkbare beschrijving van feiten en tekortkomingen een voldoende ontvangt. (zie cases MDW04 en BE10 tegenover MDW19 en BE06).
- Tenslotte blijkt uit de analyse dat geen enkel oordeel hoger uitvalt dan 'voldoende', ook niet waar het commentaar van het panel in grote lijnen zeer lovend is. (bijvoorbeeld case MDW19 en BE12). Een verklaring kan zijn dat dit komt doordat sprake is van een berekend oordeel op basis van een tiental verificatiepunten. Echter, ook bij de zojuist genoemde cases komt bij geen van de vp 1-8 ooit het oordeel 'goed' voor.

⁵ Laatste twee analyses zullen op de volgende vooraf geselecteerde verificatiepunten worden uitgevoerd: Sc5.1 vp 3, (7a), Sc5.2-vp 1-8. (7b), Sc6-vp5. (7c).

NB: nadat uitvoering is gegeven aan het vermelde punt 7, is op basis van de uitkomsten besloten dit onderzoek uit te breiden met twee verificatiepunten: (7d) (7e) teneinde de conclusies een bredere basis te geven. De keuze van de verificatiepunten komt voort uit de selectieprocedure zoals eerder is vermeld in hoofdstuk 2.

Het verbinden van conclusies aan de bovenstaande analyse dient zorgvuldig te geschieden. Immers, de analyse betreft 'slechts' vijf aspecten hetgeen voor het beoordelen van onderwerpen die met de beste wil van de wereld niet als 'hard' zijn te kwalificeren, geen bovenmatig stevige basis is. Echter, deze beperking van het evaluatieonderzoek was van meet af aan bekend en is niet als bezwaarlijk gezien. Toch moet worden vastgesteld dat het streven naar objectiveerbare criteria die eenduidig kunnen (en volgens de opzet van de proefaccreditering: dienen) te worden geïnterpreteerd ten aanzien van het bovenstaande standaardcriterium niet is geslaagd. Voor een belangrijk criterium als 'eindkwalificatie' blijken de panels niet tot een consistente beoordeling te zijn gekomen. En, zoals hierboven reeds is aangegeven, komt inconsistentie ook bij twee andere criteria voor. In het vervolg van dit hoofdstuk komen wij hier nader op terug.

5.3 De beoordelingsrapportages; een nadere analyse op basis van interviews

In hoofdstuk 4 is reeds geconcludeerd dat een strikte hantering van de beslisregels zoals vervat in het *Protocol Proefaccreditering* voor een aantal panels grote problemen met zich bracht. Het rekenkundig oordeel stemde niet overeen met het gevoel dat men bij een opleiding had. Dit heeft geresulteerd in 'eigen methodieken' om een in de ogen van de panelleden verantwoord oordeel te kunnen trekken. Bij de totstandkoming van de uiteindelijke concept-rapportages na – en in sommige gevallen vèr na – de panelbezoeken lijkt dit een behoorlijke wissel op de secretarissen te hebben getrokken. Immers, aan hen de taak om op basis van het voorlopig oordeel van het panel aan het einde van het bezoek een en ander zodanig te verwerken dat (a) de geest van het voorlopig oordeel in de rapportage tot uitdrukking komt, terwijl (b) zij in hun rol als secretaris tevens gehouden zijn aan het vastgestelde format van het protocol. In de praktijk is dit een moeilijke oefening in evenwichtskunst gebleken, zo is uit onze interviews met panelsecretarissen en panelleden naar voren gekomen.

De secretarissen hebben een gemengd beeld over de kwaliteit van de rapportages. Tijdens de gesprekken ontstaat het beeld dat zij zich in zekere zin onzeker voelen over hun eindproducten. Een onzekerheid die lijkt voor te komen uit de volgende punten:

- het rapport is te 'dichtgetimmerd'. Dit maakt het helder naar de opleidingen toe, maar op een fragmentarische manier. Het gebrek aan ruimte voor nuancering en het schetsen van een 'totaal beeld' leidt tot het gevoel dat (heel) veel van de waarnemingen van de panels geen plaats hebben gekregen in het rapport.
- Het rapport is een mengstel tussen 'ex post' en 'ex ante' beoordeling. Het onderdeel 'side-letter' heeft niet goed gewerkt, voor een deel omdat een groot deel van de verificatiepunten ook toekomstgericht zijn (verbeterbeleid). Dat heeft tot grote verwarring geleid.
- De differentiatie in beoordelingen tussen 'voorwaardelijk' en 'onvoldoende' heeft niet gewerkt. In de praktijk heeft de term 'voorwaardelijk' toch een negatieve bijklank gekregen. En 'panelleden' delen niet graag onvoldoendes uit, aldus de respondenten. Of dit een kwestie van ongelukkig gekozen terminologie is, of een logische uitkomst van een bepaalde werkwijze, wordt in het midden gelaten.
- Het is niet helemaal duidelijk voor welk publiek het rapport geschreven is: het accreditingscomité, de panelleden, of de opleiding.

Daarnaast geven de secretarissen aan dat het schrijven van de eindrapportages bijzonder veel tijd heeft gevegd, hetgeen al eerder in dit evaluatierapport als een knelpunt is genoemd. Hoewel een respondent met ervaring in visitaties aangeeft dat het werk in feite makkelijker is vanwege de strakke en op zich heldere structuur, blijken de vele eisen gesteld in het protocol en de noodzakelijk geachte formalisering dusdanig belastend te zijn dat het opstellen van de rapportages een complexe aangelegenheid is geworden: 'op een gegeven moment moest ik acht mappen open hebben op mijn bureau'. Daarnaast hebben de secretarissen de indruk dat er een groot verschil bestaat tussen de verschillende rapporten. Echt onderbouwd kan deze stelling echter niet worden, aangezien de communicatie onderling bepaald niet optimaal is

geweest. Er is geen sprake geweest van een team van secretarissen, maar enkel van informele contacten en groepjes, waardoor men slecht wist wat anderen deden. Het verloop onder de secretarissen tijdens de proef heeft hier zeker niet aan bijgedragen.

Dit beeld van onzekerheid en variëteit wordt bevestigd door de gesprekken die zijn gevoerd met de panelleden. Eén van de respondenten is er zelfs van overtuigd dat de secretarissen na het bezoek andere opvattingen en normeringen zijn gaan hanteren over de verificatiepunten, waardoor oordelen anders uitvielen dan aan het einde van het panelbezoek was bepaald. De overige respondenten zijn minder expliciet in hun oordelen hierover, al geven ook zij aan dat sommige concept-rapportages niet door de beugel konden in termen van het gepresenteerde oordeel. Echter, er is eveneens veel waardering voor de rol van de secretarissen en de hoeveelheid (moeilijk) werk dat zij hebben verzet.

Waar de panelleden wel nadrukkelijk over vallen is de lange tijdsperiode die is verlopen tussen het panelbezoek – en derhalve het voorlopige paneloordeel – en de feitelijke concept-rapportages. Doordat de panelleden sowieso al zijn overbelast in deze proefaccreditering (zie hoofdstuk 4), is het voor hen bijzonder moeilijk gebleken het concept-rapport te relateren aan de percepties opgedaan tijdens het bezoek en het voorlopig oordeel dat toen is geformuleerd:

“In de discussies die ik kreeg over het concept eindrapport stond ik zwak in het volhouden van een bepaald oordeel ... Omdat het zo lang geleden is en omdat er zoveel opleidingen tegelijkertijd aan de orde zijn geweest, kun je de film niet meer terugdraaien. Het is een brij geworden. Hoe ben ik daarmee omgegaan: mijn beeld van de school zelf heb ik naar boven gehaald en dan begon ik vanuit die opvatting nadere argumentatie te geven. Dat is gekleurd, maar daar is niet aan te ontkomen.”

Dat het bovenstaande een onwenselijke situatie is gegeven het belang van de eindrapportages in het proces moge duidelijk zijn. Dat een kortere tijd tussen bezoek en rapportage wenselijk en noodzakelijk is, volgt uit het bovenstaande als een evidente conclusie.

5.4 Van rapportage naar accrediteringsbesluit; rol en werkwijze van het accrediteringscomité

In formele zin is het *pièce de résistance* van de proefaccreditering de feitelijke accrediteringsbeslissing door het comité. Over de wijze waarop het comité tot deze beslissingen is gekomen, is door het comité zelf uitvoerig verslag gedaan.⁶ Voor het evaluatieonderzoek zijn in dit verband drie interviews met leden van het comité afgenomen.⁷ Uit zowel het verslag van het comité als de interviews komt naar voren dat het comité volgens de werkwijze opgenomen in het protocol heeft geopereerd. Van afwijkingen is geen sprake, behoudens een nadere specificatie van de werkwijze die het comité heeft ontwikkeld in termen van preadvisering waarop later wordt teruggekomen en de vertrouwelijkheid van het accrediteringsbesluit (zie verder).

De stappen die door het comité zijn genomen kunnen als volgt worden samengevat:

- Check op toereikendheid zelfevaluatie-rapporten voor een effectief panelbezoek
- Marginale toetsing beoordelingsrapportages voor doorgeleiding aan opleidingen
- Vertrouwelijk voorleggen van rapportages aan hogescholen/opleidingen met mogelijkheid van schriftelijke reactie (hoor-wederhoor)
- Terugkoppeling reacties naar panels met vraag of dit aanleiding geeft de rapportage te wijzigen en/of het accrediteringsadvies te herzien (hoor-wederhoor)
- Toets op oordelen en advies van de panels
- Vaststellen definitieve rapportages
- Vaststellen accreditatiebeslissing

⁶ Zie: “Verslag en verantwoording van werkzaamheden van het comité proefaccreditering hbo”, Den Haag, 24 april 2002.

⁷ Zie bijlage 5d voor een overzicht van de onderwerpen die hier aan de orde zijn gekomen.

De uitkomsten van het accrediteringsproces zijn door het comité als volgt onder woorden gebracht:

“Voor ± 40 % van de in de proef betrokken BE-en MWD-opleidingen heeft het comité zonder meer positieve uitspraken gedaan. Een andere 40% blijkt nagenoeg aan het hoge ambitieniveau te voldoen. Die opleidingen hebben een voorwaardelijke beslissing gekregen. Voor de resterende 20% heeft het comité vastgesteld dat deze opleidingen niet aan de hoge lat in het protocol voldoen, althans ten tijde van het onderzoek. Weliswaar hebben opleidingen in hun reactie op de aanvankelijke beoordelingsrapportages gewezen op daadwerkelijke verbeteringen ná de panelbezoeken, doch deze verbeteringen zijn niet in de uiteindelijke comitébeslissingen meegenomen. Het comité verwacht dan ook, dat indien op dit moment het kwaliteitsonderzoek aan de orde zou zijn, het algemene beeld zeker nog gunstiger zou uitvallen. Tenslotte blijkt uit de definitieve beoordelingsrapportages dat er ook opleidingen zijn die op één of enkele onderdelen boven de in de proef gestelde kwaliteitseisen presteren. In deze percentages zijn nog niet betrokken de BE opleidingen waarvan de definitieve rapportage nog niet beschikbaar is. Het is derhalve mogelijk dat de cijfers nog een wijziging ondergaan.”

Voor de evaluatie van de proef zijn deze uitkomsten op zich minder relevant dan de werkwijze van het comité zelf. Immers, de methodiek staat centraal en niet de vraag waar toepassing vervolgens toe leidt. Essentieel bij de door het comité gehanteerde werkwijze is de scheiding tussen kwaliteitsoordeel en accreditatiebeslissing. Deze scheiding is in de opzet van de proef voorzien en het comité heeft hier strikt de hand aan gehouden. Centraal in haar beoordeling heeft het comité de vraag geplaatst of een panel in redelijkheid tot het oordeel heeft kunnen komen. Daarbij is tevens nagegaan of het panel zijn taak naar behoren heeft verricht. Nadat in eerste aanleg het gehele comité zich over deze vragen heeft gebogen op basis van de voorliggende stukken, is in het vervolg van het proces een systematiek van pre-advisering gehanteerd. Twee leden van het comité hebben het materiaal doorgewerkt. Slechts in het – zeldzame – geval van gereede twijfel is het opleidingsdossier vervolgens in het totale comité geagendeerd. Deze werkwijze is in de ogen van de betrokkenen uitstekend hanteerbaar en leidt tot een grotere efficiëntie in het proces. Zeker gelet op de opmerkingen die in de eerdere fasen van het accrediteringsproces zijn gemaakt ten aanzien van de efficiëntie, kan dit worden beschouwd als een welkome verbetering.

De belangrijkste wijziging ten opzichte van de oorspronkelijk voorgestelde werkwijze is de vertrouwelijkheid van de accreditatiebeslissing. Het comité beargumenteert dit als volgt:

“Bij zijn beslissingen heeft het comité nadrukkelijk aangetekend dat gelet op het proefkarakter van het accreditatieproces, het ambitieniveau van het gehanteerde protocol inbegrepen, aan zijn beslissingen géén definitief karakter kan worden toegekend. Immers, de definitieve beoordelingsrapportages zijn net zoals reguliere visitierapporten voorwerp van inspectorale meta-evaluatie en van identificatie van mogelijke kwaliteitsgebreken. Daarnaast geldt óók dat ‘proefuitspraken’ zoals door het comité gedaan, niet zonder meer op één lijn kunnen worden gesteld met toekomstige beslissingen van het beoogde accreditatieorgaan voor het hoger onderwijs. Immers, de nog nader vast te stellen kaders voor externe kwaliteitsbeoordeling van hoger-onderwijs-opleidingen in de toekomst kunnen zéér wel verschillen van het bij de hbo-proef gehanteerde kader. Om die redenen heeft het comité bij nadere overweging ervan afgezien zijn beslissingen inzake de individuele opleidingen algemeen bekend te maken en zijn deze beslissingen vertrouwelijk aan de colleges/raden van bestuur van de betrokken hogescholen ter kennis gebracht met het verzoek deze beslissingen ook vertrouwelijk te blijven houden ter wille van de proef en het nog te voltooien evaluatieonderzoek door het CHEPS. Wèl heeft het comité aangegeven het bestuur van de HBO-raad over zijn ‘proefuitspraken’ te informeren op geaggregeerd niveau zonder dat deze informatie herleidbaar is op het niveau van de individuele opleidingen.” (Het bestuur van de HBO-raad heeft deze informatie intussen openbaar gemaakt).

Overigens blijkt uit de stukken dat het comité deze aan de nieuwe omstandigheden

aangepaste handelwijze inzake openbaarheid/vertrouwelijkheid tevoren procedureel heeft afgestemd met het bestuur van de HBO-raad als vaststeller van het oorspronkelijke protocol.

Bij het nemen van de accreditatiebeslissing heeft het comité de beslisregels zoals vastgelegd in het protocol gehanteerd (de "hoge lat"). Toepassing hiervan heeft niet tot problemen geleid, al spreekt het comité zich in haar verslag in bijna troostende bewoordingen uit dat gegeven de hoge beslisnormen die zijn vastgesteld de voorwaardelijke beslissing dan ook veelal dicht bij de termen voor een positieve beslissing ligt. Waarmee ongetwijfeld tegemoet wordt gekomen aan de kritiek vanuit het betrokken veld dat de maatstaf als (te) hoog wordt beoordeeld – een reactie die ook in onze laatste peiling van de opleidingen (april 2002) nadrukkelijk naar voren komt. Een peiling waarin de opleidingen overigens ook aangeven dat de uitkomsten in de lijn der verwachting zijn en waarin waardering klinkt voor het feit dat de conclusies transparanter en objectiever zijn in vergelijking tot visitaties. Dit punt wordt ook door de leden van het comité die zijn geïnterviewd benadrukt. Hoewel deze beide geluiden positief zijn in termen van de oorspronkelijke doelstelling van de proef, dient hierbij een kanttekening te worden geplaatst.

Uit de voorgaande fasen van het proces is duidelijk naar voren gekomen dat zowel opleidingen, panels en secretarissen hebben geworsteld met de methodiek die onder de proef heeft gelegen. Een methodiek die feitelijk door te grote mankementen wordt gekenmerkt om als bruikbaar te worden gekwalificeerd. Dit geldt zowel voor enkele van de gehanteerde concepten, waaronder het Hbo-niveau, als voor de wijze waarop door de panels invulling is gegeven aan de oordeelsvorming. De voorgestane objectiviteit heeft hierbij in ieder geval deels plaats gemaakt voor de door de panels voorgestane (inter)subjectiviteit. Desalniettemin wordt door zowel opleidingen als het comité nadrukkelijk de objectiviteit van de proef geroemd. Hieraan kunnen twee geheel verschillende conclusies worden verbonden. De eerste zou kunnen zijn dat ondanks de tekortkomingen in het proces dat ten grondslag heeft gelegen aan de totstandkoming van het paneloordeel in de schriftelijke verslaglegging met man en macht is gewerkt om desondanks het oorspronkelijk gewenste ideaal van een volstrekt objectieve methodiek boven tafel te houden en dat men daar in is geslaagd. Deze conclusie wordt niet gestaafd door de resultaten van de interviews die door ons zijn gehouden met zowel panelleden als secretarissen. Zeker, men heeft het protocol als een keurslijf ervaren, maar men is er evenzeer van overtuigd dat de uiteindelijke rapportage – die vervolgens is vastgesteld door het comité en onderhevig is geweest aan het proces van hoor en wederhoor – een getrouwe weergave is van de opvattingen die men heeft over de kwaliteit van de opleiding. Een meer steekhoudende conclusie lijkt derhalve te zijn dat ondanks de eerder geconstateerde tekortkomingen, het werken met een strak stramien in ieder geval bijdraagt aan het inzichtelijk maken van de wijze waarop een kwaliteitsoordeel wordt geveld en dat een toets op de wijze waarop dit plaatsvindt – de cruciale rol van het comité – in positieve zin bijdraagt aan de legitimatie van het oordeel én de beslissing. Deze redenering doortrekkend kan tevens worden beargumenteerd dat het incorporeren van "de geest" naast de "letter van de wet" door de panels in hun oordeelsvorming heeft geresulteerd in een acceptabele en controleerbare motivering voor de aard van dit oordeel. Ons inziens kan dit als één van de belangrijkste positieve uitkomsten van de proefaccreditering worden beschouwd.

5.5 Tot slot

In het voorgaande is getracht op basis van de uitkomsten van de evaluatie zoals wij die gedurende het proces van de proefaccreditering hebben uitgevoerd een zo neutraal mogelijk beeld te geven van de positieve en negatieve elementen van deze proef. Wij hebben ons daarbij primair geconcentreerd op het wezen van de proef, namelijk de methodiek die er aan ten grondslag heeft gelegen. Door deze focus is één aspect dat nadrukkelijk in de interviews naar voren is gekomen enigszins onderbelicht gebleven. Dit betreft de aansturing en regie van het proces. Door met name de betrokken opleidingen, maar ook door een tamelijk groot deel van de panelleden, is bij voortduring kritiek geuit op de sterk bureaucratische wijze waarop, in de ogen van de betrokkenen, het proces is begeleid. Inflexibiliteit, onduidelijkheid, vertraging en met regelmaat arrogantie zijn hierbij terugkerende kwalificaties. Als onderzoekers waarderen wij de pogingen die zijn ondernomen om het proces conform de oorspronkelijke opzet uit te voeren. Dat maakt een evaluatie makkelijker te doen dan wanneer tussentijds majeure aan-

passingen in de systematiek worden doorgevoerd. Als direct betrokkenen bij en in het hoger onderwijs zijn wij ons tegelijkertijd bewust van de last die expliciete kwaliteitszorg met zich brengt. Wat uit de proef heel duidelijk is geworden, is dat in het veld waardering en steun bestaat voor het fenomeen accreditering en de poging om via normering een en ander transparanter en meer objectief plaats te laten vinden. Wat eveneens duidelijk is geworden, is dat men is overvraagd en het gevoel heeft ondergewaardeerd te zijn, in de zin dat men te weinig terugkrijgt van de organiserende instantie voor de inspanningen die zijn geleverd. Ook dit lijkt een les te zijn die niet vergeten moet worden bij het verder ontwikkelen van een werk-bare accrediteringssystematiek in het Nederlandse hoger onderwijs.

Voor wat betreft de rol van de side letter moet worden geconstateerd dat deze gaande het traject van de proef in de verdrukking is gekomen. De respondenten uit de door ons geselecteerde opleidingscases zijn kritisch op dit punt. Door degenen die geen side letter hebben ontvangen wordt dit betreurd. In de ogen van een respondent is door het ontbreken van de side letter zelfs het meest dringende probleem van de opleiding buiten beschouwing gebleven. Vrijwel unaniem is men van mening dat er veel werk verzet moet worden ter voorbereiding van de side letter, hetgeen in veel gevallen zonder resultaat is gebleven. Drie opleidingen die wel een side letter hebben ontvangen zijn hierover niet bijzonder te spreken. "Te oppervlakkig" en "niet serieus" zijn hierbij terugkerende commentaren. En natuurlijk speelt ook hier de sterke vertragingfactor een rol. De side letter wordt in dit opzicht een beetje als mosterd na de maaltijd gezien: men was al aan de slag gegaan met verbeteracties op basis van de resultaten van de zelfevaluatie en het panelbezoek. Vanuit de secretarissen van de panels wordt unaniem aangegeven dat de beoogde adviesfunctie niet goed heeft gewerkt. Als verklaring wordt hiervoor aangedragen dat (a) het voorlichtingsmateriaal in dit opzicht onduidelijk is geweest, (b) er vanwege tijdsgebrek weinig scholing voor dit aspect van de proef is geweest, en (c) dat op een zeker moment een patroon is ontstaan van "zo doen we dat, einde discussie". Door de wijze waarop met de side letter is omgegaan, komt de inherente spanning tussen de verbeterfunctie en de beoordelingsfunctie duidelijk aan het licht. Naar het einde van het proces is de nadruk sterk komen te liggen op de laatste functie, mede als gevolg van de eerder geconstateerde problemen rondom de beoordelingen. De voorgestane verbeterfunctie is in zowel de ogen van de opleidingen als die van de panelleden wel gerealiseerd, maar dan op een veel indirectere weg dan oorspronkelijk was voorzien: de kwaliteitsimpuls is uitgegaan van het totale accrediteringsproces – naar alle waarschijnlijkheid het onbedoelde neveneffect van de veelheid aan vragen vervat in het protocol en de "schrikreactie" van de opleidingen als gevolg hiervan: "Als dit allemaal met accreditering samenhangt, dan hebben we nog een hoop te doen". De kwaliteitsimpuls is echter niet uitgegaan van het instrument side letter. Ook hier ligt een punt van nadere overdenking: hoe in de toekomst om te gaan met de verbeterfunctie die door allen cruciaal wordt geacht, maar in de hier gehanteerde systematiek onder druk komt te staan?

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

6.1.1 Inleiding

Met het opzetten en uitvoeren van de proefaccreditatie heeft het HBO volgens sommige betrokkenen “de nek uitgestoken”. Het is niet aan ons om in normatieve bewoordingen conclusies over deze proef te trekken. Maar het staat buiten kijf dat het HBO een experiment heeft uitgevoerd waar lering uit kan en moet worden getrokken. Bij het ontwikkelen van de kaders voor de proefaccreditering is één van de belangrijkste uitgangspunten geweest de vraag of accreditering een mogelijk alternatief zou kunnen zijn voor visitatie. Gaande de rit is deze vraag achterhaald door de beleidsontwikkelingen op nationaal niveau. Wij weten nu dat accreditering het alternatief wordt voor het huidige visitatiesysteem. Hierdoor wordt het zo mogelijk nog relevanter met een open en kritisch-constructieve bril naar de proefaccreditering te kijken. Dit is ook de insteek die wij bij het formuleren van de conclusies kiezen. Gegeven de complexiteit van het onderwerp en het feit dat het de eerste keer is dat in Nederland op relatief grote schaal opleidingen zijn geaccrediteerd, zou het niet moeilijk zijn alle tekortkomingen van de proefaccreditering onder een vergrootglas te leggen en tot een negatief slotbeeld te komen. De vraag is echter wat wij hiermee zouden opschieten. Onze inschatting is dat een dergelijke benadering contraproductief is. Beter is het om in alle openheid zowel de sterke als de zwakke kanten van de proefaccreditering naar voren te brengen en te bezien welke lessen geleerd kunnen worden voor het toekomstig stelsel van accreditering dat onder auspiciën van het NAO tot stand moet worden gebracht.

Conform de opzet van de evaluatie formuleren wij de conclusies in min of meer chronologische volgorde. Vervolgens wordt op basis van de conclusies en derhalve op basis van de ervaringen opgedaan met de proefaccreditering een aantal aanbevelingen geformuleerd (6.2) die hopelijk een bijdrage kunnen leveren aan de verdere ontwikkeling en uitbouw van het stelsel van accreditering voor het Nederlandse hoger onderwijs. Bewust wordt hierbij gesproken over het Nederlandse hoger onderwijs aangezien in onze optiek de lessen die uit de proefaccreditering kunnen worden getrokken een bredere strekking hebben dan alleen het HBO.

6.1.2 Het voorbereidingstraject

De evaluatie van de proefaccreditering begint volgens het evaluatieplan op het moment dat het professionaliseringstraject begint. Hoewel niet expliciet meegenomen in het onderzoek, is gaande het onderzoek echter tevens duidelijk geworden dat de fase die hier nog aan voorafgaat, namelijk de ontwikkeling van het protocol, door een groot aantal betrokkenen bekritiseerd wordt. Vanuit zowel de betrokken opleidingen als vanuit de panelleden zijn signalen opgevangen dat het totstandkomingsproces een hoog “tekentafel” gehalte kent. De gehanteerde terminologie – het “jargon” waaraan in de voorgaande hoofdstukken met regelmaat wordt gerefereerd – staat in de ogen van deze betrokkenen te ver af van de dagelijkse opleidingspraktijk waardoor interpretatieverschillen ontstaan die niet bijdragen aan de inzichtelijkheid van het proces. Daarnaast wordt bij voortdurende gewezen op de uitgebreidheid van de set standaarden, verificatie- en informatiepunten en de mate van detail die in het protocol is vervat. Tot slot wordt gewezen op ontwerpfouten die tijdens het proces aan het licht zijn gekomen, waarbij impliciet wordt verondersteld dat door het eerder betrekken van de “uitvoerders” van de accreditatie – in dit geval de opleidingen en de panelleden – bij het ontwerp van de accrediteringssystematiek, deze fouten waarschijnlijk voorkomen hadden kunnen worden. Op deze laatste twee aspecten komen wij verderop in onze conclusies uitgebreider terug. Bij de zojuist getrokken conclusies dient bedacht te worden dat deze door de betrokkenen zijn uitgesproken op basis van de ervaringen en kennis die zij nu hebben. Alle begin is inderdaad moeilijk en soms is het onvermijdelijk dat iets eerst moet worden uitgetoetst om te

kunnen vaststellen waar de problemen liggen. De tekentafel mag dan het aura van afstandelijkheid en “niet in overeenstemming met de praktijk” suggereren, het is evenzeer een illusie te veronderstellen dat uitgebreide consultatie van “het veld” alle problemen op voorhand zou kunnen uitsluiten. De proefaccreditering heeft nadrukkelijk het karakter gehad van een experiment en dient ook als zodanig te worden beoordeeld. Veel van wat wij op dit moment weten op basis van de opgedane ervaringen was op het moment van het ontwikkelen van het protocol nog onbekend. In die zin is het ons inziens van belang het leeraspect van dit experiment te benadrukken.

Uit het evaluatieonderzoek komt duidelijk naar voren dat het professionaliseringstraject niet aan de bedoelingen en verwachtingen heeft beantwoord. Voor wat betreft het vooraf toegezonden *documentatiemateriaal* is het merendeel van de respondenten (panelleden) van mening dat dit te omvangrijk is geweest, te vaak aan verandering onderhevig is geweest hetgeen tot verwarring heeft geleid en een sterk bureaucratisch gehalte heeft gekend: er was geen ruimte voor inbreng vanuit de panelleden voor verbetering van aspecten waar dat in hun ogen wenselijk was (zie ook de opmerking eerder in deze paragraaf gemaakt). Ten aanzien van de *trainingsbijeenkomsten* is de meerderheid van de respondenten van mening dat het feitelijk uitvoeren van hun taak onderbelicht is gebleven. Er is te weinig aandacht besteed aan het oefenen met de instrumenten (de beoordelingsformats) en de wijze van omgaan met de verschillende informatie- en verificatiepunten. Dit heeft in het vervolg van het accrediteringsproces ook tot problemen geleid (zie verder). Overigens bestaat er geen verschil van mening over het nut en de wenselijkheid van een professionaliseringstraject: dit staat buiten kijf. De kritiek vanuit de panelleden wordt onderschreven door de secretarissen die ook van mening zijn dat te weinig is geoefend met de te hanteren instrumenten waardoor onvoldoende ervaring is opgedaan met het toepassen van het beoordelingskader. Ook was voor hen vooraf onvoldoende duidelijk wat hun rol tijdens het proces zou moeten zijn.

De voorbereiding van de opleidingen is van een andere orde geweest. Hier is geen sprake geweest van georganiseerde training maar van het ontvangen van documenten en richtlijnen. In algemene zin bestaat er waardering voor de hoeveelheid werk die door de HBO-raad in het voorbereiden van de documenten is gestoken. Echter, men is unaniem van mening dat het te veel is geweest waardoor de kern moeilijk was te duiden. Ten aanzien van de *richtlijnen* overheerst een kritische toon die het best vervat kan worden in het begrip multi-interpretabel: het bleek voor de respondenten moeilijk de inhoud en betekenis van de gehanteerde begrippen uit het protocol af te leiden (zie 3.1.1). Voor wat betreft de voorgeschreven *verificatiepunten* is het merendeel van de respondenten van mening dat deze te gedetailleerd zijn en bestaan twijfels over de relevantie. Dit geldt ook voor de gevraagde *kennisgegevens*. De opvattingen over de *informatiepunten* in relatie tot het beleidsvoerende vermogen lopen sterk uiteen. De helft van de respondenten beschouwt dit als het sterkste onderdeel van het protocol, terwijl de andere helft hierover bijzonder negatief is. In algemene zin lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat vanuit het opleidingsperspectief de richtlijnen te veel van het goede zijn geweest.

6.1.3 De zelfevaluatie rapporten

De rapporten zelf

Vanuit het perspectief van de opleidingen wordt de kritiek op de elementen van het protocol vertaald in de waardering van de zelfevaluatie rapporten. Vanwege de te volgen methodiek is het merendeel van de respondenten van mening dat de rapporten te omvangrijk zijn en moeilijk leesbaar. Vragen vanuit de HBO-raad inzake bijstelling zijn in het algemeen als redelijk en terecht ervaren.

Panelleden geven aan vergelijkbare problemen met de zelfevaluatie rapporten te hebben: moeilijk leesbaar (i) als zelfstandig document vanwege voortdurende verwijzing naar bijlagen, en (ii) vanwege het eerder aangehaalde jargon-gebruik, en – als vervolg op de eerder genoemde multi-interpreteerbaarheid – verschillende uitleggen van verificatie- en informatiepunten door verschillende opleidingen.

De beoordeling van de rapporten

Uit de evaluatie komt naar voren dat gaande de rit de beoordelingen van de rapporten door

de panelleden niet conform de formats zijn uitgevoerd. Uit pragmatische overwegingen is door veel panelleden een eigen systematiek ontworpen ter inperking van het anders vereiste zoekwerk (tijdsaspect). Daarnaast is om dezelfde reden de in het protocol vastgelegde scheiding tussen de beoordeling van de kwaliteit van de rapporten en de kwaliteit van de opleiding losgelaten. Op basis hiervan moet worden geconcludeerd dat de procedure voor beoordeling van de zelfevaluatie-rapporten zoals vastgelegd in het protocol onvoldoende werkbaar is gebleken voor de panels.

6.1.4 Het voorlopige kwaliteitsoordeel door de panels

Bij het formuleren van het voorlopig kwaliteitsoordeel over de opleiding is het hiervoor opgestelde format voor de panelleden bruikbaar gebleken, althans in termen van procedure. Inhoudelijk komen de eerder gesignaleerde knelpunten terug: multi-interpreteerbaarheid maakt eenduidige en consistente oordelen lastig en de grote hoeveelheid verificatie- en informatiepunten vormen een zware last. Daarnaast maakt het ontbreken van normen de oordeelsvorming lastig. Geconcludeerd kan worden dat procedureel het ontworpen format bruikbaar is gebleken, maar inhoudelijk, gegeven de problemen uit de eerdere fase, niet de objectiviteit hebben kunnen brengen waarnaar de proef volgens de doelstelling heeft gestreefd.

6.1.5 Overige conclusies ten aanzien van het voorbereidingstraject

Uit de evaluatie komt naar voren dat de communicatie tussen HBO-raad en opleidingen door de opleidingen als sub-optimaal is ervaren: weinig flexibel, sterk bureaucratisch. Door zowel opleidingen als panelleden is kritiek geuit op het met regelmaat 'opduiken' van aanvullend materiaal. In veel gevallen heeft dit geresulteerd in dubbel werk omdat gedane zaken opnieuw behandeld moesten worden. Derhalve moet worden geconcludeerd dat de communicatie tussen HBO-raad en opleidingen en panelleden gedurende de voorbereidingsfase van de proefaccreditering niet optimaal is geweest. Hierbij dient ons inziens te worden aangetekend dat het geconstateerde gebrek aan flexibiliteit veroorzaakt kan zijn door het te strak willen vasthouden aan het vooraf vastgestelde protocol omwille van de zuiverheid van de proef.

Een tweede aspect dat zeer duidelijk uit de evaluatie naar voren komt is dat de voorbereidingsfase van zowel opleidingen als panelleden een (veel) te grote tijdsinvestering heeft gevergd. De meningen hierover zijn unaniem. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat de systematiek zoals die ontwikkeld is voor de voorbereidingsfase van de proefaccreditering een te groot tijdsbeslag op de betrokkenen legt.

6.1.6 Het panelbezoek

Uit de evaluatie komt naar voren dat het panelbezoek door zowel de opleidingen als de panels bijzonder serieus is genomen. De opleidingen hebben hun best gedaan een zo volledig mogelijke set achtergronddocumentatie te vervaardigen, hetgeen in de meeste gevallen resulteert in enige 'overkill'. Ten aanzien van de voorbereidingsprocedure zoals vastgelegd in het protocol – het eerste gedeelte van het panelbezoek – kan worden geconcludeerd dat deze goed heeft gewerkt. De analyserende notitie, opgesteld door de secretaris, wordt systematisch doorlopen. Dezelfde systematiek kenmerkt de gesprekken die door het panel worden gevoerd tijdens het bezoek. Wat niet of nauwelijks heeft plaatsgevonden is de tussentijdse toetsing van de uitkomsten van de gesprekken – zoals voorzien in het beoordelingskader – aan de voorlopige conclusies zoals die vooraf zijn verwoord in de analyserende notitie. In dit opzicht blijkt de methodiek zoals vooraf ontwikkeld en vastgesteld dus niet te werken. Gegeven de volle programmering van het bezoek lijkt men deze stap over te slaan. De voorlopige conclusies vormen echter wel het uitgangspunt voor de standpuntbepaling van het panel nadat de gesprekken met de diverse geledingen vanuit de opleiding en het bestuur van de instelling zijn afgerond. Uit het evaluatieonderzoek komt duidelijk naar voren

dat deze standpuntbepaling een complexe aangelegenheid blijkt te zijn. Het is in deze fase van het totale accrediteringsproces dat één van de knelpunten het meest duidelijk naar voren komt: de moeilijke hanteerbaarheid van het aangereikte instrumentarium. Dit geldt zowel voor de inhoudelijke als voor de procedurele componenten. Inhoudelijk komt de al eerder geconstateerde multi-interpreteerbaarheid van een deel van de criteria, waaronder het “HBO-niveau”, ook nu weer naar voren, wat aanleiding geeft tot discussie binnen het panel en uiteindelijk een interpretatie die niet voor ieder panel gelijk hoeft te zijn. Dat dit een wissel trekt op de voorgestane objectiviteit en transparantie van de methodiek moge duidelijk zijn. Proceduureel komt uit de evaluatie naar voren dat de hantering van de beslisregels zoals vervat in de methodiek van de proef tot problemen leidt voor de panels. Deels heeft dit te maken met een “stapel effect” dat door de panels is geconstateerd: een negatieve score op één onderdeel van een criterium werkt automatisch door op de andere onderdelen van dit criterium, hetgeen tot een – in de ogen van de panelleden – onevenredig zware score leidt. Deels heeft dit ook te maken met de door de panels geconstateerde onevenwichtigheid en onsamenhangendheid van de beslisregels. Worden de beslisregels “naar de letter” gevolgd, dan leidt dit in de ogen van een groot deel van de panelleden tot een ander oordeel dan zij op basis van hun eigen mening over de betreffende opleiding zouden geven. In een aantal gevallen heeft dit geresulteerd in een eigen werkwijze van de panels, slechts ten dele gebaseerd op de oorspronkelijk deductieve methodiek.

In algemene zin kan ons inziens op basis van de uitkomsten van de evaluatie worden geconcludeerd dat de methodiek die ten grondslag heeft gelegen aan de proefevaluatie in deze cruciale fase van het accrediteringsproces onvoldoende robuust en te rigide is gebleken. Er is door de panels bewust een deels andere methode gehanteerd om het ‘protocolaire oordeel’ in overeenstemming te brengen met hun eigen perceptie van de kwaliteit van de opleiding. Hierdoor komt de voorgestane objectieve onderlinge vergelijkbaarheid van de oordelen onder druk te staan.

6.1.7 Van panelbezoek naar accrediteringsbeslissing

Op basis van het panelbezoek en de oordelen van het panel zoals tot stand gekomen aan het einde van het bezoek schrijft de secretaris de opleidingsrapportage. Gegeven de tijd die dit tijdens de proef heeft gekost, is dit een bewerkelijke klus gebleken. Uit de commentaren van de panelleden op de rapportage blijkt dat de secretarissen zich over het algemeen adequaat van hun taak hebben gekwetend, ondanks de kanttekeningen die individuele leden hierbij soms hebben geplaatst en ondanks de onzekerheid die secretarissen zelf hebben ervaren. Echter, het tijdsverloop tussen bezoek en rapportage is dusdanig groot dat ook nu weer van de panelleden een grote inspanning wordt gevraagd in termen van het “weer op het netvlies krijgen” van de opleiding, het bezoek en de getrokken conclusies. In combinatie met de eerder geconstateerde problemen rond het totstandkomen van het paneloordeel trekt dit een zware wissel op de methodiek die aan de proefaccreditatie ten grondslag ligt. Tegelijkertijd dient te worden geconstateerd dat de reacties van de opleidingen op het uiteindelijke rapport geen aanleiding geven tot het plaatsen van overwegende kanttekeningen met betrekking tot de kwaliteit van de rapportages: men kan zich er in vinden. Door het comité wordt de kwaliteit van de rapportages eveneens als redelijk hoog tot hoog aangemerkt in termen van ‘evenwichtigheid’ en ‘analytisch gehalte’ en vormt het een adequate basis voor het nemen van het accrediteringsbesluit. Ogenschoonlijk komt hierdoor een inconsistentie in de proef aan het licht. De problemen die we bij de secretarissen en panelleden hebben geconstateerd, voortkomend uit het moeizame proces van oordeelsvorming (zie ook paragraaf 5.3) waardoor bovendien een grote vertraging in het gehele traject is opgetreden, heeft in de perceptie van het comité niet geresulteerd in gebrekkige rapporten. Dit kan echter worden verklaard. Immers, het comité neemt haar beslissing *sec* op basis van de opleidingsrapportages en laat het proces dat aan deze rapportages ten grondslag daarbij buiten beschouwing. De informatie (analyse van de kwaliteit van de opleiding, de toegekende scores en het advies van de panels) op basis waarvan een accrediteringsbesluit moet worden genomen is door het comité geverifieerd en in vrijwel alle gevallen overgenomen. De scherpe scheiding in de proefaccreditering tussen de taken van panels en secretarissen, te weten oordeelsvorming enerzijds en de taken van het comité, het nemen van besluiten, anderzijds, heeft tot gevolg dat het comité uitsluitend te maken heeft gehad met “de opbrengsten” – de opleidingsrapportages – die naar de mening

van comitéleden een goede basis vormen voor het nemen van de accrediteringsbeslissingen. Het zou te kort door de bocht zijn geredeneerd om te stellen dat dus weinig waarde moet worden gehecht aan de problemen die in het proces voorafgaand aan het besluit zijn geconstateerd. Daarvoor is het proces van oordeelsvorming op basis waarvan besluiten worden genomen van te groot belang. Tegelijkertijd geldt dat de uiteindelijke besluiten legitimiteit en draagvlak hebben in de ogen van de betrokkenen. De scheiding tussen oordeel en besluit wordt als waardevol ervaren, de uitgevoerde toets door het comité op zuiverheid en consistentie van het paneloordeel – de adequaatheids- en redelijkheidstoetsing – blijkt te werken en de door het comité ontwikkelde methodiek van pre-advisering blijkt de efficiëntie van het proces te bevorderen. Ten aanzien van de zorgvuldigheid van het beslissingsproces leidend tot de accrediteringsuitkomst van het comité blijkt uit het evaluatieonderzoek dat deze buiten kijf staat. De besluiten zijn grondig gemotiveerd en het proces van hoor en wederhoor is volledig toegepast en het comité heeft gewerkt volgens de methodiek die vooraf in het protocol is neergelegd, inclusief het hanteren van de geformuleerde beslisregels.

6.1.8 Tot slot

Alle begin is moeilijk. De evaluatie van de proefaccreditering heeft aangetoond dat de proef verre van vlekkeloos is verlopen. Wij komen hier bij onze aanbevelingen op terug. Echter, zoals ook in de inleiding van dit hoofdstuk is betoogd, niet vergeten moet worden dat het hier daadwerkelijk een proef betreft waaruit lering kan worden getrokken voor de te ontwikkelen accrediteringssystematiek voor het Nederlandse hoger onderwijs. Lopen wij aan het einde van deze concluderende paragraaf tot slot de centrale vragen van het onderzoek kort langs, dan komen wij tot het volgende beeld.

Over de effectiviteit van het proces moet de conclusie verdeeld zijn. De accreditatiebesluiten zijn op een gedegen en verantwoorde wijze genomen door het comité. Echter, het proces van oordeelsvorming van de panels dat hieraan ten grondslag heeft gelegen wordt gekenmerkt door enkele majeure problemen. De belangrijkste hiervan zijn de wijze waarop is omgegaan met enkele centrale concepten, waaronder “het HBO-niveau”, en de mate waarin de voorgestane objectiviteit is bereikt. Daarnaast is tijdens het verloop van het proces de verbeterfunctie – de rol van de side-letter – onder grote druk komen te staan, mede als gevolg van de grote vertraging die gedurende het proces is ontstaan. Dit laatste is een duidelijk probleem. In de gekozen opzet voor de proefaccreditering is nadrukkelijk gepoogd de positieve elementen van het huidige visitatiestelsel, waaronder de nadruk op de verbeterfunctie die het systeem ook internationaal tot een aansprekend onderdeel van het Nederlandse hoger onderwijsbeleid heeft gemaakt, te combineren met de helderheid en objectiviteit die met accreditering wordt beoogd. Dit laatste aspect is wederom in internationaal perspectief van groot belang, met name vanwege de concurrentiepositie van het Nederlandse hoger onderwijs. De proef heeft aangetoond dat, ondanks alle mitsen en maren die in het voorgaande uitgebreid aan de orde zijn geweest, de (internationaal) gewenste duidelijkheid in termen van beoordeling zeker haalbaar is indien de lessen van de proef serieus worden genomen (zie ook de volgende paragraaf). De combinatie beoordelen-verbeteren lijkt echter een moeizame te zijn. Gelet op het belang van dit aspect verdient dit nadrukkelijk aandacht in de verdere uitwerking van het kwaliteitszorgbeleid voor het Nederlandse hoger onderwijs.

Voor wat betreft de legitimiteit kan worden geconstateerd dat de uiteindelijke accreditatiebeslissingen en de daaraan ten grondslag liggende definitieve beoordelingsrapportages van de panels op draagvlak bij de betrokkenen kunnen rekenen. Door velen worden de doelen en uitkomsten van de proefaccreditering gezien als een verbetering ten opzichte van de visitaties, mede ook op basis van de argumentering van de besluiten. Het proces als zodanig is aan stevige kritiek onderhevig, met name van diegenen die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij het werk dat de opleidingen en de panels hebben moeten verrichten.

Over de efficiency van de proefaccreditering kunnen we kort zijn. In relatie tot de kritiek die is geuit op het proces dat is doorlopen, is men vrijwel unaniem van mening dat de belasting te zwaar is – zowel voor opleidingen als panels – en dat de baten niet tegen de kosten opwegen. Dit pleit voor aanpassingen in de opzet en uitvoering zodat de uitvoeringskosten kunnen worden gedrukt zonder dat hiermee de positieve aspecten van de proef teniet worden gedaan. Specifiek betekent dit een reductie van criteria en verificatiepunten en een beperking van de tijd die tussen de verschillende fasen van het proces zit. Wij komen hier in de volgen-

de paragraaf uitgebreider op terug.

6.2 Aanbevelingen

In de kern heeft accreditatie als doel vast te stellen in welke mate een opleiding voldoet aan de standaard zijnde de kwaliteitscriteria die van een opleiding op een op bepaald niveau (hbo, wo) minmaal verwacht mogen worden. De HBO-raad heeft via een proefaccreditatie voor de opleidingen die deel uitmaken van de disciplines BE en MWD op bepaalde wijze invulling gegeven aan een proces en toetsingswijze die uitmondt in zojuist geformuleerde doelstelling. Meer concreet: alle opleidingen die vallen onder één van de beide disciplines, in totaal 42, hebben een accrediteringsbeslissing (positief, voorwaardelijk of negatief) ontvangen, die duidelijkheid verschaft over de vraag of de opleiding voldoet aan de HBO-standaard, zijnde kwaliteitseisen die van een opleiding op HBO-niveau in ieder geval verwacht mogen worden.

In de vorige paragraaf is antwoord gegeven op de vraag in hoeverre het gehele proces en de inhoudelijke toetsing van opleidingen langs de HBO-meetlat die ten behoeve de proef is ontwikkeld en aan de accrediteringsbeslissing ten grondslag ligt goed dan wel minder goed is verlopen. Op basis van de onderzoeksuitkomsten (hoofdstukken 3, 4 en 5) en de getrokken conclusies formuleren wij een aantal aanbevelingen die in overweging kunnen worden genomen bij het grootschalig invoeren van accreditatie in het hoger onderwijs. Vanwege de algemene geldigheid van de conclusies en aanbevelingen met betrekking tot accreditatie kan ook in het wetenschappelijk onderwijs dankbaar gebruik worden gemaakt van de leerervaringen die met dit experiment in het hbo zijn opgedaan.

Het voorbereidingstraject

- De wijze waarop de panelleden worden voorbereid op hun taak is voor verbetering vatbaar. Ten eerste betreft dit de schriftelijke informatie die panelleden vooraf ontvangen. Naast de aanbeveling de omvang en de redundantie daarvan nog eens onder de loep te nemen, zou ook richting panelleden moeten worden aangegeven welke informatie perse nodig is om te bestuderen voor de professionaliseringsdagen en welke informatie meer kan worden gezien als achtergrondinformatie. Het is wel van belang om een compleet beeld te schetsen, maar maak daarbij wel onderscheid tussen informatie over de taken van de panelleden en informatie over de beleidsmatige context, de consequenties voor de opleidingen enzovoorts.
- Hoewel het nut van professionaliseringsdagen op zich niet wordt betwist (is zelfs een verbetering in vergelijking met het visitatiestelsel) stemt de invulling daarvan niet tot tevredenheid. Wij pleiten voor een tweedaagse cursus waar men elkaar leert kennen, wordt geïnformeerd over de te hanteren methodiek en vervolgens men via oefeningen en opdrachten gericht wordt voorbereid op de taken die moeten worden uitgevoerd (individueel beoordelen opleidingen, gesprekken voeren, gezamenlijk overleg voeren enzovoorts).
Het is weinig vruchtbaar en niet efficiënt gebleken de te hanteren methodiek tijdens het professionaliseringstraject, gegeven het doel dat hiermee wordt beoogd namelijk het voorbereiden van de panelleden op hun taak, ter discussie te stellen. De informatie over de werkwijze moet vooraf schriftelijk worden gegeven. Kan een panellid zich niet in de werkwijze vinden dan kan hij of zij zich terugtrekken. Stapt men in het professionaliseringstraject dan stemt men in met de methodiek.
Met betrekking tot de rol van de secretarissen bevelen wij aan deze vooraf zo eenduidig en concreet mogelijk te definiëren, zodat uiteenlopende verwachtingen van panelleden en verschillende percepties van secretarissen (van 'intelligent voetvolk' tot 'het gewetensvolle geheugen') het soepel verloop van het accrediteringsproces, in termen van communicatie en taakvervulling, niet in de weg staan.
- Opleidingen hebben behoefte aan richtlijnen ten behoeve van het schrijven van zelfevaluatie rapport. Deze geven hun houvast. Echter, op grond van de conclusie dat de

richtlijnen “teveel van het goede zijn geweest” bevelen wij aan de richtlijnen ten aanzien van het toetsingskader (de verzameling van standaardcriteria en VP) te herzien, waarbij behapbaarheid en helderheid (lijst met definities) voor opleidingen zwaarwegende criteria dienen te zijn. Bij andere aanbevelingen die wij in deze paragraaf verstrekken komt dit punt ook aan de orde, omdat alle direct betrokkenen (naast opleidingen zijn dit de secretarissen en de panelleden) van mening zijn teveel in keurslijf zijn gedrukt en de bestede tijd aan de voorbereidingsfase onverantwoord groot is geweest.

- Hoewel een expliciete check van de kwaliteit van de zelfevaluatierapporten uiterst zinvol is (ook dit is een goede aanscherping in vergelijking met het stelsel van visitaties), maar deze in de proef inefficiënt is georganiseerd, bevelen wij aan deze taak te laten verrichten door de secretarissen, onder verantwoordelijkheid van de panelvoorzitter, en **niet** door individuele panelleden. Zij zouden zich uitsluitend op het beoordelen van de kwaliteit van de opleidingen moeten concentreren.
- Hoewel er door alle betrokkenen unaniem waardering is geuit voor het vele werk dat door de HBO-Raad is verzet, bestaat er ook de nodige onvrede over de starheid en de communicatie die als sterk bureaucratisch is ervaren. Wij bevelen aan, zeker gelet op de pioniersfase waarin de accreditatiepraktijk zich in Nederland bevindt, tijdens nieuwe experimenten meer ontvankelijk te zijn voor signalen van de direct betrokken (opleidingen, secretarissen en panelleden) teneinde te komen tot een breed gedragen en werkbaar proces van accreditatie. Dit is bij een grootschalige invoering van cruciaal belang.
- Een aandachtspunt dient in de voorbereiding ook te zijn een zorgvuldige selectie van de panelvoorzitters, waarbij criteria als deskundigheid op het gebied van accreditering, leiderschap en een brede kennis van het HBO expliciet getoetst worden. Dit bevordert naar onze opvatting een uniforme aanpak die van groot belang is voor een goede verloop van het gehele proces.

Procesverloop

Gegeven het in meerdere opzichten inefficiënt verlopen van het accrediteringsproces doen wij de volgende aanbevelingen

- Wij bevelen met klem aan de terugkoppeling naar de opleidingen te verbeteren en te versnellen. Een mogelijkheid tot verbetering is de mondelinge terugrapportage aan het einde van het bezoek (weer) in te voeren, net als dat bij de visitaties plaatsvindt. Tijdens deze rapportage geeft de voorzitter zijn of haar mening over de kwaliteit van de opleiding kort weer. In feite betekent dit een soort “mondelinge side letter” aangezien de uiteindelijke beslissing inzake al dan niet accrediteren vanzelfsprekend voorbehouden blijft aan het comité. De voorzitter van het panel kan en mag hier geen voorschot op nemen bij de mondelinge terugrapportage.
- Het proces van oordeelsvorming (na afloop van het bezoek) en de uiteindelijke accrediteringsbeslissing moeten worden versneld. Ons voorstel is binnen vier tot zes weken het proces tot en met de beoordelingsrapportages af te ronden. De voordelen liggen voor de hand. De opleiding weet snel waar men aan toe is en panelleden hoeven niet maanden later na het afgelegde bezoek de informatie over de opleiding opnieuw te bestuderen. Uit het oogpunt van efficiëntie is het niet wenselijk het comité steeds voor een paar beslissingen bijeen te laten komen, maar ook hier dient gezorgd te worden voor een zo snel mogelijk oordeel – een half jaar na het beschikbaar zijn van de definitieve beoordelingsrapportages lijkt bijvoorbeeld wat veel van het goede.
- Refererend aan de conclusies dat gehele proces door alle betrokkenen te zwaar en door velen uiteindelijk als een loden last is ervaren, bevelen wij aan alle opties na te gaan om de accreditatieprocedure te verlichten (zie ook onze eerste aanbeveling in de volgende sub-paragraaf). Wanneer het doorlopen proces op een identieke wijze op landelijk niveau wordt ingevoerd voorzien we voor wat betreft acceptatie en financiële haalbaarheid in

termen van kosten en baten grote problemen opdoemen.

De inhoudelijke toetsing

Het aantal VP

- Gegeven de kritiek door alle betrokkenen op het grote aantal VP bevelen wij aan de lijst met VP in te korten. De logische vragen die daar op volgen moet is tot hoeveel VP dient de lijst te worden teruggebracht en welke VP moeten worden geschrapt.

Een aanknopingspunt voor het beantwoorden van deze vragen ligt wellicht bij de primaire functie van accreditatie, zoals aan het begin van deze paragraaf verwoord, namelijk het geven van een antwoord op de vraag of een opleiding voldoet aan de HBO-standaard, zijnde kwaliteitseisen die van een opleiding op HBO-niveau in ieder geval verwacht mogen worden. Het is derhalve de vraag of het toetsen van alle VP die in het protocol zijn opgenomen noodzakelijk is om uitsluitel te geven of een opleiding wel of niet voldoet aan een HBO-standaard. Ons standpunt is dat dit niet het geval is en dat met een beperktere set kan worden voldaan. Een aanzet hiertoe is gegeven met de selectie die voor het onderhavige onderzoek is gemaakt (zie hoofdstuk 2), zonder overigens te willen suggereren dat deze selectie het definitieve antwoord op het probleem is.

In het protocol is een poging gedaan om het HBO-niveau te operationaliseren, door acht kwalificaties te onderscheiden. Gelet op het doel van accreditatie zou aanscherping van deze VP in termen van mate van concreetheid en mate waarin de kwalificaties worden gerealiseerd te overwegen zijn. Reductie kan worden bewerkstelligd door VP die niet rechtstreeks op het niveau van een opleiding betrekking hebben zoals de methodologische kwaliteit van evaluaties in termen van verbeterbeleid, de onderwijsinfrastructuur, de planning en organisatie van het onderwijs en de informatievoorziening, nog eens grondig te heroverwegen.

In dit verband is het ook wenselijk dat met het oog op de toekomst – het ontstaan van het “NAO-tijdperk” – goed en helder wordt nagedacht over wat nu werkelijk in een accreditatieproces thuis hoort en wat eventueel op een andere wijze vorm en inhoud dient te krijgen. Zoals ook in de vorige paragraaf is aangegeven lijken beoordelen en verbeteren zich slecht tot elkaar te verhouden.

Toepassen beslisregels

- Meer malen is in rapport vermeld dat het strikt toepassen van de beslisregels zoals in het protocol staat voorgeschreven niet leidt tot het oordeel over de opleiding dat een panel voor ogen heeft. In dit verband is gewezen op het ‘stapel-effect’. Wij bevelen aan de voorliggende methodiek in de vorm van algoritmes grondig te herzien. De vraag is of men voor het geven van een verantwoord oordeel over een opleiding men zich uitsluitend moet baseren op kwantitatieve berekeningen, ook wanneer deze op een andere manier tot stand zouden komen dan in deze proef is gebeurd. Mits de deskundigheid van de panelleden niet ter discussie staat valt te overwegen bij de oordeelsvorming naast het toekennen van scores ook de niet te kwantificeren algehele indruk van de panels over een opleiding in het totaaloordeel te betrekken. Er zal naar onze opvatting in elk geval gezocht moet worden naar een methodiek die meer recht doet aan de aard van het primaire proces ‘onderwijs’ dat vanwege haar complexiteit in elk geval niet uitsluitend op basis van de algoritmes zoals in het protocol weergegeven adequaat kan worden beoordeeld. Het streven naar een juiste balans bij de oordeelsvorming tussen subjectiviteit en objectiviteit is gewenst.
- Het is maar de vraag of gegeven het doel van accreditering het perse noodzakelijk is opleidingen per discipline te beoordelen, te meer daar het in de toekomst niet ondenkbaar is dat identieke opleidingen in de toekomst bij verschillende VVI's een accreditatietraject kunnen ingaan.