

**NOTA SPOOKVAKKEN IN
HET HO**

CONCLUSIES EN NADERE
ONDERBOUWING

Utrecht, juli 2007



INHOUDSOPGAVE

CONCLUSIES 5

1 INLEIDING 7

2 VRAAGSTELLING EN ONDERZOEKSKADER 9

3 WERKWIJZE 11

4 ONDERBOUWING CONCLUSIES 13

BIJLAGE(N)

I HET WETTELIJK KADER 15

II WAT IS EEN SPOOKVAK? EEN VERKENNING VAN HET
TAALGEBRUIK 17

III BEZOEKPROTOCOL INSTELLINGEN ONDERZOEK SPOOKVAKKEN 19

IV GEAGGREGEERDE RAPPORTAGE AUDIT SPOOKVAKKEN BIJ TWEE
INSTELLINGEN 22

V ONDERZOEK SIGNALEN, ONREGELMATIGHEDEN EN KLACHTEN 29

VI LOPEND ONDERZOEK EN MOGELIJKHEDEN VOOR VERDER
ONDERZOEK 33

CONCLUSIES

Op grond van recente signalen en een audit bij twee instellingen concludeert de inspectie:

1. er hebben zich de afgelopen jaren in het HO voorvallen voorgedaan, waarbij aan studenten studiepunten zijn verstrekt voor onderwijseenheden, zonder dat onderwijs is aangeboden en zonder dat tentaminering heeft plaatsgevonden (spookvakken). Er zijn echter geen aanwijzingen dat dit plaatsvond op een schaal van betekenis.
2. wel krijgen studenten regelmatig studiepunten toegekend waar geen evenredige studie-inspanning tegenover staat (cadeaupunten), nader onderzoek hiernaar is gewenst.
3. de processen en procedures die met de WHW worden beoogd ter wille van het voorkómen van spookvakken en cadeaupunten worden door de twee geauditeerde instellingen redelijk tot goed nageleefd. Studielastbepaling en -bijstelling is echter een zwak punt.
4. de wetgeving die het kader biedt waardoor instellingen kunnen vermijden dat spookvakken en cadeaupunten voorkomen is adequaat en hoeft niet te worden aangepast.

1 INLEIDING

Op verzoek van de Minister van OCW (14 april 2007) heeft de inspectie in de maanden mei en juni een verkennend onderzoek verricht naar het verschijnsel spookvakken. Kamervragen van het kamerlid Van Dijk (13 maart 2007) vormden de aanleiding voor het verzoek. Op zijn beurt baseerde Van Dijk zijn vragen op het TV-programma EenVandaag van 9 maart 2007. Over de aard van de verkenning heeft de inspectie op 19 april overleg gevoerd met de Auditdienst van OCW. In dat overleg is vastgesteld dat -mede gezien de tijdsdruk- een audit bij een beperkt aantal opleidingen bij een beperkt aantal instellingen haalbaar zou zijn. Op grond van dit overleg is een onderzoeksvoorstel geformuleerd. Na goedkeuring van het voorstel in de vergadering van het Team Nieuw Toezicht van 24 april is het voorstel vervolgens in een gesprek tussen IGO en de minister van OCW vastgesteld.

2 VRAAGSTELLING EN ONDERZOEKSKADER

De in het onderzoeksvoorstel geformuleerde onderzoeksvraag luidt:
Komen bij de geselecteerde opleidingen onderwijseenheden voor, waarvoor in de Onderwijs- en examenregeling studielast is vastgesteld, maar waar in de praktijk geen studielast voor wordt gevraagd of waarvan de studielast - vergeleken met de in de Onderwijs- en examenregeling vastgestelde studielast - niet noemenswaardig is?

In feite is dit een tweeledige vraagstelling, waarop afzonderlijke antwoorden verkregen kunnen worden.

Het onderzoekskader werd gegeven door enkele artikelen van de WHW, in het bijzonder 7.3, 7.10, 7.11, 7.12, 7.13, 7.14 en 7.15 (zie bijlage 1).

3 WERKWIJZE

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende stappen gezet:

1. analyse van de terminologie (zie bijlage 2)
2. een audit bij twee instellingen (zie bijlage 3)
3. opstellen van een geaggregeerde rapportage, die voor hoor en wederhoor is voorgelegd aan de geauditeerde instellingen (zie bijlage 4)
4. aanvullende analyse van signalen, onregelmatigheden en klachten (bijlage 5)
5. een beschrijving van lopend onderzoek en mogelijkheden van verder onderzoek (bijlage 6)

Toelichting:

Stap 1

De analyse bestond uit analyse van Van Dale, Google en alledaags woordgebruik. Deze stap was nodig om het onderzoeksobject scherper te krijgen. Voor een korte beschouwing zie bijlage 2.

Stap 2

In afwijking van het projectvoorstel is de verkenning bij twee in plaats van bij drie instellingen uitgevoerd (in de tijd bleken drie instellingen niet haalbaar).

Bij elk van de twee instellingen zijn drie opleidingen geselecteerd (voltijds bachelor in de sector sociaal / economisch). Voor elke opleiding bestond het bezoek uit de volgende reeks gesprekken:

- overleg met opleidingsdirecteur, incl. toelichting ter inzage gelegde documenten
- gesprekken met de 3 examinatoren
- gesprek met beheerder cijferadministratie en inzage in deze administratie
- terugkoppeling bevindingen aan opleidingsdirecteur.

Voor het bezoekprotocol zie bijlage 3.

Tijdens het bezoek zijn de volgende basisdocumenten ingezien:

- a. de OER's voor de betreffende opleidingen voor het cursusjaar 2006/2007
- b. besluitvormingsdocumenten betreffende deze OER's, zoals het advies, cq instemming van de opleidingscommissie en de vaststelling door het instellingsbestuur
- c. eventuele aanvullende regelingen, protocollen en/of studiegidsen, waaruit blijkt wat de geselecteerde onderwijseenheden inhouden, wat de toetsvorm is, hoe het beoordelingsprotocol eruit ziet en hoe groot de nominale studielast is
- d. een overzicht van de toetsmomenten in het cursusjaar 2006/2007 voor elk van de geselecteerde onderwijseenheden
- e. voor elk van de toetsmomenten de lijst met resultaten (bijv. cijfers) van de studenten die aan de toets hebben deelgenomen
- f. een uitdraai van de centrale cijferadministratie - of inzage in het desbetreffende systeem -waarin de resultaten voor elk van de geselecteerde onderwijseenheden en toetsmomenten zijn weergegeven.
- g. actuele evaluatiegegevens van de studielast van elke geselecteerde onderwijseenheid en de weerslag hiervan op de vaststelling van de OER.

Voor de bepaling van het “spookvakgehalte” van een onderwijseenheid werd de OER vergeleken met vakbeschrijvingen, roosters, daadwerkelijk getoonde studiematerialen, tentamens en studentevaluaties.

Voor de bepaling van “cadeaupunten-karakter” werden evaluaties van studielast vergeleken met de opgave van studiepunten in de OER.

Stap 3

De geaggregeerde en tevens geanonimiseerde, rapportage van de audit maakte deel uit van het projectplan waarin hoor- en wederhoor waren opgenomen. Deze rapportage gaf naast beantwoording van de vragen over de aanwezigheid van eventuele spookvakken en cadeaupunten, tevens antwoord op een de vraag, of de borging ter voorkoming van spookvakken en cadeaupunten aan de maat was, dan wel of er aanleiding zou kunnen zijn voor studenten om over onderwijseenheden te denken in termen van spookvakken en cadeaupunten.

Stap 4

De aanvullende analyse van signalen en klachten is uitgevoerd om de bevindingen van de audit in context te plaatsen en eventuele additionele bewijsvoering voor de aanwezigheid van spookvakken en cadeaupunten te vinden.

Stap 5

Een beschrijving van lopend onderzoek is verricht om na te gaan of lopend onderzoek kon worden aangevuld met vragen over cadeaupunten en tevens mogelijkheden voor toekomstig onderzoek te verkennen. De bijdrage is goeddeels van de hand van ResearchNed, dat ook de eerste voorlopige bevindingen over cadeaupunten uit de lopende Studentenmonitor ter beschikking stelde.

4 ONDERBOUWING CONCLUSIES

Hieronder volgen de 4 conclusies die de inspectie trekt uit het verrichte onderzoek, steeds vergezeld van een korte toelichting. De inspectie tekent hierbij aan dat het om een verkennend onderzoek gaat en dat de audits betrekking hadden op slechts 18 onderwijseenheden.

1. Er hebben zich de afgelopen jaren in het HO voorvallen voorgedaan, waarbij aan studenten studiepunten zijn verstrekt voor onderwijseenheden, zonder dat onderwijs is aangeboden en zonder dat tentaminering heeft plaatsgevonden (spookvakken). Er zijn echter geen aanwijzingen dat dit plaatsvond op een schaal van betekenis.

Toelichting:

Bij de audit zijn geen spookvakken ontdekt. Wel is in één instelling melding gemaakt van een spookvak in 2000. Ook geeft een melding van een klokkenluider aan dat zich twee jaar geleden een spookvak heeft voorgedaan. Uit bericht van een andere klokkenluider is bekend dat een hacker in staat was cijfers uit de cijferadministratie naar zijn hand te zetten waardoor onderwijseenheden konden worden “gehaald” zonder tentamens.

2. Studenten krijgen regelmatig studiepunten toegekend waar geen evenredige studie-inspanning tegenover staat (cadeaupunten).

Toelichting:

Uit de audit is gebleken dat de door studenten opgegeven studielast in veel gevallen en soms aanzienlijk lager was dan in de OER stond vermeld. Instellingen bieden daarvoor wel enkele verklaringen aan (gezakten doen ook mee in de enquêtes, of: er zijn ook zwaardere vakken), maar samen met de klachten uit tal van bronnen en het nu lopende onderzoek naar cadeaupunten acht de inspectie de conclusie voldoende onderbouwd.

(NB: De aard van het uitgevoerde onderzoek (klein aantal opleidingen, korte tijd beschikbaar voor het onderzoek) impliceert dat het gaat om gegevens met een beperkte zeggingskracht. Het verkennende karakter van het onderzoek laat geen conclusies toe voor het HO als geheel, uitsluitend aanwijzingen dat nader onderzoek gewenst is.)

Onderzoek naar cadeaupunten wordt geadviseerd naar aanleiding van deze verkenning, aangezien dit raakt aan de discussie over de vermeende “lichtheid” van het Nederlandse HO, en bovendien ook hier wet- en regelgeving in het geding is. Het lopende onderzoek via de Studentenmonitor is een goede eerste stap, maar ook andere mogelijkheden dienen zich aan. Op grond van dit en soortgelijk onderzoek kan nalevingsonderzoek geboden zijn.

3. De processen en procedures die met de WHW worden beoogd ter wille van het voorkómen van spookvakken en cadeaupunten worden door de twee geauditeerde instellingen redelijk tot goed nageleefd. Studielastbepaling en -bijstelling is echter een zwak punt.

Toelichting:

Tijdens de audit heeft de inspectie het proces van borging tegen spookvakken en cadeaupunten opgesplitst in 9 stappen:

- a. Vaststellen Onderwijs- en examenregeling (OER)
- b. Beschrijving van studieonderdelen
- c. Onderwijsuitvoering
- d. Toetsing
- e. Vrijstellingen
- f. Het beoordelen van toetsen
- g. Doorgeven en invoeren van beoordelingen
- h. Opslag van gegevens
- i. Evaluatie en bijstelling van studielast

Bij iedere opleiding werd in één of meer van de stappen wel een zwak punt ontdekt, echter over de hele linie is de navolging van wet- en regelgeving redelijk tot goed.

4. De wetgeving die het kader biedt waardoor instellingen kunnen vermijden dat spookvakken en cadeaupunten voorkomen is adequaat en hoeft niet te worden aangepast.

Toelichting:

De WHW geeft goede aangrijpingspunten voor een audit naar de processen en procedures die van belang zijn voor de borging tegen spookvakken en cadeaupunten. Ook instellingsbesturen hebben daardoor in principe een goed handvat om sturing en controle te verrichten.

BIJLAGE I

HET WETTELIJK KADER

Hieronder volgen enkele artikelen uit de WHW (soms verkort weergegeven) die in het bijzonder betrekking hebben op aspecten die met spookvakken te maken kunnen hebben.

Art. 7.3, lid 1: Het initiële onderwijs wordt door de instelling aangeboden in de vorm van opleidingen.

Art. 7.3, lid 2: Een opleiding is een samenhangend geheel van onderwijseenheden.
....

Art. 7.3, lid 3: Aan elke opleiding is een examen verbonden. Aan elke onderwijseenheid is een tentamen verbonden.

Art. 7.10, lid 1: Elk tentamen omvat een onderzoek naar de kennis, het inzicht en de vaardigheden van de examinandus, alsmede de beoordeling van de uitkomsten van dat onderzoek.

Art. 7.11, lid 1. Ten bewijze dat een tentamen met goed gevolg is afgelegd, wordt door de desbetreffende examinerator of examineratoren een daarop betrekking hebbend bewijsstuk uitgereikt.

Art. 7.12, lid 1. Ten behoeve van het afnemen van examens en ten behoeve van de organisatie en coördinatie van de tentamens stelt het instellingsbestuur voor elke door de instelling aangeboden opleiding of voor groepen van opleidingen een examencommissie in. ...

Art. 7.12, lid 3. Ten behoeve van het afnemen van tentamens wijst de examencommissie examineratoren aan.

Art. 7.13, lid 1 Het instellingsbestuur stelt voor elke door de instelling aangeboden opleiding of groep van opleiding een onderwijs- en examenregeling vast.

Art. 7.13, lid 2. In de Onderwijs en examenregeling worden, onverminderd het overigens in deze wet ter zake bepaalde:

- a. de inhoud van de opleiding en van de daaraan verbonden examens
- e. de studielast van de opleiding en van elk van de daarvan deel uitmakende onderwijseenheden.

Art. 7.14. Het instellingsbestuur draagt zorg voor een regelmatige beoordeling van de onderwijs- en examenregeling en weegt daarbij ten behoeve van de bewaking en zo nodig de bijstelling van de studielast het tijdsbeslag dat daaruit voor de studenten voortvloeit.

Art. 7.15 Het instellingsbestuur draagt er zorg voor dat het onderwijsaanbod en andere relevante informatie tijdig openbaar worden gemaakt, zodanig dat de aanstaande student zich een goed oordeel kan vormen over de inhoud en de inrichting van het onderwijs en de examens.

BIJLAGE II

WAT IS EEN SPOOKVAK? EEN VERKENNING VAN HET TAALGEBRUIK

“Spookvak” is geen eenduidig gedefinieerd fenomeen.

De omschrijving van kamerlid Van Dijk is door de inspectie overgenomen als werkdefinitie. Het ging hem om “vakken die niet gevolgd zijn en toetsen die niet zijn afgenomen”. De inspectie neemt deze typering in grote lijnen over en definieert spookvakken als onderwijseenheden, waarvoor studenten studiepunten verkrijgen zonder dat deze onderwijseenheden metterdaad zijn aangeboden en getentamineerd.

Echter, in de praktijk blijkt dat onderwijseenheden die wel zijn gegeven en getentamineerd, maar waarbij een (aanzienlijk) lagere studie-inspanning nodig is dan de nominale studielast, soms ook als spookvakken worden aangeduid. Ook bestaan er vakken die wel worden gegeven maar waarbij het tentamineren tamelijk losjes is (een “aanwezigheidsplicht”, die op zijn beurt weer met zachte hand wordt gecheckt). Dit zijn echter - volgens de door de inspectie gehanteerde en door kamerlid Van Dijk beoogde definitie - geen spookvakken, maar vakken die door studenten kunnen worden gepercipieerd als vakken met een zeker cadeaugehalte. Mogelijke vertroebeling ontstaat verder wanneer studenten voor bepaalde onderwijseenheden vrijstellingen hebben gekregen, maar deze vrijstellingen op hun cijferlijst lezen als onderwijseenheden waarvoor zij tentamen zouden hebben moeten doen. Daarnaast haken alle mogelijke andere klachten over onderwijs (uitval van docenten, laag niveau) gemakkelijk aan bij het begrip spookvak, waardoor de transparantie nog verder afneemt (zie ook Bijlage 5: Signalen, Onregelmatigheden en Klachten).

Voor de inspectie was dit aanleiding om niet alleen te kijken of er daadwerkelijk spookvakken zijn, of vakken worden aangeboden waarvoor aanzienlijk minder studielast nodig is dan in de OER staat aangegeven, maar ook of er in de processen en procedures aanleiding kan zijn voor studenten om over vakken te denken in termen van spookvakken of cadeaupunten.

BIJLAGE III

BEZOEKPROTOCOL INSTELLINGEN ONDERZOEK SPOOKVAKKEN

Hieronder volgen enkele passages uit het bezoekprotocol dat is gehanteerd bij de instellingsbezoeken. Het is vooraf aan de instellingen opgestuurd ter verdere verspreiding onder de betreffende opleidingsdirecteuren, examinatoren en beheerders van de cijferadministratie.

Karakter van het bezoek

Tijdens het bezoek wordt van de opleidingen en examinatoren gevraagd aannemelijk te maken dat er voor de drie geselecteerde onderwijseenheden sprake is van voldoende overeenstemming met wettelijke verplichtingen. Of omgekeerd: dat er geen sprake is van spookvakken, dan wel cadeaupunten. De inspectie verwacht dat het hiervoor toereikend moet zijn gesprekken te voeren met de opleidingsdirecteur, een examinator voor elke geselecteerde onderwijseenheid en de beheerder van de cijferadministratie, op basis van beschikbare documentatie. Mocht er vanuit de opleiding/instelling behoefte te bestaan andere informanten bij de gesprekken te betrekken (bijv. de voorzitter van de examencommissie of studentvertegenwoordigers van de opleidingscommissie), dan is dat mogelijk.

Programma

Per instelling zijn 3 opleidingen geselecteerd, per opleiding 3 onderwijseenheden. Voor elke opleiding is voorzien in een bezoek van een dagdeel. De invulling van een dagdeel is als volgt:

1 uur: overleg met opleidingsdirecteur, incl. toelichting ter inzage gelegde documenten

3 x 20 minuten: gesprekken met de 3 examinatoren

½ uur: gesprek met beheerder cijferadministratie en inzage in deze administratie

½ uur: terugkoppeling bevindingen aan opleidingsdirecteur.

Al met al zijn 3 dagdelen nodig, met een 4^e dagdeel voor eventuele uitloop. Op dit 4^e dagdeel vindt ook terugkoppeling aan het instellingsbestuur plaats, indien dat op prijs wordt gesteld.

Selectie van onderwijseenheden

De inspectie heeft vooraf zal per opleiding 3 onderwijseenheden geselecteerd. De keuze hiervan is besproken met de betreffende contactpersoon voor de opleiding.

Documentatie

Bij aanvang van het eerste gesprek met de opleidingsdirecteur is het gewenst inzage te hebben in:

- de OER's voor de betreffende opleidingen voor het cursusjaar 2006/2007
- besluitvormingsdocumenten betreffende deze OER's, zoals het advies, cq instemming van de opleidingscommissie en de vaststelling door het instellingsbestuur
- eventuele aanvullende regelingen, protocollen en/of studiegidsen, waaruit blijkt wat de geselecteerde onderwijseenheden inhouden, wat de

toetsvorm is, hoe het beoordelingsprotocol eruit ziet en hoe groot de nominale studielast is

- een overzicht van de toetsmomenten in het cursusjaar 2006/2007 voor elk van de geselecteerde onderwijseenheden
- voor elk van de toetsmomenten de lijst met resultaten (bijv. cijfers) van de studenten die aan de toets hebben deelgenomen
- een uitdraai van de centrale cijferadministratie - of inzage in het desbetreffende systeem -waarin de resultaten voor elk van de geselecteerde onderwijseenheden en toetsmomenten zijn weergegeven.
- actuele evaluatie-gegevens van de studielast van elke geselecteerde onderwijseenheid en de weerslag hiervan op de vaststelling van de OER.

Hierover is vooraf met de opleidingsdirecteuren overleg geweest.

Gespreksonderwerpen per gesprek

Opleidingsdirecteur

- Hoe is OER tot stand gekomen (advies, instemming, besluit)?
- Welke documenten zijn er ter aanvulling op de OER met relevante informatie over inhoud, werkvormen, toetsvormen en studielast per in de OER vermelde onderwijseenheid?
- Op welke data zijn er in het cursusjaar 2006-2007 toetsmomenten voor de 3 geselecteerde onderwijseenheden?
- Hoe geven examinatoren de toetsresultaten door aan de cijferadministratie?
- Hoe is de kwaliteitszorg van de 3 onderwijseenheden en toetsen geregeld en wat zijn de effecten daarvan?
- Hoe wordt de studielast van de geprogrammeerde onderwijseenheden vastgesteld en geëvalueerd?
- Welke aanleiding(-en) zouden studenten kunnen hebben om over de betreffende onderwijseenheden te spreken in termen van spookvakken of cadeaupunten?

Examinator

- Hoe zijn inhoud, werkvormen en toetsvormen van onderwijseenheid tot stand gekomen?
- Welke toetsprotocollen worden gehanteerd en hoe vindt vaststelling van beoordelingscriteria/cesuren plaats?
- Hoe verloopt de communicatie van toetsresultaten met de cijferadministratie?
- Is er een klachtenprocedure van toepassing en zo ja, hoe werkt deze in de praktijk?
- Hoe vindt de kwaliteitszorg van onderwijseenheid en toetsen plaats?
- Hoe vindt bepaling van de studielast plaats?
- Welke aanleiding(-en) zouden studenten kunnen hebben om over de betreffende onderwijseenheden te spreken in termen van spookvakken of cadeaupunten?

Beheerder cijferadministratie

- Wat zijn de overzichten van toetsresultaten voor de onderwijseenheden op de verschillende toetsmomenten in het cursusjaar 2006-2007?
- Hoe verloopt de communicatie met de examinatoren?
- Waar zitten eventuele bottlenecks in het beheer van de cijferadministratie?
- Welke aanleiding zouden studenten kunnen hebben om over de betreffende onderwijseenheden te spreken in termen van spookvakken of cadeaupunten?

Terugkoppeling aan opleidingsdirecteur

Doel van de terugkoppeling is aan te geven in hoeverre de opleiding er in is geslaagd aan te tonen dat er bij de geselecteerde onderwijseenheden sprake is van voldoende overeenstemming met wettelijke verplichtingen, of omgekeerd: dat er geen sprake is van spookvakken, dan wel cadeaupunten. In het verlengde hiervan kan worden gewezen op eventuele zwakheden, cq risico's.

BIJLAGE IV

GEAGGREGEERDE RAPPORTAGE AUDIT SPOOKVAKKEN BIJ TWEE INSTELLINGEN

Inleiding

Hieronder wordt gerapporteerd over audits naar het verschijnsel spookvakken bij twee bekostigde instellingen voor hoger onderwijs (1 WO, 1 HBO). De inspectie van het onderwijs heeft deze audits uitgevoerd in de periode 4 - 13 juni 2007. De audits waren een vervolg op een toezegging van de Minister van OCW (14 april 2007) aan de Kamer om aan de inspectie te vragen vóór de zomer te rapporteren over een verkennend onderzoek naar dit verschijnsel. Deze toezegging was een vervolg op vragen van het kamerlid Van Dijk over spookvakken in het hoger onderwijs (13 maart 2007), die op hun beurt weer geïnspireerd waren door het TV-programma EenVandaag van 9 maart 2007. In dat programma kwam het begrip spookvak prominent aan bod. Achtereenvolgens komen in deze rapportage aan de orde:

1. opzet van het onderzoek
2. uitvoering van de audits
3. bevindingen
4. conclusies

Zoals afgesproken met de instellingen - en gezien het karakter van dit onderzoek ook toereikend - zal in het navolgende in niet-herkenbare zin naar de instellingen worden verwezen.

1 Opzet van het onderzoek

Doel van de audits was na te gaan of de processen en procedures met betrekking tot onderwijs, toetsing en cijferadministratie aanleiding zouden kunnen geven om over opleidingen te denken in termen van spookvakken of cadeaupunten.

Onder spookvakken wordt verstaan vakken die wel in de Onderwijs en Examenregeling (OER) zijn vermeld, maar waarvoor studenten studiepunten krijgen zonder dat die onderwijsheden in de praktijk worden aangeboden en zonder dat ze worden getentamineerd (NB: vrijstellingen niet meegerekend). Onder cadeaupunten wordt verstaan studiepunten die studenten voor onderwijseenheden verkrijgen zonder dat daar een evenredige studie-inspanning tegenover staat. In de praktijk blijken ook wel tussencategorieën voor te komen zoals onderwijseenheden die wel worden aangeboden, maar waarvan het tentamineren tamelijk losjes is (en bijv. alleen bestaat uit aanwezigheidsplicht, die soms ook nog maar incidenteel wordt gecontroleerd). Deze onderwijseenheden behoren niet tot de categorie spookvakken, en hoeven ook niet per se tot cadeaupunten te leiden, maar kunnen door studenten worden gepercipieerd als onderwijseenheden met een hoog cadeauehalte.

Het kader voor de audit is de wettelijke context, zoals gegeven in de WHW, met name de artikelen 7.3, 7.10, 7.11, 7.12, 7.13, 7.14 en 7.15. (zie Bijlage 1). In deze artikelen is sprake van onderwijseenheden met tentamens, waarin kennis, inzicht en vaardigheden worden onderzocht. Bij met goed gevolg afgelegde tentamens wordt aan de studenten een bewijsstuk verstrekt door examinatoren die door de examencommissie zijn benoemd. In de OER wordt de studielast van elk van de onderwijseenheden van een opleiding beschreven. Het instellingsbestuur

beoordeelt de OER regelmatig en weegt daarbij het tijdsbeslag voor de studenten ten behoeve van de bewaking en zo nodig bijstelling van de studielast. Bij de audit ging het om een verkennend onderzoek naar processen en procedures. Er is niet gekeken naar de kwaliteit van de onderwijsuitvoering en tentamineren of naar het bereikte niveau van studenten.

2 Uitvoering van de audits

De audits zijn uitgevoerd bij zes opleidingen, gelijkelijk verdeeld over de twee instellingen. Om enige vergelijkbaarheid tussen de bezochte opleidingen te verkrijgen werden steeds voltijds bacheloropleidingen gekozen in de sector sociaal/economisch. De audit bestond uit gesprekken met de opleidingsdirecteur, examinatoren van drie onderwijseenheden, en de beheerder van de cijferadministratie. Tijdens de gesprekken schoven soms studenten bij. Ook bleken enkele examinatoren tevens lid of voorzitter van de examencommissie. In één geval is gesproken met een interim-opleidingsdirecteur, die tevens voorzitter van de examencommissie was. De gesprekken werden op elk van de instellingen afgesloten met een gesprek met vertegenwoordigers van het instellingsbestuur, dan wel medewerkers van de centrale stafdiensten. In het kader van de audit was aan de opleidingen gevraagd documenten zoals de Onderwijs- en Examenregeling (OER), beschrijvingen van de onderwijseenheden (inhoud, werkvormen, toetsvormen, studielast), cijferlijsten van tentamens en evaluaties ter inzage gereed te leggen. Voor relevante passages uit het bezoekprotocol zie Bijlage 3.

3 Bevindingen

De audits betroffen de hele cyclus van vaststelling van onderwijseenheden in de Onderwijs- en Examenregeling tot de evaluatie van de studielast, leidend tot hernieuwde vaststelling van onderwijseenheden. De bevindingen tijdens de audits waren als volgt.

a. Onderwijs- en examenregeling (OER)

De onderwijs- en examenregelingen voor de bezochte opleidingen waren in alle gevallen duidelijk over het vakkenaanbod voor de verschillende studiejaar. In de procedure om te komen tot een OER trof de inspectie echter verschillen aan. In enkele gevallen was er een gedetailleerd tijdschema waarin advisering, instemming en vaststelling waren vastgelegd. De desbetreffende documenten waren alle voorhanden. In andere gevallen was de voorgestelde OER in de opleidingscommissie wel min of meer aan de orde geweest, maar waren er geen formele adviezen aan de MR en had de MR niet formeel ingestemd. De OER kan dan in feite niet als vastgesteld worden beschouwd, zeker niet wanneer binnen en tussen onderwijseenheden over de jaren heen aanzienlijke verschuivingen hebben plaatsgevonden. De meeste OER's hebben het karakter van een kaderregeling. De beschrijving van de studieonderdelen is dan uitgewerkt in de studiehandleiding. Na de aanvankelijke structurering van opleidingen wijzigen in de loop der jaren vakinhouden en vindt aanpassing van de OER plaats. Bij één opleiding bleek dat de vervanging van een vak volgens de regels was verlopen. Bij andere opleidingen bleken docenten/teams vaak naar eigen inzicht te handelen volgens weinig transparante procedures. Voor de herijking van studielast bestaan lang niet altijd harde criteria of evaluatieresultaten en de borging door verantwoordelijke personen is veelal niet vastgelegd.

b. Beschrijving van studieonderdelen

De beschrijving van de inhoud van onderwijseenheden, werkvormen, toetsvormen en studielast was in alle onderzochte opleidingen helder en op voor de hand liggende plaatsen te vinden, zoals studiegids, studiehandleiding, intranet en internet.

c. Onderwijsuitvoering

Aan de hand van evaluaties kon de inspectie vaststellen dat bij de onderzochte onderwijseenheden daadwerkelijk onderwijsuitvoering heeft plaatsgevonden. Wel lichtten examinatoren en opleidingsdirecteuren toe dat ziekte en verplichtingen (zoals vergaderingen en conferenties) tot uitval van contactmomenten leiden, al werd erbij gezegd dat er veel aan werd gedaan om zo snel mogelijk vervanging te realiseren. Er blijken dan echter geen vervangingsprotocollen te zijn voor ziekte, en verplichtingen elders: de vervanging wordt binnen de onderwijseenheid geregeld. Bij substantiële uitval van het onderwijsaanbod, vindt soms aanpassing van de exameneisen naar beneden plaats.

De mate waarin bij personeelsuitval snel voor vervanging gezorgd wordt, verschilt binnen de instelling soms per opleiding. Er zijn opleidingen waar nauwelijks van uitval sprake is, maar er zijn ook opleidingen waar dit veelvuldig voorkomt.

d. Toetsing

Voor elk van de onderwijseenheden heeft de inspectie beschrijvingen en voorbeelden van toetsing gezien. Toetsing blijkt op allerlei manieren plaats te vinden, deels al tijdens het lopende onderwijs, deels als afsluiting ervan. De wijze van toetsing (toetsprotocol) is aan studenten vooraf goed bekend. Instellingen kennen zowel centrale als decentrale toetsing. Centrale toetsing wordt vaak op opleidingsniveau gepland en geroosterd. Decentrale toetsing veelal door individuele docenten. Op één instelling gaven opleidingsdirecteuren aan dat geplande (afsluitende) toetsmomenten altijd plaatsvinden volgens het vastgestelde schema, evenals de geplande herkansingen.

Bij veel toetsen geven collega-docenten feedback op de door een van hen geconstrueerde concepttoets. Bij specialistische vakken is vaak slechts een docent verantwoordelijk. Borging van de toetskwaliteit is dan meestal niet geregeld. Bij groepstentamens blijken er verschillende uitvoeringsprocedures te bestaan. Over het algemeen is men zich bewust van het gevaar van "meeliften". De mate waarin men via de wijze van examineren dit verschijnsel probeert tegen te gaan verschilt sterk tussen opleidingen. Dit weerspiegelt zich in de examencijfers. Er zijn groepstentamens waarbij het een uitzondering is als een van de deelnemende studenten een van de anderen afwijkend cijfer behaalt en groepstentamens die toch resulteren in meer individuele beoordelingen.

Voor dyslectische studenten zijn aanpassingen aan het gewone toetsprotocol voorhanden. Buiten de geregelde toetsen en herkansingen organiseren docenten voor individuele soms extra herkansingen. De populaire vorm hiervoor is het mondeling tentamen, dat soms door één enkele docent, soms door twee docenten wordt afgenomen. Hiervoor is in de regel geen toetsprotocol voorhanden. Docenten zeggen er veel aan te doen om fraude tijdens tentamineren te voorkomen of althans te beperken. Toch beaamde één student - geconfronteerd met een onderzoek van enkele jaren geleden, waaruit bleek dat een kwart van de studenten fraudeerde tijdens tentamens - dat fraude nog steeds voorkomt.

Ook werd de inspectie verteld dat in 2000 een computertentamen zoveel technische problemen gaf dat alle studenten die aan de toets hadden deelgenomen en voldoende cijfer (cijfer 6) is uitgereikt. Deze vorm van tentamineren kan niet als adequaat worden beschouwd.

Bij een opleiding zijn in het verleden bij afname van computertoetsen enkele malen examenbestanden zoekgeraakt, waarna aan studenten een voldoende cijfer is uitgereikt. De opleiding heeft inmiddels maatregelen genomen die de kans op herhaling verkleinen. De maatregelen bestaan uit de aanschaf van andere

software, het professionaliseren van de back-up procedures en het intensiveren van de instructie aan studenten over de invoerprocedure.

Een specifiek probleem vormen de zogenaamde studievertragers. Regelmatig blijkt dat voor studenten die nog tentamens moeten inhalen het programma inmiddels gewijzigd is. Hierbij doen zich verschillende situaties voor. Soms is er sprake van een overgangsregeling en vindt tentamineren ook nog enkele malen volgens het oorspronkelijke programma plaats. Vaak wordt individueel maatwerk geleverd. Meestal stelt de studieadviseur in overleg met de docent een ander vak, tentameninhoud of opdracht vast, die in de plaats van het oorspronkelijke komt. Het komt voor dat het resultaat geregistreerd wordt in de zogenaamde "studieboom" op naam of code van het oorspronkelijke vak.

e. Vrijstellingen

In de audits is niet specifiek gekeken naar vrijstellingen. De inspectie heeft daar recent over gepubliceerd in het onderzoek "De betrouwbaarheid van getuigschriften". Een enkele opleidingsdirecteur verzekerde de inspectie dat er heldere protocollen bestaan voor het erkennen van eerder verworven competenties en het verlenen van vrijstellingen. Uit een gesprek met een enkele docent kwam tegelijkertijd het beeld naar voren dat soms toch wat losjes wordt omgegaan met vrijstellingen voor (delen van) de tentamens. Uit bestudering van de - voor studenten toegankelijke - studievoortgangoverzichten uit de cijferadministraties kreeg de inspectie niet de indruk dat er voor studenten onduidelijkheid zou hoeven te bestaan over wat een behaald tentamen is en wat een vrijstelling.

f. Beoordelingen

Beoordelingen - met name het oordeel: gezakt/geslaagd - worden op uiteenlopende manieren vastgesteld. Er zijn procedures volgens welke studenten beoordeelde tentamens kunnen inzien. Bij verschillende opleidingen werd aangegeven dat de slaagpercentages met nauwlettend oog in de gaten worden gehouden, met name als deze minder dan 10% of meer dan 90% bedragen. Dit kan dan aanleiding zijn voor nadere analyse, bijvoorbeeld door de examencommissie. Samen met gegevens uit onderwijsbeoordelingen kan het ook aanleiding zijn tot agendering in een functioneringsgesprek. Opmerkelijk is dat bij één instelling het aantal voldoende voor tentamens (of meer algemeen geformuleerd: de studievoortgang van studenten) een belangrijke factor is in de toekenning van geld vanuit het centrale bestuur van de instelling aan (clusters van) opleidingen. Deze wijze van financieren is geïntroduceerd om studierendement te verhogen. Van de kant van examinatoren en opleidingsdirecteuren werd hier wisselend op gereageerd, variërend van "nooit enige druk gevoeld om aantal geslaagden op te schroeven" tot "misschien speelt het onbewust toch een rol". De instelling acht voldoende inhoudelijke *checks and balances* aanwezig in de vorm van eigen interne discussie en door visitatie en accreditatie.

g. Doorgeven en invoeren van beoordelingen

Er zijn diverse manieren waarop docenten hun beoordelingen doorgeven aan de studievoortgangadministratie: door rechtstreekse invoer daarin, door opsturen van digitale bestanden, via getekende cijferlijsten en op getekende tentamenbriefjes. Soms worden meerdere systemen tegelijk gehanteerd. Indien papieren lijsten of briefjes worden aangeleverd bleken de medewerkers van de studievoortgangadministratie deze te scannen en digitaal op te slaan. In het geval van handmatige invoer van cijfers door de cijferadministratie van aangeleverde cijfers werd er in één instelling op toegezien dat de ingevoerde cijfers door een tweede persoon werden gecontroleerd. In het geval van directe invoer van cijfers in het systeem door examinatoren moest bij wijzigingen van een beoordeling een formulier worden ingevuld. De controle op de invoer was dan echter meteen

minder duidelijk. Bij enkele opleidingen vinden examinatoren het niet nodig om te controleren of de aangeleverde cijfers ook werkelijk zo worden ingevoerd. Bij andere opleidingen moeten docenten (na de inzagetermijn) de geregistreerde cijfers bevestigen, alvorens ze definitief geregistreerd worden. De examencommissie controleert steekproefsgewijs of de ingevoerde cijfers kloppen. De accountant gaat ook steekproefsgewijs na of de studievoortgangregistratie en diplomering klopt. Beheerders van de cijferadministratie geven aan dat studenten de eersten zullen zijn die zullen klagen, maar zien tegelijk ook in dat dit eerder het geval zal zijn als punten te laag zijn dan te hoog. Tijdens de audits die de inspectie voor enkele tientallen beoordelingen uitvoerde werd geen enkele afwijking gevonden. In één geval was één toegekend tentamencijfer even zoek, maar kon dit binnen een kwartier binnen het systeem worden achterhaald.

h. Opslag van gegevens

Wat gebeurt er bij een calamiteit zoals brand? Hoe kan worden voorkomen dat hackers zich mengen in de cijferadministratie? In beide gevallen - en deels door ervaring wijs geworden - zijn naar het oordeel van de beheerders van cijferadministratie uitgebreide voorzorgen genomen: back-ups op verschillende locaties, signaleringssysteem voor hackers, etc. Toch werd tegelijkertijd gesteld dat 100% garantie tegen dit type overmacht niet te geven valt.

i. Evaluatie en bijstelling van studielast

Volgens art. 7.14. draagt het instellingsbestuur zorg voor een regelmatige beoordeling van de onderwijs- en examenregeling en weegt daarbij, ten behoeve van de bewaking en zo nodig bijstelling van de studielast, het tijdsbeslag dat daaruit voor de studenten voortvloeit. Dit is bij uitstek de activiteit die spookvakken en cadeaupunten aan het licht kan brengen. Tijdens de audits is de inspectie bij alle opleidingen evaluaties van de studielast tegengekomen op basis van studentenenquêtes. Deze vormen dan de grondslag voor de evaluatie door het docententeam, waarna - in principe - eventuele bijstelling van het OER voor de volgende periode plaatsvindt. Het is de inspectie gebleken dat uit evaluaties vaak bleek dat de gemiddelde studielast voor studenten vaak aanzienlijk minder is dan in OER's is aangegeven, zonder dat dit gevolgen had voor aanpassingen in de OER. Slechts in enkele gevallen had op basis van studielastmetingen aanpassing van de OER plaatsgevonden. In één van de gevallen waar studielast wél aan de maat, vernam de inspectie dat studenten dit als een uitzonderingssituatie beschouwden. Als uitleg voor niet-aanpassing van de OER gaven opleidingsdirecties en examinatoren aan dat de evaluaties waarop studielast zijn gebaseerd vaak een verkeerd beeld geven (want zowel gezakten als geslaagden betreffen, waarbij de gezakten later nog een extra inspanning moeten plegen), of dat te lichte onderwijseenheden worden gecompenseerd door de zware (die dan helaas juist niet aan bod kwamen bij de audit).

j. Overige bevindingen

- de medewerking op de twee instellingen was voortreffelijk. Alle opleidingsdirecteuren, examinatoren en beheerders van cijferadministratie waren in staat ordelijke overzichten aan te bieden van OER, beschrijvingen van onderwijseenheden, tentamens, cijferlijsten, evaluaties etc., ook al was de termijn van voorbereiding betrekkelijk kort. Aan alle betrokkenen is erkentelijkheid op zijn plaats over de bereidwilligheid en de open houding.
- het wettelijk kader was voor de audit goed hanteerbaar. In één geval suggereerde een beheerder van een cijferadministratie dat als examinatoren in een nieuwe wetgeving een nog grotere eindverantwoordelijkheid krijgen voor hun beoordelingen, zij ook een grotere rol bij eindcontrole van de cijfers zouden moeten hebben.

- enkele docenten stelden dat het onderwijs de laatste jaren steeds meer onder druk was komen te staan, vanwege bezuinigingen of wegens competitie met andere taken, zoals onderzoek. Tevens zou daardoor het niveau van het onderwijs worden bedreigd.

in één van de gesprekken kwam de internationale context van studielast van onderwijseenheden naar voren. Zijn vergelijkbare opleidingen en desbetreffende vakken in het buitenland nu lichter of zwaarder of dan in Nederland? Daarop kon deze audit geen antwoord geven.

4 Conclusies

In het bovenstaande is beschreven hoe op twee instellingen en voor in totaal zes opleidingen tekortkomingen en zwakke punten voorkomen in het traject van de vaststelling van de OER tot de evaluatie en bijstelling van de studielast. Zouden deze tekortkomingen allemaal bij één enkele opleiding of bij één instelling voorkomen dan zou dat zeker een ernstig risico vormen. Dat blijkt in deze audit niet het geval. Wel levert de audit aandachtspunten op waarop instellingen (en ongetwijfeld niet alleen de twee onderzochte instellingen) een verbeteringslag kunnen maken. Meer in het bijzonder trekt de inspectie uit de audit de volgende vier conclusies.

a. processen en procedures

Met in achtneming van kanttekeningen die hierboven zijn gemaakt wordt over het geheel genomen in de geauditeerde opleidingen redelijk tot goed voldaan aan de wettelijke eisen. Toch zit er in de jaarlijkse cyclus van de vaststelling van een OER, onderwijsuitvoering, tentamineren en evaluatie soms wat sleet, waardoor de uitvoering op afgesproken wijze onvoldoende geborgd is en de beoogde transparantie van processen en procedures afneemt. De instellingen controleren dat beperkt en voeren daarnaar niet altijd interne audits uit. De ook nu weer geuite bevestiging van fraude tijdens tentamens en de evaluatie en bijstelling van studielast zijn voorbeelden van zwakke processen, die tevens leiden tot suboptimale uitvoering van wet- en regelgeving. In de instellingen die de inspectie bezocht zijn de cijfer- en studievoortgangregistraties aan de maat. Instellingen hebben geleerd van calamiteiten in het verleden en passen zich - zij het soms langzaam - aan nieuwe technologische ontwikkelingen en de daarbij behorende nieuwe uitdagingen en bedreigingen.

b. spookvakken

Tijdens de audits heeft de inspectie geen aanwijzingen gekregen voor het bestaan van spookvakken. De onderzochte onderwijseenheden werden daadwerkelijk uitgevoerd en hadden een substantiële inhoud. Studiepunten werden verstekt op grond van reële beoordelingen van tentamens. Examinatoren verstrekten aan studenten geen studiepunten zonder tentaminering (de gevallen van vrijstelling daargelaten). De inspectie tekent hierbij aan dat de audits betrekking hadden op slechts 18 onderwijseenheden, met in totaal circa 1000 - 2000 beoordelingen. Daarvan heeft de inspectie in deze audit-trail niet meer dan enkele tientallen gecheckt. Bovendien valt dit aantal in het niet bij de circa 2 - 5 miljoen beoordelingen van onderwijseenheden die jaarlijks in het hoger onderwijs worden gegeven.

c. cadeaupunten

Tijdens de audits is gebleken dat de gemiddelde studielast voor een onderwijseenheid, zoals gemeten in studentenenquêtes, vaak aanzienlijk minder is dan in de OER is aangegeven. Als nadere uitleg hiervan geven opleidingsdirecties en examinatoren aan dat de evaluaties waarin studielast wordt gemeten een verkeerd beeld geven (want zowel gezakten als geslaagden betreffen, waarbij de gezakten later nog een extra inspanning moeten plegen), en

dat te lichte onderwijseenheden worden gecompenseerd door te zware (die dan helaas juist niet aan bod kwamen bij de audit). Hoe dan ook leidt dit ertoe dat instellingsbesturen onvoldoende invulling kunnen geven aan hun verplichtingen krachtens art. 7.14 van de WHW. Immers, als de metingen niet goed zijn heeft het instellingsbestuur geen instrument in handen voor beoordeling van de studielast en eventuele aanpassing van de OER.

Ook blijkt dat tentamineren bij één van de geauditeerde opleidingen in het verleden niet in alle gevallen adequaat is geweest, waardoor het idee van het (te) gemakkelijk behalen van studiepunten bij studenten post kan vatten. Daarnaast kunnen praktijken en procedures die worden gehanteerd bij aanpassing van de tentameninhoud (bijv. vanwege uitval van onderwijs of aanbodverandering bij studieoverdraging), leiden tot de perceptie van cadeaupunten.

d. wetgeving

Het wettelijk kader van de WHW is toereikend voor de detectie van spookvakken en cadeaupunten, niet alleen - zoals in deze audit - door de inspectie, maar ook voor de geregelde hantering door instellingsbesturen. De inspectie trekt hieruit tevens de conclusie dat het wenselijk is dat - bij eventuele wijzigingen in de wet- en regelgeving ten aanzien van de taken van en de onderlinge relaties tussen examinatoren, examencommissies en opleidings-/instellingsbesturen - de betreffende wet- en regelgeving zo expliciet mogelijk blijft.

BIJLAGE V

ONDERZOEK SIGNALEN, ONREGELMATIGHEDEN EN KLACHTEN

Inleiding

Een deel van dit onderzoek naar het verschijnsel spookvakken betrof analyse van bestaande gegevens. Daarover wordt hieronder gerapporteerd in de volgende paragrafen:

1. EenVandaag
2. Klachtenverzamelingen
3. Klokkenuiders
4. Onderzoek

1 EenVandaag

In het TV-programma EenVandaag van 9 maart 2007 komt een aantal studenten aan het woord over studieonderdelen die zij niet of slechts ten dele hebben gehad. Daarnaast worden citaten getoond van reacties van studenten. Door enkele deskundigen wordt commentaar gegeven op deze gegevens.

Het programma is gebaseerd op e-mailberichten en telefoontjes van studenten uit het studentenpanel van EenVandaag. Op verzoek van de inspectie heeft de redactie van EenVandaag de e-mails in geanonimiseerde vorm beschikbaar gesteld. Het blijkt te gaan om 9 e-mails: 8 reacties uit het HBO en 1 uit het MBO. Bij de reacties van de 8 HBO-studenten is niet duidelijk of het om vt- of dt-studenten gaat.

De 8 reacties uit het HBO betreffen het volgende:

Student 1 studeert HBO-Pedagogiek, na eerst de PABO te hebben afgerond. Hij/zij geeft aan in de 7 jaar studie tot dan toe regelmatig met spookvakken te zijn geconfronteerd. "Als ik kijk naar mijn cijferlijsten, staan er een aantal vakken op waarvan ik me de inhoud niet meer kan herinneren. Ook heb ik vakken gevolgd waarbij de studiebelasting veel lager lag dan het aantal punten dat ik er voor kreeg". Daarnaast geeft deze student meer in het algemeen aan kritiek te hebben op het onderwijs in het HBO.

Student 2 stelt dat op de HvA/HES in Amsterdam meer dan eens spookvakken worden ingeroosterd. "Zo hebben wij op dit moment geen docent voor het vak Algemene Economie. ... De kans is groot dat wij kort voor de tentamenweek ineens een docent psychologie (of een soortgelijk vak) als docent economie krijgen. ... Als ook geen ongeschikte docent gevonden kan worden, krijgen we waarschijnlijk 'gewoon' een 6 op onze lijst voor het vak."

Student 3 weet niet precies wat wordt bedoeld met 'spookvakken', maar heeft wel vakken (gehad) met weinig contacturen.

Student 4 meldt dat [.. het begrip ..] spookvakken in een bepaalde vorm van toepassing is. "Het betreft geen specifieke vakken, maar trainingen e.d. die niet gegeven worden en wel in de boeken staan als "gegeven". Hierdoor komt het in diverse onderdelen van de opleiding voor dat er (zwaar) onder de minimale aantal uren les wordt gegeven. Uiteraard sluit de student deze blokken wel met een voldoende af".

Student 5 studeert op de HvA Fashion & Management. "Erg leuke opleiding. Goed naar me zin en het niveau ligt mij goed. Gemiddeld 10 a 15 uur colleges per week en minimaal 1 dag vrij. Ik heb verschillende spookvakken. 1 lesje volgen van de 8

en toch een 6 of hoger halen" (volgen drie voorbeelden van vakken). Deze student kwam ook prominent in beeld tijdens de uitzending.

Student 6 studeert op een PABO en geeft aan een spookvak te hebben gehad.

Student 7 geeft uitsluitend aan dat hij/zij Commerciële Economie studeert.

Student 8 geeft alleen het mobiele telefoonnummer (NB: overeenkomstig de afspraak met EenVandaag zijn de mobiele telefoonnummers in de aan de inspectie doorgestuurde e-mails weggelaten).

De uitzending van 9 maart wordt gevolgd door een tweede uitzending waarin de fusie van de HES en HvA breed ter discussie wordt gesteld. Hierop ontstaat vervolgens een levendige discussie op de website van EenVandaag. Deze discussie gaat vooral over de gevolgen van de fusie voor de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij valt een enkele keer het begrip "gratis punten".

Uit de hierboven weergegeven cases blijkt dat het niet uitgesloten is dat de reagerende studenten inderdaad voldoende hebben gekregen voor vakken die wél zijn geprogrammeerd, maar niet worden gegeven en getentamineerd. In de meerderheid van de gevallen lijkt het echter te gaan om cadeaupunten: studiepunten die worden verkregen zonder evenredige studieinspanning.

2 Klachtenverzamelingen

Hieronder wordt gerapporteerd over twee klachtenverzamelingen die in 2007 plaatsvonden: de OCW-registratie van signalen, onregelmatigheden en klachten (SOK, 1^e kwartaal 2007) en de LSVb-noodklok (februari/maart 2007).

a) Signalen, Onregelmatigheden en Klachten (SOK)

Op het OCW-Regie-Overleg Toezicht-HO van 24 april 2007 is het eerste kwartaal-overzicht van Signalen, Onregelmatigheden en Klachten besproken. Het ging om in totaal 90 registraties van SOK's, die werden verricht door OCW, Cfi en inspectie en waren gebundeld door de inspectie. 65 hiervan gingen over onderwijs en studieproces. Bij 7 van deze registraties was het (te lage) aantal lesuren per week expliciet aan de orde. In één geval was sprake van afgelasting van een stage wegens niet-beschikbaarheid van stageplaatsen. Afgezien van het bovenvermelde programma Eenvandaag, dat ook in de SOK-registratie voorkomt, wordt het verschijnsel spookvak niet gemeld, in de zin van toekenning van studiepunten aan studenten voor wel geprogrammeerde, maar niet gegeven en niet getentamineerde onderwijseenheden. Het 2^e kwartaaloverzicht van 2007 is nog niet uit, maar vooralsnog geven SOK's over de periode april – juni 2007 geen aanleiding tot andere conclusies.

b) LSVb-noodklok

In februari en maart 2007 organiseerde de Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) een bijzondere vorm van klachtenverzameling via een rondtoer langs acht instellingen en de internet-site www.noodklok.nl. Naast het invullen van klachtenkaarten werden ook schriftelijke opmerkingen geregistreerd. Uit een analyse van de inspectie blijkt dat van circa 350 afzonderlijke opmerkingen sprake is. Deze hebben betrekking op uiteenlopende aspecten van onderwijs en organisatie. Herhaalde malen is er sprake van (te) lichte vakken en studies en van onduidelijke beoordelingen. Bij geen daarvan wordt het verschijnsel spookvak gemeld in bovenvermelde zin.

3 Klokkenuiders

In de periode januari 2006 - juni 2007 heeft de inspectie verkennend onderzoek verricht naar drie voorvallen die werden aangedragen door klokkenuiders. Terugkijkend hebben deze gevallen in meer of mindere mate raakvlakken met het verschijnsel cadeaupunten.

Het eerste geval betrof een docent die examinator was voor twee onderwijsseenheden, één van 2 studiepunten en een ander van 1 studiepunt. Betreffende docent werd door het opleidingsmanagement en examencommissie voor een deel van het cohort studenten als examinator vervangen door twee andere examinatoren. Volgens de betrokken docent-klokkenluider zou hierdoor voor dat deel van de studenten de studielast aanzienlijk lager zijn geworden dan voorgeschreven. De nieuw benoemde examinatoren ontkenden dit en de examencommissie stemde in met de nieuwe wijze van toetsing. Inmiddels is - na een uitgebreide curriculumherziening - één van de onderwijsseenheden opgeheven en de andere onderwijsseenheid als 3 punts-vak toegewezen aan één van de nieuw benoemde examinatoren. De inspectie constateerde onregelmatigheden in de handelwijze van opleidingsmanagement en examencommissie, met name bij de vervanging van de examinator, maar stelde de inhoudelijkheid van de beslissing van de examencommissie niet ter discussie.

Het tweede geval betrof een open brief van een oud-docent waarin tal van zaken betreffende de onderwijskwaliteit, organisatie en cijferadministratie aan bod kwamen. Daartoe behoorde ook een klacht over een veel te lage studielast in enkele van de leerlijnen in een nieuw curriculum. Het instellingsbestuur stelde een onderzoek in en constateerde dat inderdaad in bepaalde vakken en leerlijnen minder studielast werd gevraagd dan beoogd, maar achtte dit voldoende gecompenseerd door andere vakken. Van spookvakken was volgens het instellingsbestuur geen sprake, ook al kon - blijkens het onderzoek - bij 9 van de 334 geanalyseerde tentamenbeoordelingen niet met zekerheid worden vastgesteld of studiepunten terecht waren toegekend.

In een derde geval vertelden twee klokkenluiders aan inspectie en audit-dienst dat zij een studieonderdeel kenden, waar 2 jaar geleden door ziekte van een docent het opleidingsmanagement in arren moede punten had toegekend aan het cohort studenten zonder dat dit vak was gegeven. Andere voorvallen waren aan de betreffende klokkenluiders niet bekend en zij spraken erover als incident.

4 Onderzoek

Over de "ondraaglijke lichtheid" van opleidingen in het HO (Bruinsma, 2000) is al langer discussie aan de gang. Veelal wordt daarbij gesteld dat een eventuele lagere studieinzet (in sommige sectoren niet meer dan 25 - 30 uur per week) uiteindelijk wordt "goedgemaakt" door langere studietijd. Twee relevante onderzoeksgegevens zijn:

- op basis van gegevens over studietijd per week en studievoortgang uit de Studentenmonitor 2005 zijn er indicaties dat in de sectoren Rechten en Economie per studiepunt 15 - 20% minder studietijd vereist is dan in de sectoren Techniek en Gezondheid. Studenten in de ene sector zullen daardoor gemakkelijker over cadeaupunten spreken dan studenten uit een andere sector.

- voor een bepaald vak is er altijd een spreiding in de door studenten bestede studietijd. Voor een vak waarvoor gemiddeld 150 uur wordt gestudeerd is het bijvoorbeeld niet ongevoel dat de standaarddeviatie in de studietijd 75 uur is. Ofwel: als 150 studenten gemiddeld 150 uur voor dat vak studeren, dan studeren 25 studenten minder dan 75 uur, 25 studenten meer dan 225 uur en de overige 100 studenten tussen de 75 en 225 uur. De ene student zal dan ook eerder over cadeaupunten spreken dan een andere student. Het is waarschijnlijk dat dit mede afhangt van de onderwijsopvatting op instellingen.

Inmiddels zijn op verzoek van de Inspectie van het Onderwijs en in overleg met het Ministerie van OCW aan de Studentenmonitor Hoger Onderwijs 2007 twee vragen toegevoegd die betrekking hebben op cadeaupunten. De uitkomst van dit onderzoek wordt in het voorjaar van 2008 verwacht. In Bijlage 6 staat hierover een korte uiteenzetting met tevens voorstellen voor verder onderzoek.

5 Conclusies

Op grond van bovenstaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

a) spookvakken

Op grond van het bovenstaande kan worden vastgesteld dat in het recente verleden tenminste in één geval studiepunten zijn toegekend aan studenten voor onderwijseenheden, waarvoor geen onderwijsinspanning is geleverd en geen adequaat tentamen is afgenomen. Of dit op grote schaal voorkomt valt niet te zeggen, maar tegelijkertijd zijn daar ook geen indicaties voor.

b) cadeaupunten

Wat betreft té gemakkelijk verkregen studiepunten (cadeaupunten) zijn er zeker aanwijzingen dat dit verschijnsel in de perceptie van studenten voorkomt. Of er eventuele compensatie van studielast plaatsvindt in (te) zware vakken is echter onduidelijk. Ook is nog onvoldoende onduidelijk of verschillen per instelling, per sector en per student een grote rol spelen.

c) onderzoek

In de lopende Studentenmonitor gestelde vragen over cadeaupunten kunnen daarvoor aangrijpingspunten bieden. Op grond van de in voorjaar 2008 verwachte resultaten kan zonodig nalevingsonderzoek plaatsvinden.

BIJLAGE VI

LOPEND ONDERZOEK EN MOGELIJKHEDEN VOOR VERDER ONDERZOEK

1 Lopend onderzoek via Studentenmonitor

Op verzoek van de Inspectie van het Onderwijs en in overleg met het Ministerie van OCW zijn aan de Studentenmonitor Hoger Onderwijs 2007 twee vragen toegevoegd:

- Worden er bij jouw opleiding vakken verzorgd die jou weinig of geen inspanning kosten en die toch ECTS/studiepunten opleveren? Dit betekent feitelijk dat je ECTS/studiepunten 'cadeau' krijgt. (We doelen hier niet op vrijstellingen).
- Hoeveel ECTS/studiepunten krijg je jaarlijks (bij benadering) op deze manier 'cadeau'? (Eén studiejaar is 60 ECTS/studiepunten).

De uitkomsten van deze vragen worden in voorjaar 2008 bekend gemaakt. In de Studentenmonitor 2008 kunnen deze vragen worden herhaald, en desgewenst worden aangevuld met andere vragen.

2 Andere mogelijkheden voor onderzoek

Secundaire analyses op het materiaal van de Studentenmonitor 2006

De databestanden hiervoor zijn opgeschoond en alle achtergrondvariabelen zijn toegevoegd. In de Studentenmonitor is gevraagd naar het aantal behaalde studiepunten in het afgelopen studiejaar en de inspanningen die studenten hiervoor hebben geleverd. Door deze gegevens op elkaar te betrekken is het mogelijk na te gaan in hoeverre inspanning en resultaten in disbalans zijn. Deze gegevens kunnen worden uitgesplitst naar CROHO-onderdeel en andere studentkenmerken. De Studentenmonitor is qua omvang niet toereikend om analyses te verrichten per instelling en CROHO-onderdeel. Wel kan (indien verschillen tussen CROHO-onderdeel niet groot zijn) een grove indicatie per instelling gemaakt worden.

Het Studentenpanel.nl

ResearchNed beheert samen met het IOWO een groot studentenpanel. Dit panel is bedoeld voor onderwijs- en onderwijsgerelateerde (beleids)vragen uit het veld, de overheid en ander non-profitorganisaties. Aan dit panel kunnen vragen worden voorgelegd over dit specifieke onderwerp. Doorgaans levert dit binnen een week een hoge respons op. Het panel omvat momenteel 17.000 studenten in het hbo en wo. Afhankelijk van het niveau waarop men uitspraken wenst te doen, maakt ResearchNed een voorstel voor een steekproefdesign.

De SKI-database

Deze database bevat informatie over tijdbesteding aan de studie. Het is op dit moment niet duidelijk in hoeverre in de Nationale Studentenenquête het aantal behaalde studiepunten gevraagd wordt. Indien dit het geval is, kan een analyse worden gemaakt van de verhouding tussen inspanning en resultaat van een groot aantal opleidingen.

Gegevens IB-groep

Via de IB-Groep is het mogelijk een specifieke opleiding grondiger tegen het licht te houden. Hiervoor kan een internetenquête ontwikkeld worden. Het is wel aanbevelenswaardig deze enquête tevens af te nemen bij een controlegroep (via HetStudentenpanel.nl).

Visitatie en accreditatie

Gegevens over studielast uit visitatie- en accreditatierapporten nader analyseren.