

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie

482604

Bijlage

- advies Actal 18 januari 2013

Datum 5 februari 2013

Betreft wetsvoorstel Versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs

Op 6 november 2012 is het wetsvoorstel Versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs door mijn ambtsvoorganger aan uw Kamer gezonden (TK, vergaderjaar 2011-2012, 33 472). In dit wetsvoorstel worden belangrijke voorstellen gedaan die gericht zijn op de borging van de kwaliteit in het hoger onderwijs, naar aanleiding van de geconstateerde problemen bij Inholland ten tijde van het debat over Inholland.

Op 18 december 2012 heeft uw Kamer in het Verslag een groot aantal kritische vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Daarnaast heeft uw Kamer mij verzocht om Actal een onderzoek te laten verrichten naar de administratieve lasten die het wetsvoorstel Versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs (Kamerstukken II, 33 472) mogelijk met zich kan meebrengen. Ik heb overeenkomstig uw verzoek aan Actal gevraagd genoemd onderzoek te verrichten. Op 18 januari 2013 heeft Actal mij haar advies toegezonden. Actal adviseert om eerst het effect van reeds genomen maatregelen te bezien en in te zetten op adequate oplossingen vanuit de verantwoordelijkheid van de instellingsbesturen zonder dat hiervoor aanvullende wet- en regelgeving nodig is. Alles overwegende adviseert Actal het wetsvoorstel in te trekken. Het advies van Actal treft u als bijlage aan.

Verschillende leden van uw Kamer hebben gewezen op het belang eerst de effecten van de maatregelen die recent zijn ingevoerd af te wachten alvorens tot nieuwe wet- en regelgeving over te gaan. De vragen en opmerkingen uit uw Kamer en het kritische advies van Actal zijn voor mij aanleiding geweest om mij te beraden op het wetsvoorstel en de voortgang hiervan. Daarbij heb ik de vragen, zorgen en bezwaren van uw Kamer, van Actal, van het veld en van de Raad van State meegewogen, maar heb ik ook rekening gehouden met het reeds verzette werk van de instellingen, de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) en de Nederlands-Vlaamse accreditatieorganisatie (NVAO). Tevens wijs ik u op het voornemen van het kabinet u in april in meer algemene zin te informeren over governance in het onderwijs, ook wat betreft het toezicht. In deze brief geef ik de voornemens weer, zoals verbeteringen van het accreditatiestelsel, de aanwijzingsbevoegdheid en de versterking van de positie van de examencommissie, rekening houdend met de hierboven genoemde factoren.

Noodzaak tot maatregelen en ingezette stappen instellingen

De diplomakwaliteit moet altijd boven elke twijfel verheven moet zijn. Het vertrouwen van de samenleving in de kwaliteit van afgestudeerden is essentieel. Uit de onderzoeken naar alternatieve afstudeertrajecten van de Inspectie en de NVAO in 2011 is gebleken dat een aantal opleidingen dit vertrouwen heeft geschaad. Dat heeft geleid tot veel ophef, maar ook tot een kentering binnen het hoger onderwijs. De hogescholen hebben stappen tot kwaliteitsverbetering gezet. Ze zijn zich bewust van hun verantwoordelijkheid om goed onderwijs te verzorgen en valide diploma's af te geven en daarmee een einde te maken aan de discussie over de (diploma)kwaliteit in het hbo. Hierbij refereer ik onder meer aan de inspanningen die Hogeschool Inholland de afgelopen twee jaren heeft gepleegd om het tij te keren door stevig te investeren in de kwaliteit, de docent weer eigenaar van het onderwijsproces te maken en ervoor te zorgen dat procedures op orde zijn.

Ook heb ik onlangs met de HBO-raad afspraken gemaakt over de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Bruijn¹ over externe validering van opleidingen in het hbo. U ontvangt op korte termijn een brief waarin ik aangeef hoe de instellingen uitwerking geven aan het advies van de Commissie Bruijn. De hoofdlijnenakkoorden met de HBO-raad en de VSNU en de daaruit voortgekomen prestatieafspraken met individuele instellingen laten ook zien dat de aandacht voor de kwaliteit in het hoger onderwijs sterk is gegroeid.

Ik zie dat instellingen zichtbaar grotere verantwoordelijkheid nemen, en dat de beoordeling door de NVAO aan scherpte heeft gewonnen. Ook door de invoering van de herstelperiode, waardoor panels kritischer beoordelen en door verscherpte eisen van de NVAO zoals de aselecte steekproef. Binnen de hoger onderwijssector zijn en worden naar mijn mening belangrijke stappen gezet om de kwaliteit te garanderen. Maar we zijn er nog niet. Ik wil uiteindelijk toe naar een kwaliteitscultuur binnen het hoger onderwijs waarin het besef van publieke verantwoordelijkheid centraal staat. De vraag is welke wetgeving en ingrijpen van bovenaf de ingezette verbeteringen van het hoger onderwijs zullen versterken.

Evaluatie accreditatiestelsel

In het wetsvoorstel doe ik een aantal voorstellen, zoals de aanwijzingsbevoegdheid maar ook versterking van het accreditatiestelsel, die een meerwaarde kunnen hebben voor de borging van de kwaliteit van het hoger onderwijs en hiermee de risico's op misstanden kunnen beperken. Recent echter is het accreditatiestelsel fors herzien. De vernieuwingen in het accreditatiestelsel sinds 2011 worden dit jaar geëvalueerd en de resultaten daarvan zijn naar verwachting in de zomer van 2013 bekend. De uitkomsten kunnen relevant zijn voor onderdelen van dit wetsvoorstel, met name voor die onderdelen die betrekking hebben op het accreditatiestelsel. Daarbij komt nu het Actal-advies over het voorliggende wetsvoorstel. Alles afwegende, stel ik voor de uitkomsten van de accreditatie-evaluatie af te wachten. Bij de verdere vormgeving van de maatregelen ten aanzien van de accreditatie kan ik zodoende de resultaten van de evaluatie benutten. Hierdoor zijn ook de Tweede en Eerste Kamer in de gelegenheid de uitkomsten van de evaluatie van de accreditatie te betrekken bij de behandeling van het wetsvoorstel.

¹ Deze commissie onder leiding van de heer J.A. Bruijn heeft advies uitgebracht aan de HBO-raad.

Governancebrief april

De komende maanden werk ik samen met de staatssecretaris aan de totstandkoming van een agenda voor sturing en toezicht in het onderwijs. Ik heb uw Kamer een brief toegezegd waarin ik onder andere zal terugkomen op maatregelen om de bestuurskracht te versterken en nader zal ingaan op de vraagstukken over de autonomie van schoolbesturen, de bestuurlijke schaal, en het bestuursmodel in het onderwijs. Daarbij gaat het zowel om structuuraspecten als om cultuur. Het handelen moet blijk geven van verantwoordelijkheid voor kwaliteit door bestuurders. Deze agenda heeft belangrijke raakvlakken met het wetsvoorstel, in het bijzonder het voornemen om een aanwijzingsbevoegdheid in te voeren. Ik vind dat eerst het overleg met uw Kamer hierover in een breder kader moet plaatsvinden.

Dit alles leidt tot de volgende voornemens:

Het risicogerichte toezicht van de Inspectie vervalt

Wat betreft de rol van de Inspectie in het hoger onderwijs constateer ik dat de aanpassingen die in het wetsvoorstel zijn gepleegd door mijn ambtsvoorganger naar aanleiding van het advies van de Raad van State de zorgen niet hebben kunnen wegnemen. Dit komt ook naar voren in een groot aantal kritische vragen van uw Kamer hierover. Ook het advies van Actal spreekt zijn zorg uit over de mogelijke overlap tussen de NVAO en de Inspectie, waarbij het risico ontstaat op een dubbeling qua invulling en uitwerking. Tegen die achtergrond heb ik deze maatregel heroverwogen, ook omdat ik zie dat instellingen zichtbaar grotere verantwoordelijkheid nemen, en de beoordeling door de NVAO aan scherpte heeft gewonnen. Daarom zie ik af van de invoering van risicogericht toezicht door de inspectie. De rol van de inspectie blijft beperkt tot het toezicht op het stelsel, de naleving van wet- en regelgeving en de financiële rechtmatigheid. Wel stel ik de Inspectie in de gelegenheid om binnen de bestaande wetgeving het toezicht effectiever in te richten, zodat de Inspectie het stelselonderzoek effectiever kan inrichten, ook het stelsel van accreditatie en het verrichten van incidenteel onderzoek naar aanleiding van externe signalen (brandweerfunctie) slagvaardiger kan vervullen. Daartoe is de capaciteit van de Inspectie de afgelopen periode beperkt uitgebreid. De komende tijd wil ik me beraden op de samenhang en afbakening in de taken tussen de Inspectie, NVAO en de Reviewcommissie.

Nadere bestuurlijke afspraken op onderdelen

De komende maanden wil ik - vooruitlopend op het wetsvoorstel - bestuurlijke afspraken maken met de instellingen. Ik denk hierbij ondermeer aan het vastleggen van een bewaartermijn van eindwerkstukken van 7 jaar, omdat dit een noodzakelijke voorwaarde is om de accreditatie goed te kunnen uitvoeren. De informatievoorziening van instellingen naar studenten acht ik van groot belang, ook omdat studenten bij gebreke hiervan een beroep kunnen doen op het verhaalsrecht. Tot slot zie ik een onafhankelijke examencommissie als een must om haar verantwoordelijkheid en taak goed te vervullen. Ik wil met de instellingen afspreken dat degenen die zitting nemen in de examencommissie geen leden van het instellingsbestuur zijn noch personen die financiële verantwoordelijkheid binnen de instelling dragen. En ik zie het als een positieve ontwikkeling als er in elke examencommissie een externe deskundige zitting heeft. De HBO-raad heeft eerder een dergelijke handreiking voor examencommissies opgesteld. In convenanten met de sector hoger onderwijs hoop ik onder andere deze punten vast te kunnen leggen.

Vervolg van het wetsvoorstel

Ik wil graag benadrukken dat ik veel waarde hecht aan de verbeteringen van het accreditatiestelsel, introductie van de aanwijzingsbevoegdheid en de versterking van de examencommissie. Bij mijn uiteindelijke afweging zal ik de bestuurlijke afspraken met de sector en de evaluatie van het accreditatiestelsel betrekken. Gegeven het bovenstaande, met name met het oog op het Actal-advies en uw schriftelijke inbreng in het Verslag, stel ik voor het wetsvoorstel niet eerder dan na de evaluatie van het accreditatiestelsel deze zomer verder te behandelen. Om die reden is mijn voornemen om de nota naar aanleiding van het verslag van uw Kamer na de zomer van 2013 in te dienen.

Daarbij zal een nota van wijziging worden gevoegd waarin de aanpassingen in het wetsvoorstel zijn opgenomen die, gegeven de situatie van dat moment, wenselijk zijn. In ieder geval zal daarbij het voorstel tot uitbreiding van de bevoegdheid van de Inspectie in de vorm van risicogericht kwaliteitstoezicht worden ingetrokken.

Graag verneem ik van uw Kamer of u zich kunt vinden in bovenstaande voornemens.

Mede namens de minister van Economische Zaken,
de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

dr. Jet Bussemaker