

Lei-Document 67



3 september 2018

Uitgave van de Leido Academy, het thema-netwerk voor LevenLang Leren

Aandacht voor wet- en regelgeving bij deeltijd (en duaal) **Rapport Inspectie HO rond accreditatie**

- **Definities deeltijd, duaal, voltijd... niet aanwezig**
- **Hoe dan te controleren of opleidingen zich aan de mogelijkheden houden**
- **Worden bij accreditaties wel alle vormen, groepen, locaties e.d. genoemd**
- **Laat alle organisaties meer elkaars kennis delen en beschikbaar stellen**
 - **Hogescholen moeten ervaringen delen**

1 Inleiding

Het is druk aan het front van het hoger onderwijs als het gaat om zaken die te maken hebben met het flexibiliseren van het systeem. Zo was er de nieuwe regeling voor de doelmatigheid, besproken in het vorige nummer van LeiDocument. In juni kwam de Inspectie voor het Hoger Onderwijs met een rapport onder de titel: 'De kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel hoger onderwijs'. Daarin wordt het gehele stelsel onder de loep genomen. Een duidelijk kritisch stuk met interessante conclusies en vooral ook behartigingswaardige aanbevelingen.

Het rapport is in z'n geheel terug te vinden op onze website www.leidoacademy.nl bij 'publicaties'. We zullen eventuele andere stukken die daarmee te maken hebben, ook gaan vermelden als ze verschijnen.

De verleiding is erg groot om het gehele document van de Inspectie onder de loep te nemen. Maar de Tweede Kamer moet zich er ook nog over gaan buigen, en dan kunnen we zien wat de politieke insteek is als het gaat om het gehele stelsel. We zullen ons in dit nummer beperken tot een paar van de zaken die ook bij de regeling voor de doelmatigheid in beeld is gebracht zoals de positie van de varianten binnen het systeem, voltijd, deeltijd en zeker ook duaal.

We nemen het rapport van de Inspectie en de teksten dienaangaande als leidraad. We vlechten er ons commentaar doorheen, aangevuld met citaten uit andere bronnen, zoals de wet en de kaders van de NVAO.

2 Belangrijke conclusie... en aanbeveling varianten

De Inspectie heeft terecht gemeend de overheid te moeten aanbevelen heel goed te gaan kijken naar de definities van de opleidingsvarianten, de inzet van varianten in het kader van de flexibilisering en de mogelijkheden om via de verschillende varianten andere opties mogelijk te maken.

We scharen ons dus graag bij de groep die deze oproep steunt. Er vindt al te lang een discussie plaats over wat deeltijd (en duaal) nu eigenlijk is en hoe die variant bijdraagt aan het hbo. De Inspectie komt met een onderbouwing die hier en daar wat 'rammelt', maar op zichzelf is dat geen enkel probleem. We geven gewoon een aantal aanvullende zaken, geput uit de eigen ervaringen in de afgelopen 25 jaren. Maar het resultaat blijft simpelweg hetzelfde: aan de slag met deze zaken uit de wet, met een brede discussie die het mogelijk maakt om daadwerkelijk iets te doen.

3 Voorzet Inspectie

In het eerste deel van het rapport wordt door de Inspectie alvast een aantal voorzetten gegeven bij de te behandelen zaken waarvoor aandacht wordt gevraagd. Daarbij hoort ook de wijze waarop de wet- en regelgeving nu in elkaar steekt, en waarbij vraagtekens worden gezet met betrekking tot de uitvoerbaarheid in dit 'dynamische' tijdsgewricht.

Nogmaals, we zoomen vooral in op de zaken die te maken hebben met de varianten, vt, dt en du. We geven de citaten uit het rapport en andere documenten in de kaders. Ons commentaar is vervolgens daar tussenin terug te vinden.

Diffuse sturing op voltijd en deeltijd

Wetgeving

Tot slot wijzen we op een aantal onduidelijkheden en lastig uitvoerbare elementen in de wetgeving. Zo agenderen we bijvoorbeeld de huidige diffuse sturing van de wetgever op het onderscheid tussen voltijd en deeltijd, in een tijdsgewricht waarin flexibilisering steeds belangrijker wordt. Ook vragen we aandacht voor de dekking van het accreditatiestelsel; deze is soms onvoldoende door een combinatie van onduidelijkheden in de informatie die instellingen dienen te verstrekken en het beperkte sanctie-instrumentarium dat voor correcties beschikbaar is.

We vragen OCW om een heroverweging van de betreffende wetsartikelen.

De Inspectie gaat dus behoorlijk ver, met het voorstel om tot een heroverweging te komen van de wet. Maar het is niet onlogisch aangezien de Inspectie, zoals bekend, de wet- en regelgeving altijd nadrukkelijk beziet op 'haalbaarheid en uitvoerbaarheid', in die zin dat er moet kunnen worden ingegrepen als de wet wordt overtreden of verkeerd wordt ingezet. Als dat niet kan, is die wetgeving zinloos, en kan iedereen gewoon z'n eigen gang gaan en er een eigen interpretatie aan geven.

Nadrukkelijk wordt aangegeven dat de overheid kennelijk wil sturen op het hebben van varianten van opleidingen, maar dat het wel erg lastig wordt om dat te doen als het onderscheid daartussen niet helder is of niet meer aan het worden is. In de afgelopen jaren hebben we in onze nieuwsbrieven herhaaldelijk hierop gewezen, op het ontbreken van allerlei definities¹, met het verzoek om daarover een discussie aan te gaan.

Aanvraag per variant

Bij een TNO kijkt het panel aan de hand van het kader, behalve naar het informatiedossier van de opleiding, naar nog een aantal zaken. Het beoordeelt of het onderwijsaanbod, de studiepunten en het aantal uren aansluiten op de duale, deeltijd- dan wel voltijdvariant. Ook beziet het panel of de naamgeving aansluit bij het onderwijsaanbod: representeert de naam van de opleiding de inhoud van de opleiding?

Het gaat om een bekend punt van de 'toets nieuwe opleiding' door de NVAO. Het is echter goed dat de Inspectie nog een benadrukt dat op dat moment al helder moet zijn hoe men als instelling inspeelt op de varianten. Dat moet terug te vinden zijn in het aanbod van onderwijseenheden, de daaraan te koppelen studielast en – naar we aannemen – het aantal contacturen. Daarmee wordt al een bruikbaar voorschot genomen op de verschillen die men constateert, met de vraag of die ook juridisch zijn te verantwoorden.

Openheid over aanbod binnen een opleiding

Het panel beoordeelt een gehele opleiding: in principe moeten alle eventuele nevenvestigingen of bijzondere routes voor bepaalde groepen studenten onderzocht worden. Instellingen moeten in hun aanvraag melding maken van (neven)vestigingen in binnen- én buitenland en inzicht geven in de varianten voltijd, deeltijd en duaal. Soms blijven bijzondere routes voor bepaalde groepen studenten buiten beeld van het panel en van de NVAO (zie hoofdstuk 10).

¹ Denk ook aan begrippen als 'afstudeerrichting', 'bedrijfsopleiding' en 'beroepscomponent' zoals die in bepaalde regelingen worden gebruikt. Ze kennen geen juridische omschrijving, terwijl instellingen er toch op een of andere wijze op kunnen worden 'afgerekend'.

Een zeer interessant en tevens intrigerend punt uit het rapport, en dat blijft het ook in hoofdstuk 10 (we komen erop terug). De Inspectie meldt dat instellingen om bepaalde redenen bij een bezoek van het NVAO-panel kennelijk niet het gehele aanbod in het zelfevaluatie-rapport opnemen en dus niet volledig open zijn. Het gaat om bijzondere routes, eigen varianten en allerlei groepen studenten - en dan is het gokken wat dan zo bijzonder is en om welke groepen het gaat.

Je kunt een vermoeden hebben: voor groepen werknemers, meer dan normaal ingevuld met maatwerk voor bepaalde deeltijdstudenten, meer dan normaal werkend met vrijstellingen, delen van opleidingen gevende op specifieke locaties, gebruikmaken van afstandsonderwijs zonder dit duidelijk te vermelden, leunen op de werkkring van studenten zonder een oordeel te kunnen vellen over niveau en kwaliteit – mede zaken die te maken hebben de doelmatigheid van het aanbod. Ook schijnt het voor te komen dat bepaalde deeltijdse en/of duale trajecten voor bepaalde doelgroepen niet of nauwelijks worden belicht dan wel 'op een hoop worden geveegd'.

Kennelijk wil de Inspectie zich bij dit punt neutraal opstellen en geen beschuldigingen uiten. Echter, men zal toch met (meer) voorbeelden dienen te komen als de overheid wordt gevraagd in te grijpen. Laten we hopen dat dit alles op een positieve wijze wordt meegenomen in de discussie over het verder flexibiliseren van het aanbod, op basis van een sterkere vraag naar maatwerk.

Onderscheid deeltijd/volgtijd

Instellingen mogen opleidingen aanbieden in een voltijd-, deeltijd- of duale variant. Als een opleiding in voltijd is geaccrediteerd, mag de instelling deze opleiding vervolgens ook in deeltijd (en/of dual) aanbieden zonder een nieuwe procedure te hoeven doorlopen – en andersom. Bij de volgende accreditatie-ronde wordt deze nieuwe variant dan ook meegenomen. Maar hoe verhoudt de deeltijddopleiding zich precies tot de voltijddopleiding? Dat is niet helder. En die onduidelijkheid levert ingewikkelde kwesties op, ook bij de accreditatie van (nieuwe) opleidingen.

In LeiDocument 66 over de regeling voor de doelmatigheid is hierop uitgebreid ingegaan. Het klopt dat als een instelling over een licentie voor een van de varianten beschikt, dus de toetsen voor de doelmatigheid en kwaliteit daarvoor heeft doorstaan, in de jaren erna zonder verdere procedures met de andere varianten kan worden gestart.

Er wordt dus niet naar de doelmatigheid gekeken, heel opmerkelijk, en ook niet naar de kwaliteit en de daarvoor geformuleerde criteria. De NVAO komt dan wel bij de eerstvolgende gelegenheid langs, maar heeft vervolgens niets te zeggen over de doelmatigheid van het aanbod – en men kan ook geen voorstel aan de CDHO doen om er nog eens naar te kijken.

Opmerkelijk is dat in principe een nieuwe variant 6 jaar lang zonder kwaliteitsoordeel kan draaien. Ook kan de instelling na bijvoorbeeld 4 jaren met die variant stoppen en vervolgens kan de NVAO zich geen beeld vormen van wat er is gebeurd en waarom er met die variant niet verder is gegaan.

4 Voorstel van onze kant voor een toets voor elke uitbreiding aan varianten

Zoals we in LeiDocument 66 hebben aangegeven, moet er hevig worden nagedacht en gesproken over de consequenties van dit automatisme. Een variant hoeft niet vanzelf doelmatig te zijn en de kwaliteit kan best (nog) niet voldoende zijn.

Derhalve zou de meest simpele en ook acceptabele oplossing kunnen zijn het doorlopen van een 'toets *uitbreiding* opleiding (tuo)'. Het betekent dat er een aanvullende toets plaatsvindt, op basis van de bestaande licentie. Daarbij kan rekening worden gehouden met het hebben van een accreditatie als instelling, de periode die is verstreken na de laatste accreditatie en de tijd die nog rest tot de volgende accreditatie van de draaiende variant(en).

5 Specifieke aandacht voor deeltijd en aanverwante aspecten

Vervolgens pakken we een aantal zaken uit het rapport die te maken hebben met de deeltijd binnen het gehele systeem – mede aan de hand van een aantal algemene aspecten.

Studielast per opleiding

De totale studielast van een opleiding is in de WHW vastgelegd. Zo bepaalt artikel 7.4a lid 1 dat een bacheloropleiding in het wo standaard 180 studiepunten omvat en artikel 7.4b lid 1 dat een

bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs 240 studiepunten bedraagt. In artikel 7.4 lid 1 wordt ingegaan op de studielast per studiejaar; die bedraagt voor een voltijdopleiding 60 studiepunten per jaar. Artikel 7.4 lid 3 regelt dat het instellingsbestuur de jaarlijkse studielast van deeltijdopleidingen bepaalt. Het begrip deeltijd is in de WHW niet verder gedefinieerd.

Hier wordt dus een voorbeeld gegeven van een 'conflicterende' situatie in de WHW. Er wordt gesteld dat een instelling voor deeltijd mag bepalen wat er aan studiepunten per jaar wordt geprogrammeerd, maar omdat er geen definitie van deeltijd is, is deze bepaling zinloos. Het bestuur weet niet wat de randvoorwaarden voor een dergelijke leerlijn zijn en kan dus geen sluitend oordeel vellen. We komen hieronder verder op terug.

Deeltijd als diffuus begrip

Met de ontwikkelingen rond flexibilisering wordt het begrip deeltijd steeds meer een diffuus begrip. In het verleden was de gangbare interpretatie van instellingen dat een deeltijdopleiding per jaar minder studiepunten kende dan een voltijdopleiding, omdat de student de opleiding veelal combineerde met andere verantwoordelijkheden in gezin of betaalde arbeid. De totale studielast werd daarmee over een langere tijd verspreid dan de tijd voor een voltijdstudie.

De laatste jaren verstaan instellingen, in het hbo al wat langer dan in het wo, onder deeltijd vaak een andere organisatie van het onderwijs. Het gaat dan bijvoorbeeld om een onderwijsaanbod op alleen vrijdag en zaterdag, of een onderwijsaanbod voor volwassenen dat minder contacturen (en dus meer zelfstudie) omvat dan de voltijdopleiding voor jongeren. Ook wordt de definitie gehanteerd dat meer dan 60 studiepunten per jaar behaald kunnen worden – een versnelling, zodat een bacheloropleiding in een kortere dan de reguliere tijd behaald kan worden.

Het is de crux van het rapport als het gaat om het begrip 'deeltijd'. De conclusie is juist, de historische onderbouwing en de beschrijving van de huidige situatie evenwel niet helemaal.

We nemen graag de ruimte, uitgebreid, om een en ander recht te zetten, om te voorkomen dat in de discussies weer verkeerde beelden gaan ontstaan, met onjuiste argumenten. Op een rijtje, de zaken in het kader nalopende:

- In het begin waren de meeste voltijdse hbo-opleidingen 3 jaren, vrij theoretisch ingericht. Voor de deeltijders, studierend naast hun baan op avonden, vrijdagmiddag na 15 uur (stond zo in de wet...), op zaterdag en andere vrije dagen, werd gekozen voor de helft van de punten per jaar. Daarmee was een deeltijdse opleiding, stevig verspreid over het land, een studie van 6 jaar.
- Vervolgens werd in de jaren '80 een hbo-opleiding meer praktisch ingericht, met een stage en een afstudeeropdracht, de lengte aldus op 4 jaren brengende. Omdat werkenden die praktische zaken binnen hun baan konden doen, bleef deeltijd een lengte van 6 jaren behouden.
- Vervolgens werd een proces op gang gebracht aan het eind van de 80'er jaren om te komen tot een lengte van eveneens 4 jaren voor deeltijdse hbo-opleidingen. Dat lukte, met lessen op drie of twee avonden en de zaterdag, voor in ieder geval de economische opleidingen. Er werd toen al gewerkt met studielast en andere zaken, maar het ging om het behalen van het eindniveau.
- Aan het begin van de 90'er jaren waren de opleidingen allemaal 4 jaar. Alleen was het zo dat als iemand niet werkzaam was in het relevante werkveld, tegen het eind van de studie, er een verlenging van een half jaar was (diploma even vasthouden...) om een stage te kunnen doen. Dat was niet erg, met een bekostiging van 50% voor de deeltijd t.o.v. de voltijd en met het gebruikmaken van een specifiek rendementssysteem (onderwijsvraagfactor).
- Rond 1995 voerde de Inspectie een specifiek onderzoek uit naar het gerealiseerde eindniveau bij de deeltijd en daaruit bleek onomstotelijk dat er geen significante verschillen dienaangaande waren tussen de varianten voltijd en deeltijd.
- Dus vanaf 1990 werkte men in deeltijd al met 4 jaren studietijd als norm, met evenveel studiepunten, dus eigenlijk al met leeruitkomsten. Men wist dat deeltijders minder studietijd gebruikten voor de opleiding, maar het resultaat telde.
- Vervolgens kwamen er twee belangrijke veranderingen binnen het hbo, met allerlei duidelijke consequenties.

Ten eerste werd aan het eind van de vorige eeuw de duale variant ingevoerd, dus werken en leren combinerend, als een alternatief voor de voltijdse studie – voor studenten die niet 4 jaren in een schoolbank wilden doorbrengen. De invoering ervan leidde tot een vorm van harmonisering van het hbo:

- Alle varianten kregen een lengte van 4 jaren, dus evenveel studiepunten per jaar (waarbij niet werd gekeken naar de daaraan te koppelen studielast, maar naar het bereiken van het eindniveau).
- De bekostiging voor alle varianten werd gelijk getrokken, dus een voltijdse, deeltijdse en duale student leverde vanaf dat moment evenveel geld op.
- Voltijdse en duale studenten vielen onder de studiefinanciering, deeltijd niet.

Ten tweede was er vanaf 2000 de invoering van het Bachelor-Master-systeem, onder het zgn. Bologna-proces. De opleidingen in het hbo werden bacheloropleidingen, vier jaren lang, op basis van internationale afspraken. Zo kwam op een gegeven moment de EC in beeld, de internationale maat voor de studielast, denkende dat als er voldoende tijd aan een studie zou worden besteed, het vanzelf met het eindniveau en dus de leeruitkomsten goed zou komen. Maar het was vooral ook vanwege de internationale vergelijkbaarheid en het zich kunnen beschermen tegen diploma's uit 'verdachte' landen.

De tweejarige hbo-opleiding verdween (kort-hbo), om in 2006 terug te keren als de Associate degree, ook gekoppeld aan studiepunten en -last, om de doorstroom naar de Bachelor te kunnen positioneren.

- Op dit moment en dus al behoorlijk lang – in tegenstelling tot hetgeen de Inspectie aangeeft, als het gaat om dit punt – zijn deeltijdse hbo-opleidingen 4 jaren (Bachelor) en 2 jaren (Ad)². Kijk maar op de websites van de hogescholen. Het is de norm.
- Daarnaast geeft de inspectie aan dat er meer dan 60 punten worden vermeld, voor een jaar van een deeltijdse opleiding. Dat lijkt niet te kloppen. Daarom eerst de volgende tekst uit het rapport van de Inspectie.

Aantal studiepunten per jaar

Door het gebrek aan een wettelijke definitie rijzen bij de accreditatie diverse vragen. Zo komen bij accreditaties deeltijdopleidingen in beeld die even lang duren als, of een enkele keer zelfs korter duren dan de voltijdopleiding. De centrale vraag is hier of er bij een deeltijdopleiding 60 studiepunten (of zelfs meer) per jaar ingeroosterd kunnen staan of dat een jaarrooster van een deeltijdopleiding uit minder dan 60 studiepunten per jaar *moet* bestaan. Of maakt het niet uit, als het eindniveau maar in orde is? En hoe is dat goed te beoordelen als er van de opleiding geen voltijdvariant bestaat?

De Inspectie stelt vragen bij de wettelijke definitie van deeltijd, dus het ontbreken ervan. 'Men' heeft er wel een beeld bij nl. het volgen van de studie naast een baan, op avonden of een dag, op zaterdag of anderszins. Plus dat men die studenten gewoon het vakje 'deeltijd' laat aanvinken bij de inschrijving en daarmee geen recht op allerlei zaken laat hebben zoals bij voltijd.

Dat men stelt dat het opmerkelijk is dat deeltijd en voltijd even lang duren, is op zich al heel opmerkelijk. Het is gewoon de wettelijke norm, op basis van hetgeen er in de WHW staat. Bovendien zijn alle zaken gelijkgeschakeld, zoals de bekostiging, en daarmee is er helemaal niks anders te doen. De instelling kan volgens de wet zelf bepalen hoeveel studielast een deeltijdse opleiding kent. Maar binnen de huidige kaders van de wet leidt dit zelfs tot een 'frauduleuze' situatie, als het bewust gebeurt. Denk aan het volgende scenario:

- Je hebt een Ad-opleiding van 120 punten, in deeltijd.
- Je stelt voor alle studenten vast dat er 30 punten per jaar zijn, dus dat de studie 4 jaren duurt.
- Daarmee levert dit de instelling 4 jaren lang een volledige bekostiging op, als het ware voor 4 keer 60 punten.
- Degene die daarna nog de Bachelor wil gaan doen, heeft geen bekostiging meer in de rugzak zitten. Dat zal de ontvangende instelling niet zo leuk vinden.

² Een Ad-opleiding kan meer dan 120 punten kennen. Maar ze worden dan toch in 2 jaren geprogrammeerd, dus gemiddeld per jaar meer dan 60 punten.

Er wordt aangegeven dat er deeltijdse opleidingen zijn die meer dan 60 punten programmeren per jaar. Dat wil zeggen dat er een versnelling kan plaatsvinden.

We denken dat de Inspectie zich hierbij baseert op bekostigde instellingen, werkende met versnelingen die mogelijk zijn op basis van het verlenen van vrijstellingen. Een zij-instromer kan op basis daarvan meer dan 60 punten behalen, een aantal voor de vrijstellingen en 60 voor het jaar zelf. Maar dat is een individuele situatie, niet algemeen geprogrammeerd (al kan het wel gelden voor bepaalde groepen).

Voor private instellingen ligt het anders. Deze hebben van de NVAO wel een uitzonderingspositie gekregen. Let op overigens: het gaat om het standaardprogramma dat wordt aangeboden, niet voor specifieke groepen of in afwijkende settings. We nemen over van de NVAO-website wat in 2015 is bekendgemaakt, mede naar aanleiding van het Inspectierapport over het gebruik van 'verkorte opleidingen'.

Van de NVAO-website

Vierjarige bachelor in drie jaar - (ver)korte opleidingen

Sommige Nederlandse hogeronderwijsinstellingen bieden een vierjarige hbo-bacheloropleiding aan in bijvoorbeeld drie jaar. De NVAO beoordeelt accreditatieaanvragen aan de hand van de volgende criteria, conform de afspraken die zijn gemaakt met de koepelorganisaties in het hoger onderwijs en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- Een hbo-bacheloropleiding heeft een studielast van 240 studiepunten. Vrijstellingen kunnen op basis van individuele beoordeling worden gegeven, maar een programma waarin structureel vrijstelling wordt verleend voor bepaalde categorieën studenten kan niet worden geaccrediteerd.
- Vwo'ers kunnen automatisch tot een driejarig bachelortraject worden toegelaten (WHW, artikel 7.9a, zie onder). De student moet voldoen aan de eventuele (aanvullende) toelatingseisen van de opleiding waartoe het driejarige opleidingstraject behoort. Vwo'ers zijn niet verplicht een aangeboden driejarig bachelortraject te volgen; zij kunnen ook instromen in een regulier vierjarig bachelortraject.

Dit is helder en conform al eerder hierboven gesteld. Men wil graag helderheid hebben over het al dan niet mogen aanbieden van een hbo-bachelor in 3 jaren. We gaan overigens maar niet uit van het aanbieden van een Ad-opleiding in 1,5 jaren...

Van de NVAO-website

- Een studieprogramma van een geaccrediteerde voltijdse bachelor- en masteropleiding wordt aangeboden in de vorm van 60 studiepunten per jaar. Voor deeltijdse en duale opleidingen geldt deze norm niet (minder punten per jaar zijn mogelijk).

Dat is op zichzelf heel helder. De 60 punten per jaar is conform de WHW en de regelingen die verder allemaal gelden, zoals de bekostiging, het leenstelsel enz. Voeg er nu maar de Ad-opleiding aan toe.

Maar dan gaat de NVAO even uit de bocht, denken we. Het minder punten kan wel (en meer overigens ook) voor deeltijdse opleidingen, maar niet voor de duale varianten. Het is ons niet helder waarop deze uitspraak is gebaseerd.

Voor alle duidelijkheid: Het gaat erom dat de hogeschool standaard een programma aanbiedt met 60 punten per jaar. Studenten kunnen altijd individueel besluiten een studie over meerdere jaren te spreiden. Ze kunnen daarmee bij bekostigde hogescholen in verlegenheid brengen, als ze vier jaar over de Ad doen, en dan ook nog de Bachelor willen gaan behalen. Een individuele hogeschool zal hiervoor geen 'spaarpotjes' aanleggen... zoals wellicht nu bij het 'flexstuderen'.

Van de NVAO-website

- Goed beargumenteerd is bij opleidingen van *private instellingen* een verkort intensief programma mogelijk van max. 80 studiepunten per jaar, wanneer de instelling aantoont dat:
 - 1 de studenten zorgvuldig worden geselecteerd met het oog op het intensieve programma;
 - 2 het programma in redelijkheid studeerbaar is voor geselecteerde studenten;

- 3 de voorzieningen en de beschikbaarheid van het personeel adequaat zijn om het intensieve programma haalbaar te maken;
- 4 het beoogde eindniveau (bachelor) wordt gerealiseerd.
- Bacheloropleidingen bij *bekostigde instellingen* moeten - in verband met de eisen van toegankelijkheid en studeerbaarheid - in *alle* gevallen een programma aanbieden van 60 studiepunten per jaar. Daarbinnen kunnen verkorte varianten met een hogere belasting worden aangeboden (bijvoorbeeld naast het 4 x 60 EC-traject binnen dezelfde opleiding ook een 3 x 80 EC-traject voor een groep geselecteerde studenten, bijvoorbeeld met een hoger instroomniveau of een bijzondere motivatie).

Voor zover wij weten, gelden deze uitspraken van de NVAO nog steeds, los van de experimenten met het deeltijdse en duale hbo en de daarbij verkregen vrijheden.

Maar bij een bekostigde hogeschool moet de studie gewoon een programmering van 60 punten per jaar kennen, om de studenten niet in verwarring te brengen. De enige uitzondering is gemaakt voor de vwo'ers en andere groepen die een hbo-bachelorstudie in drie jaar aankunnen.

De private instellingen mogen meer 'maatwerk' leveren, maar dan wel duidelijk aantoonbaar realistisch te volgen (studeerbaar). Maar is er dan wel een bovengrens, maximaal 80 punten in een jaar (dus niet een bacheloropleiding met 80-90-70, of zoiets).

Kortom, het is goed dat de Inspectie zich baseert op het eerdere rapport over verkorte opleidingen, maar de wetgeving en de NVAO-kaders zijn eigenlijk best helder.

We gaan weer verder met stukken uit het Inspectierapport.

Onderlinge vergelijkbaarheid

Een tweede vraag betreft de mate waarin de voltijd- en deeltijdvariant onderling vergelijkbaar zijn. Die vraag is relevant juist omdat instellingen na accreditatie van een opleiding een andere variant van die opleiding mogen aanbieden zonder opnieuw de accreditatieprocedure te hoeven doorlopen. Maar kunnen we ervan uitgaan dat een instelling met een goede leeromgeving voor deeltijdstudenten net zo'n goede leeromgeving heeft voor voltijdstudenten, en andersom? Die garantie is er niet.

Interessant probleem, zoals hier gesteld. Maar moeten de voltijd en deeltijd (en dan ook dual maar in gedachten houden) wel onderling vergelijkbaar zijn, dus moeten het 'klonen' van elkaar zijn. In 2006, bij de invoering van de Ad, is in onze overleggen met de juristen van OCW, een bepaalde stelling ingenomen dienaangaande nl. dat het gaat om 'een totaal-opleiding' als zodanig. De onderdelen zouden dan ook gelijk moeten zijn, alleen de programmering kan anders zijn. Maar sindsdien is gebleken dat die insteek in wettelijke zin niet meer is vol te houden. De leeruitkomsten moeten binnen een bepaald spectrum aan eindtermen op het vereiste niveau uitkomen.

Maar de Inspectie zoomt in op de leeromgeving. Wat we daaronder in juridische zin moeten verstaan, is niet terug te vinden. Maar het is duidelijk dat het gaat om de wijze waarin de student in staat wordt gesteld de leerdoelen te behalen, de competenties te verwerven en de leeruitkomsten te bereiken – binnen een context die door de opleiding is beschreven in de onderwijs- en examenregeling en gelet op de mogelijkheden om deze als student met inzet van de beschikbare middelen op kwalitatieve wijze op het vereiste niveau te realiseren.

Er zijn verschillende leeromgevingen mogelijk, dat is zonder meer helder. Voltijd en deeltijd kennen in het algemeen een eigen management, met een eigen aanpak gericht op de doelgroepen. Voor beide leerlijnen wordt gestreefd naar optimalisering van de leeromgeving. Maar ja, net zo goed als een instellingsaccreditatie geen garantie geeft voor een minimaal vereiste kwaliteit van elke individuele opleiding, laat staan alle varianten, moet je erop kunnen vertrouwen dat er een intrinsieke 'drive' is van elk betrokken team. Maar nee, er is geen garantie af te geven over en weer. Wat dan? Meer afstemmen? Als er bij variant A iets aan de hand is, dan ook kijken naar variant B? Een opleiding wordt nu met alle varianten gebundeld beoordeeld, dus als een variant een onvoldoende krijgt, is snelle actie vereist.

Werkplekeisen: van deeltijd naar duaal

We constateren enerzijds een overheidssturing op het onderscheid tussen voltijd en deeltijd bij de beoordeling van opleidingen, anderzijds het ontbreken van definities van voltijd en deeltijd. Dat leidt in de praktijk tot onduidelijkheid en onzekerheid voor instellingen en bemoeilijkt de besluitvorming bij CDHO en NVAO.

Dit kan in de toekomst ook gaan gelden voor het onderscheid tussen deeltijd en duaal. De WHW geeft aan dat een deeltijdopleiding werkplekeisen *mag* stellen. In de praktijk stellen heel veel opleidingen in de experimenten flexibilisering een werkplek verplicht. Wat is dan nog het onderscheid met een duale opleiding? Bij een duale opleiding biedt de zogeheten tripartiete overeenkomst de student bepaalde rechten ten aanzien van de instelling en zijn werkgever. Is het terecht dat zo'n overeenkomst niet is vereist bij de deeltijdopleiding met de verplichte werkplek, en wel bij een duale opleiding?

Klopt. Als er geen heldere definities zijn, kan de overheid – met de CDHO en NVAO in de sliptestream – van alles roepen over het garanderen van de kwaliteit en het niveau (en de doelmatigheid), maar is het voor de Inspectie niet mogelijk om na te gaan of de instellingen zich aan de wet- en regelgeving houden. Ook kan er niet worden bijgestuurd, net zo goed als nu bij de experimenten rond deeltijd-hbo lastig is vast te stellen waar de exacte knelpunten zitten en waar bijstellingen nodig zijn. Dilemma dus vanuit het gezichtspunt van de Inspectie.

Het opschuiven van deeltijd naar duaal is ook in onze nieuwsbrieven herhaaldelijk aan de orde gekomen. Het is te vinden in de regeling voor de doelmatigheid en ook bij de experimenten voor het hbo. Artikel 7.27 van de WHW geeft deeltijd de kans om voor bepaalde onderwijseenheden aan te geven dat er voor het behalen van zo'n eenheid een relevante werkkring (vaste baan, vrijwilligerswerk, een tijdelijke werkplek...) nodig is – en dat de student daarvoor zelf moet zorgen. In de loop der tijd zijn hogescholen verder opgeschoven naar een dergelijke verplichting voor meer stukken en zelfs voor de gehele opleiding. Bovendien wordt dan, ter afdekking van die verplichting, aangegeven in de voorlichting dat er een arbeidscontract moet zijn. Daarmee kan in de OER worden opgenomen dat er een bepaalde begeleiding nodig is en een vorm van toetsing op de werkplek.

Het is dan ook terecht dat de Inspectie stelt dat deeltijd daarmee allerlei kenmerken van duaal gaat vertonen, zonder dat er een zekere controle mogelijk is op de vormgeving en leeromgeving aan de hand van een format voor die afspraken die een student maakt met de opleiding – zonder een wettelijke overeenkomst tussen opleiding en werkgever.

Gegevens volledig opnemen bij aanvraag

De NVAO heeft in het accreditatiekader vastgelegd, conform artikel 5a.8 lid 1 van de WHW, welke gegevens het instellingsbestuur meezendt bij de aanvraag voor een accreditatie. De NVAO vraagt administratieve gegevens op: de instelling laat via een administratieformulier onder meer weten of een opleiding in meerdere varianten wordt verzorgd (voltijd, deeltijd, duaal), of er meerdere locaties zijn en welke afstudeerrichtingen er zijn.

Dat klinkt erg logisch. We nemen niet aan dat het NVAO-panel internet gaat raadplegen om te bezien wat er zoal wordt aangeboden – hoe, en met welke vormen e.d.

Niet altijd alle informatie verstrekt

Opleidingen en instellingen maken bij de accreditatieaanvraag niet altijd melding van alle verschillende trajecten binnen de opleiding. Soms brengen ze bijvoorbeeld routes voor studenten die instromen vanuit een buitenlandse vestiging of een commerciële samenwerkingspartner niet onder de aandacht. Soms expliciteert de opleiding ook niet dat haar studenten bij afstuderen een onderwijsbevoegdheid verwerven; de instelling is nu niet verplicht om expliciet te vermelden of de opleiding gericht is op wettelijke vereisten (bijvoorbeeld voor lerarenopleidingen). Als het visitatiepanel dan de opleiding beoordeelt, zonder gewezen te zijn op de bijzondere route of op de wettelijke vereisten, baseert de NVAO haar besluit tot accreditatie op onvolledige gegevens. Dat wringt

omdat het accreditatiebesluit de gehele opleiding betreft, inclusief alle varianten, tracks en locaties. Het lijkt de inspectie niet meer dan redelijk dat een opleidingsroute die niet is gemeld bij de aanvraag, daarmee ook niet is mee-geaccrediteerd. Het risico is nu dat een groep studenten wier opleidingsroute niet is onderzocht, toch een officieel getuigschrift krijgt. Om dergelijke gevallen in de toekomst te voorkomen, is het wenselijk dat in de betreffende wettelijke bepalingen, in het NVAO-beoordelingskader en het daaraan gekoppelde aanvraagformulier, wordt opgenomen dat de instelling verplicht is melding te maken van alle routes, varianten, locaties en wettelijke vereisten. Mocht een instelling zich in een dergelijk geval niet houden aan die meldingsplicht, dan dient daar een genuanceerd sanctie-instrumentarium voor te worden ontwikkeld.

Eerder in dit nummer hebben we ook al een aantal voorbeelden gegeven van routes die mogelijk tijdelijk zijn, gericht worden op specifieke doelgroepen, werken met vrijstellingsroutes, opleiden op basis van een specifieke werkplek of een maatwerkconstructie kennen. Ze kunnen vooral te maken hebben met een vraag uit de omgeving van een opleiding om voor een groep te bezien of de leden ervan een bepaalde graad kunnen verwerven. Vanuit het oogpunt van levenlang leren is dat te begrijpen, maar het gaat hier – zo geeft de Inspectie aan – om het verlenen van een graad en het afgeven van een getuigschrift op basis van een formele accreditatie door de overheid.

De vraag is overigens of private hogescholen hierbij meer vrijheid hebben of kunnen nemen. Mogelijk wil de Inspectie in ruil voor het afgeven van een formeel diploma ook meer inzicht in wat er zoal binnen de maatwerkformats wordt gedaan – niet structureel maar kortlopend en mogelijk niet meer aangeboden op het moment van een her-accreditatie. Misschien ook dit meenemen in een oordeel?

6 Constatering Inspectie over ‘praktijken’

Op een gegeven moment stelt de Inspectie het volgende: *“We zijn geen praktijken tegengekomen die duidelijk strijdig zijn met de bepalingen in de WHW. Wel is de dekking niet altijd volledig, en leiden een aantal wettelijke bepalingen in de praktijk tot onduidelijkheden of tot uitvoeringsproblemen. We concluderen dat op enkele punten aanpassingen nodig zijn van de wettelijke bepalingen, vooral met het oog op een eenduidige interpretatie en de slagkracht van de wet”.*

De Inspectie geeft dus aan dat het rapport niet door anderen mag worden gebruikt om misstanden aan de kaak te stellen. Wel gaat het om het zichtbaar maken van ontwikkelingen binnen het onderwijssysteem dat kwetsbaar kan worden op het punt van de controleerbaarheid als de wet niet mee gaat in het bezien van de consequenties ervan. Men noemt dat de slagkracht van de wet- en regelgeving, door geen ruimte te laten voor een eenzijdige interpretatie door de instellingen.

Het lijkt ons dat er altijd ruimte moet zijn voor het samen nagaan wat nodig is in de wet, en hoe je tegemoet kunt komen aan de noodzaak voor flexibilisering en de vraag naar goede opleidingen. Dat is ook een kwestie van vertrouwen en openheid. De Inspectie geeft in dat opzicht een aantal prima aanbevelingen.

7 Aanbevelingen (1)

Op twee plaatsen in het rapport komt de Inspectie met aanbevelingen, op basis van de conclusies die zijn getrokken. Hier een eerste rijtje, specifiek voor de overheid, dus het ministerie van OCW.

Aanbevelingen OCW

- **Heroverweeg de sturing en definities rond deeltijd en voltijd.**

Onderzoek welke sturing en definities wenselijk zijn, rekening houdend met de flexibilisering van het deeltijdonderwijs.

- **Heroverweeg de regeling over de beoordeling van het gerealiseerd niveau na drie jaar bij instellingen zonder ITK.**

Het gaat hier in het bijzonder om de interpretatie van het begrip gerealiseerd niveau in relatie tot standaard 4 van het NVAO-beoordelingskader.

- **Heroverweeg de regel dat instellingen drie jaar na een negatief TNO-besluit geen nieuwe TNO-aanvraag voor diezelfde opleiding mogen indienen.**

Deze bepaling heeft momenteel geen meerwaarde.

- **Verduidelijk de informatieplicht van instellingen over bijzonderheden van de opleiding.** Daarbij dient de instelling bij de accreditatieaanvraag heel expliciet inzicht te geven in alle bijzondere trajecten. Koppel daaraan een genuanceerd sanctie-instrumentarium.

Deze zaken zijn al aan de orde geweest in de bovenstaande stukjes. De eerste aanbeveling die is gekoppeld aan de flexibilisering van het deeltijdse – en dan dus ook het duale – onderwijs, wordt gezien als een kans om tot betere definities te komen. In het verlengde daarvan is het mogelijk om een bepaalde sturing te komen, op basis van heldere, eenduidige en werkzame invullingen van de nodige begrippen. Die sturing is dan een vorm van controle van de kant van de overheid in combinatie met de verantwoordelijkheden die een instelling zelf heeft en ook kan dragen.

8 Aanbevelingen (2)

Vervolgens worden er op basis van de constatering rond de Toets Nieuwe Opleiding (TNO) naar alle betrokken partijen een groot aantal aanbevelingen gedaan. We geven ze hier, maar maken wel een selectie, op basis van de relevantie voor ons thema van deze nieuwsbrief.

OCW

Organiseer periodiek een overleg tussen de partijen die verantwoordelijkheid dragen binnen het accreditatiestelsel.

Organiseer dat OCW, NVAO en inspectie structureel het functioneren van het stelsel bespreken, los van concrete casuïstiek en los van ontwikkelingen in de wetgeving. Bakken hierin taken en verantwoordelijkheden duidelijk af. Betrek waar nodig de CDHO bij dit overleg.

Geef de NVAO de expliciete taak om landelijke analyses van de beschikbare data te maken.

Geef de NVAO de taak om analyses van alle TNO's te maken, de probleempunten te inventariseren en de analyses te delen met instellingen.

Heroverweeg de sturing en definities rond deeltijd en voltijd.

Onderzoek welke sturing en definities wenselijk zijn, rekening houdend met de flexibilisering van het deeltijdonderwijs. Betrek daarbij ook het onderscheid deeltijd met verplichte werkplek en duaal.

Verduidelijk de informatieplicht van instellingen over bijzonderheden van de opleiding.

Koppel daaraan een genuanceerd sanctie-instrumentarium.

We lopen deze punten nog even kort langs:

- Het lijkt ons een prima gedachte als de betrokken organisaties periodiek bij elkaar gaan zitten om het gehele systeem te bezien, en dat niet alleen doen als er sprake is van een probleem of als er van buitenaf signalen worden afgegeven. Daarbij zou het ook helemaal niet verkeerd zijn als er tevens een soort klankbordgroep is van de 'consumenten' van het hoger onderwijs. Dat moet geen politiek gebeuren worden, maar vooral een focus hebben op de inhoudelijke elementen. Bij de invoering van de Ad in het hbo is er voortdurend overleg gevoerd tussen de partijen die nu worden genoemd, onder de vlag van Leido als externe partij. Een dergelijke opzet moet zeker mogelijk zijn, met een kleine, onafhankelijk opererende expertgroep. Overigens zou het handig kunnen zijn, gelet op de rol van niet-formele opleidingen en dito kwalificaties om te kijken naar de rol van het Nationaal Coördinatiepunt voor het NLQF. Het NCP zorgt voor de inschaling van die kwalificaties als het gaat om het niveau, en daarbij worden zaken onder de loep genomen die ook de NVAO in de kaders heeft staan.
- Het delen van ervaringen, positief en negatief, bij het uitvoeren van de TNO's is een al langer gekoesterde wens van veel experts. Waarom steeds in dezelfde valkuil stappen, en je twee keer stoten aan de dezelfde stenen? Een accreditatieorganisatie als de QAA in de UK heeft een duidelijke rol om - anoniem en zonder teveel details prijs te geven – informatie te geven over wat fout is aangepakt, wat niet goed was onderbouwd, nieuwe ontwikkelingen, vindplaatsen van betrouwbare gegevens, voorbeelden van instellingen die het goed doen (ga er maar heen voor advies), enzovoort.

Als de kwaliteit van de aanvragen goed is, en de instellingen al zelf bij het opstellen van een aanvraag merken dat deze niet haalbaar is, krijgt de NVAO (en de CDHO) alleen maar de beste voorstellen op tafel. Dat scheelt een heleboel werk en het zal op termijn leiden tot een duidelijke kwaliteitsverbetering. Ook bij de her-accreditaties kan hiervan worden geprofiteerd, met inzicht in nieuwe zaken die te maken hebben met het borgen van de kwaliteit.

- Dit punt van voltijd en deeltijd (en dual) is al uitgebreid aan de orde gesteld.
- Het blijft een intrigerend aspect van het rapport van de Inspectie, mede omdat er gesproken wordt over het kunnen nemen van sancties als instellingen bepaalde gegevens rond een opleiding verzwijgen, dus niet opnemen in hun eigen rapporten. Ook kan het gaan om het niet duidelijk zijn over bepaalde trajecten in de communicatie, of om het verzorgen van zaken die alleen maar bekend zijn aan de afnemers ervan.

We zouden in ieder geval graag zien wat er wordt verstaan onder 'bijzonderheden' in relatie met een opleiding. Ongetwijfeld gaat het mede om het vormgeven en het inrichten van een leeromgeving van een opleiding of een deel ervan, die afwijkend is van de reguliere aanpak. Dat kan ook incidenteel zijn, voor bepaalde groepen die in principe 'gesloten opereren' en eventueel een eigen instroom- en/of vrijstellingenbeleid kennen.

Het achterliggende punt is mede dat het hierbij gaat om het financieren van opleidingen (bekostigde instellingen) en het afgeven van een overheidskeurmerk, met een geaccrediteerd diploma (bekostigde en private instellingen).

NVAO

Investeer in de samenstelling en professionalisering van panels, gericht op interdisciplinaire deskundigheid en een open houding.

Investeer in panels met ervaring in verwante opleidingen, met een open houding, en met oog voor vernieuwende onderwijsconcepten en interdisciplinaire vakgebieden. Verken daarbij de mogelijkheid tot meer inspraak van instellingen en communiceer daar helder over. Laat vervolgens landelijk zien waarom bepaalde voorgestelde panelleden niet voldeden.

Besteed aandacht aan bewustwording van eventuele vooringenomenheid, stokstaartjes, vernieuwende onderwijsconcepten en interdisciplinaire vakgebieden. Zorg dat de procescoördinatoren de panelleden waar nodig bijsturen en besteed hier aandacht aan tijdens de NVAO-training.

Maak heldere afspraken over de benaderbaarheid van de NVAO.

Spreek af hoe benaderbaar de NVAO is en op welke manier deze benaderbaarheid vorm krijgt - voor, tijdens en na het onderzoek. Presenteer standpunten over servicegerichtheid transparant op de website.

Evalueer de TNO's intensiever.

Evalueer de TNO's, ook als een instelling de aanvraag terugtrekt, schriftelijk en mondeling. Probeer algemene lessen uit die evaluaties te trekken en te delen met instellingen. Maak analyses van alle TNO's, ook van teruggetrokken opleidingen. Stuur de instellingen die een opleiding hebben teruggetrokken na afloop ook een evaluatieformulier. Stuur de resultaten van analyses via nieuwsbrieven/berichten en publiceer ze op de website. Draag zo bij aan de kwaliteitsborging van het hele systeem.

Ook hierbij lopen we de relevante/ aanbevelingen even langs.

- Het is zeker van belang om de samenstelling en de expertise van de panels zo optimaal mogelijk te laten zijn. Het is en blijft natuurlijk lastig om voldoende experts te vinden, met de juiste achtergrond en de vereiste ervaringen. Misschien moet er toch ook maar eens worden gekeken naar het inzetten van experts die met pensioen gaan of dit al zijn. Investeer in een netwerk voor deze personen, en zorg voor een periodieke training met allerlei updates. Overigens zijn stokstaartjes aardige beestjes, maar om ze te kunnen berijden moeten ze wat groter zijn, bijvoorbeeld bij stokpaardjes...
- De benaderbaarheid van de NVAO is een interessant onderwerp. Men kent daar echter ook een beperkte bezetting en dan is het gewoon ondoenlijk om alle lijnen maar open te zetten en

iedereen met allerlei vragen te laten komen. Maar zoals al eerder aangegeven, het zou voor het gehele systeem een goede zaak zijn als bij alle stappen in het proces kan worden geleerd van eerdere ervaringen. Ook vernieuwingen die van belang zijn voor het (kunnen) beoordelen van een aanvraag, moeten snel worden gedeeld. Daarbij kan de NVAO samenwerken met een expertgroep, samengesteld vanuit verschillende disciplines.

- Eveneens een interessante aanbeveling, om alle aanvragen voor een nieuwe opleiding te analyseren. Dat kunnen goedgekeurde, afgewezen en teruggetrokken dossiers zijn, elk met hun eigen specifieke aspecten als het gaat om het doorlopen van de procedure.

We denken niet dat de huidige menskracht voldoende zal zijn om dit allemaal te realiseren, aangezien het een forse uitbreiding van de taken betreft. Maar die inspanningen zullen zich op termijn uitbetalen, ook financieel, als het gaat om het in standhouden van het gehele systeem 'op hoog niveau'.

Ook hierbij is het een optie om gebruik te maken van een specifiek bureau om die analyses te maken, deze om te zetten in bruikbare stukken met aanbevelingen en ze klantvriendelijk op een website te zetten. Daar kan dus een expertgroep bij helpen, waar mogelijk met inzet van voormalige experts (gepensioneerden),

Tevens zou het nuttig kunnen zijn om dit breed te trekken, dus ook te kijken naar een website waarop de NVAO, CDHO en organisaties zoals het NCP-NLQF hun ervaringen kunnen plaatsen. Laten we in ieder geval niet bang zijn voor het 'weggeven' van ervaringen, tips, scherpe aanwijzingen en bepaalde expertise. Openheid, vertrouwen en uitwisselen van expertise op alle fronten en niveaus, hartstikke handig.

NVAO en CDHO

Duid de onderlinge rolverdeling.

Prestenteer in samenhang welke rollen en taken iedere partij is toebedeeld.

Instellingen

Start op tijd met de aanvraag, zorg voor een grondige voorbereiding en stel vragen bij onduidelijkheden.

Houd rekening met de termijnen van de verschillende partijen. Organiseer de interne processen en leer van afgewezen aanvragen. Neem contact op met de NVAO en CDHO als er onduidelijkheid is.

Probeer ook bij de TNO onafhankelijke panelleden voor te dragen.

Benut de interne ondersteuning van de kwaliteitszorgafdeling.

Een ondersteuning vanuit de interne kwaliteitszorgafdeling zou voor alle instellingen ook bij een TNO normaal moeten zijn. Intern kennisdelen maakt de kans op een succesvolle aanvraag groter.

Presenteer transparant informatie over de status van een nieuwe opleiding op de website.

Zorg dat studenten weten waar ze zich op oriënteren en dat ze zich realiseren dat ze een alternatief achter de hand moeten hebben.

Vereniging Hogescholen, VSNU en NRTO

Organiseer kennisdeling tussen instellingen.

Faciliteer dat ervaringen met handige wijzen om een TNO voor te bereiden worden gedeeld.

Deze groep aanbevelingen spreekt eigenlijk voor zich, in het verlengde van de aangekaarte zaken. Toch is de laatste aanbeveling een interessante, dus om als volledige groep aanbieders van hoger onderwijs zaken te delen. De VH en de NRTO hebben beide hun eigen achterban en dus ook de daarbij behorende belangen. Maar alle instellingen maken gebruik van deze mogelijkheden die worden geboden door OCW en NVAO (CDHO is wat buiten beeld, hoewel nu ook daar de private hogescholen in beeld komen bij het verzorgen van een Ad-opleiding op een mbo-locatie). Dus is het ook logisch dat ze ervaringen met elkaar (moeten) delen. De vraag is of OCW hiertoe actie moet ondernemen of dat deze drie koepelorganisaties dat wel vanzelf zullen gaan doen. We zijn benieuwd.

9 Tenslotte en kortom...

Het kan niet anders worden gezegd: de Inspectie heeft een belangwekkend rapport afgeleverd als het gaat om de zaken die samenhangen met het gebruik van varianten (voltijd, deeltijd en duaal) in het hbo. Men heeft daarvoor een kader genomen, voor het vragen van die attentie, en dat is de wijze waarop de accreditatie van nieuwe en bestaande opleidingen plaatsvinden.

Er wordt duidelijk gemaakt dat je als overheid heel veel kunt regelen in een wet en aangeeft waaraan instellingen zich dienen te houden. Maar als vervolgens de begrippen die worden gebruikt niet helder zijn, lijkt er sprake te zijn (of te worden) van een op drijfzand gebaseerd systeem.

De Inspectie wordt geacht toezicht te houden op de wijze waarop de instellingen omgaan met de wet, de vrijheid die men heeft en krijgt, en hoe vervolgens kan worden ingegrepen als men buiten de lijnen van de regelgeving 'kleurt'. Dat ingrijpen kan alleen als er voldoende bewijskracht is, om tot een sanctie te kunnen komen, of beter: om voorstellen te doen om in de toekomst te voorkomen dat er iets misgaat. Dat betekent een betere handhaving of gewoon het aanpassen of oprekken van de wet- en regelgeving.

In dit nummer hebben we een onderwerp gepakt dat prominent in het rapport aan de orde komt. Het gaat vooral om de mogelijkheden om te komen tot meer flexibilisering binnen het systeem. Dat gebeurt nu in het hbo via experimenten met deeltijdse en duale opleidingen. Maar het is duidelijk dat ook daarbuiten van alles aan de hand is en hogescholen zoeken naar kansen om de opleidingen meer en meer af te stemmen op de vraag vanuit de markt en de wensen van de gebruikers, dus degenen die willen studeren.

Dat leidt tot het opzoeken van grenzen, en het in bepaalde gevallen gewild en vaak ook ongewild er overheen gaan. Dat is te zien als een vorm van provocatie, het uitdagen van de overheid. Maar vervolgens moet de Inspectie aan zet komen, iets constateren, merken dat er iets niet mag volgens de formele regels (en vaak ook de ongeschreven regels in toelichtingen en maatregelen van bestuur), om daarna te moeten kunnen ingrijpen.

Als dan blijkt dat de formele regels niet goed zijn ingekleurd en de begrippen niet juridisch niet helder zijn, kan de twijfel toeslaan. Ook kunnen overheidsorganisaties elkaar tegenspreken en allerlei aspecten van de onderliggende kaders anders uitleggen. Bovendien kennen de koepelorganisaties hun eigen belangen en weten ze deze in een politieke en strategische context een plek te geven, en is er sprake van een steekspel op hoog niveau.

Het zou mooi zijn als het onderwerp 'definities van de varianten en de mogelijkheden om te gaan flexibiliseren met ruimte voor instellingen' snel op de overheidsagenda komt te staan. OCW is aan zet. Het werkveld en de studenten zijn belangrijke toeschouwers, nemen we aan. Want om die doelgroepen draait nu eenmaal het verzorgen van onderwijs, van groot belang voor onze economie en maatschappij.