

Adviezen NVAO aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het Experiment leeruitkomsten

1. Inleiding

Bij brief van 10 maart 2020 heeft de minister van OCW de NVAO verzocht om advies uit te brengen over de gerealiseerde kwaliteit in het experiment leeruitkomsten. De formulering van het verzoek is als volgt:

'In de strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek 'Houdbaar voor de toekomst' is het voornemen aangekondigd de ruimte voor flexibilisering zoals die nu geldt in het experiment leeruitkomsten structureel te verankeren in de WHW. Daarbij is als voorwaarde benoemd dat het oordeel van de NVAO naar aanleiding van de accreditatiebeoordelingen van opleidingen in het experiment leeruitkomsten positief moet zijn.

Met het oog op het proces van besluitvorming wil ik u hierbij verzoeken om een advies uit te brengen, dat bestaat uit twee delen.

- 1. Advies over verankering van het experiment leeruitkomsten in de WHW, voorzien van een onderbouwing in de vorm van een korte weergave van de oordelen en bevindingen in de accreditatiebeoordelingen van de betreffende opleidingen.*
- 2. Advies over de eventuele wenselijkheid van aanpassingen in de accreditatie van opleidingen hoger onderwijs met het oog op flexibilisering; die aanpassingen kunnen zowel betrekking hebben op de accreditatiekaders als op uitvoeringsprocessen'.*

Het verzoek van de minister betreft de volgende aspecten waarop dit NVAO-advies hierna ingaat:

1. De gerealiseerde kwaliteit door de deelnemende opleidingsvarianten aan het experiment. Voldoet deze kwaliteit aan (a) de reguliere eisen van het beoordelingskader accreditatiestelsel hoger onderwijs Nederland, september 2018 (hierna kader) en (b) het daarvan afgeleide protocol beoordeling bestaande experimenten leeruitkomsten¹, april 2019 (hierna protocol)?
2. Op welke wijze zou de overheid de actuele, wettelijke experimenteerruimte moeten verankeren in de reguliere WHW als zij daartoe besluit?

¹ Experimenten leeruitkomsten zijn de deelnemende opleidingsvarianten van hogescholen, het experiment leeruitkomsten is het experiment als geheel, zoals door de minister van OCW geïnitieerd. Beide begrippen komen in dit advies door elkaar heen aan de orde.

3. Welke aanpassingen van het kader zijn eventueel nodig ten gevolge van de verankering van de experimenteerruimte in de WHW? Het gaat hierbij om zowel inhoudelijke als procesmatige eisen.

2. Samenvatting van het advies

2.1 De gerealiseerde kwaliteit

Alle deelnemende hogescholen hebben in de afgelopen jaren veel energie en enthousiasme gestoken in de ontwikkeling van experimenten leeruitkomsten. Al snel is merkbaar dat het niet om een bevestiging gaat, maar een duurzame poging om het leren van volwassenen in het hoger onderwijs nieuwe kansen te bieden op basis van flexibel leeraanbod, rekening houdende met wat studenten al kennen en kunnen. De instroom in het deeltijdse onderwijs zit na jaren van terugloop nu weer in een stijgende lijn en die lijkt zich te bestendigen. Alle betrokkenen erkennen dat de groei op een zeer gewenst moment komt en niet alleen een verdienste van het experiment is. De betere economische situatie sinds een aantal jaren is een belangrijke, bijkomende verklaring. De gevolgen van de huidige Coronacrisis zijn op dit moment (oktober 2020) voor de instroom nog niet zichtbaar. Blijvende gedrevenheid om het volwassenen hoger onderwijs echt te veranderen is tot nu toe de grootste winst van het huidige experiment.

Op grond van de bestudeerde accreditatiebeoordelingsrapporten experimenten leeruitkomsten concludeert de NVAO dat de deelnemende deeltijdse en duale opleidingsvarianten aan de gestelde eisen in het protocol voldoen. Er liggen daarbij aanvullende kansen voor verdere ontwikkeling die door de panels in de vorm van adviezen en aanbevelingen zijn gepresenteerd en per standaard opgenomen in dit NVAO-advies.

2.2 NVAO-advies over verankering van de wettelijke experimenteerruimte in de WHW

De NVAO adviseert de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om de huidige wettelijke experimenteerruimte van het experiment leeruitkomsten onderdeel te maken van de Wet op hoger Onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW).

Eén element van de wettelijke experimenteerruimte heeft in de uitvoering van het experiment weinig aandacht gekregen; het formuleren van een nieuwe definitie voor studielast die past bij een onderwijsconcept gebaseerd op leeruitkomsten. De NVAO vraagt hier aandacht voor.

2.3 NVAO-advies over aanpassingen van het NVAO-beoordelingskader ten gevolge van de verankering

De NVAO verwacht geen aanpassingen van het accreditatiekader ten gevolge van de verankering van de wettelijke experimenteerruimte in de WHW. Het huidige protocol is enkel een nadere uitwerking van het geldende NVAO-beoordelingskader ten behoeve van het experiment leeruitkomsten. Deze nadere uitwerkingen passen per standaard naadloos onder de geldende eisen. Daar is bij de ontwikkeling van het protocol rekening mee gehouden.

Een optie is om te zijner tijd een handreiking beschikbaar te stellen voor opleidingen en beoordelingspanels met daarin een toelichting bij de ontwikkeling en beoordeling van leertrajecten gebaseerd op een onderwijsconcept met leeruitkomsten zoals in het huidige experiment.

De NVAO is te zijner tijd graag tijdig en intensief betrokken bij de voorbereiding van de wetwijziging over de huidige wettelijke experimenteerruimte en de nadere uitwerking daarvan in een memorie van toelichting. Mogelijk dat deze toelichting noopt tot enige wijziging van het NVAO-beoordelingskader. De NVAO ontvangt graag een uitvoeringstoets op de aanstaande wet- en regelgeving.

3. Het accreditatiebeoordelingsproces in het experiment leeruitkomsten

Met alle deelnemende hogescholen zijn in 2016 en 2017 maatwerkafspraken gemaakt over een eenmalige, extra accreditatiebeoordeling van de opleidingsvarianten die deelnemen aan het experiment leeruitkomsten. Het genoot de voorkeur om alle deelnemende deeltijdse en duale opleidingsvarianten van één instelling als cluster te beoordelen in het derde jaar van aanbieden. Omdat het meestal om varianten van vierjarige hbo-bacheloropleidingen gaat is het derde jaar een goed beoordelingsmoment; er is voldoende gerealiseerde kwaliteit, maar er zijn geen afgestudeerden. Mocht de kwaliteit niet voldoen dan is er ruimte voor tijdige bijsturing om onterechte uitgifte van diploma's te voorkomen.

Het tegelijkertijd beoordelen van deelnemende varianten van een opleiding tijdens de reguliere accreditatiebeoordeling is ook een optie, mits deze beoordeling gunstig valt vanuit experimentperspectief ('derde jaar van aanbieden').

De NVAO heeft in speciaal daartoe belegde bijeenkomsten in 2018 en 2019 vertegenwoordigers van instellingen en evaluatiebureaus geïnformeerd over de inrichting van het beoordelingsproces en over de eisen aan de panelsamenstelling. Deze informatie is vastgelegd in ondersteunende documentatie, verspreid onder alle deelnemende instellingen en evaluatiebureaus en beschikbaar op de NVAO-website.

Instellingen leveren de beoordelingsrapporten uiterlijk zes maanden na de visitatie bij de NVAO aan.

De NVAO heeft in dit advies alle beoordelingsrapporten van instellingen kunnen betrekken die met een eerste tranche opleidingen van start gingen per september 2016. De beoordeling van deze eerste tranche vond plaats in het studiejaar 2018/2019. Deze beoordelingsrapporten ontving de NVAO in het najaar 2019.

Ook is een aantal beoordelingsrapporten van de tweede tranche opleidingen meegenomen in dit advies. Deze beoordelingen vonden plaats in het najaar 2019, waarna de NVAO in het voorjaar 2020 de beoordelingsrapporten ontving. De hiernavolgende tabel maakt aantallen en verdeling van meegenomen beoordelingsrapporten in dit advies, verdeeld over eerste en tweede tranche, inzichtelijk.

Het aantal deelnemende hogescholen is 21 met gezamenlijk 370 opleidingen, waarvan de deeltijdse en/of duale variant betrokken is in het experiment.

Aantallen/ Tranches	Instellingen	Opleidingen
Eerste tranche (18/19)	9	80
Tweede tranche (19/20)	3	7

Door de coronacrisis is het aantal tweede tranche opleidingen zeer beperkt. In het voorjaar 2020 zijn veel geplande beoordelingen in het experiment leeruitkomsten een half jaar uitgesteld en daardoor niet in dit advies meegenomen.

De projectgroep OCW-Inspectie-NVAO (OIN) begeleidt het experiment leeruitkomsten vanaf de start en is partner in het experiment. Onderdeel van haar rol is het bestuderen van de jaarlijkse groeidocumenten en hierover zogenoemde vinger-aan-de-pols gesprekken voeren met hogescholen. OIN is in 2019 met een tweede ronde gesprekken gestart. Alle hogescholen zijn inmiddels minimaal één, en soms twee keer, bezocht. Van deze gesprekken stelt OIN-reflectieverslagen op die zij met de hogescholen afstemt en deelt. Navolgend advies is mede gebaseerd op informatie uit de groeidocumenten, ervaringen tijdens de genoemde gesprekken en de reflectieverslagen.

3.1 Enkele observaties van de NVAO

In het experiment leeruitkomsten is ook op ander vlak geëxperimenteerd, namelijk ten aanzien van de samenwerking tussen hogescholen en de 'overheid' (OCW, Inspectie van het Onderwijs en NVAO). Een partnerrol van de drie overheidspartijen om samen met de hogescholen het experiment leeruitkomsten tot een succes te maken. Inmiddels is de constatering op zijn plaats dat deze samenwerking overtuigend heeft bijgedragen aan het commitment van alle betrokken instellingen. Meermaals hebben afzonderlijke hogescholen hun waardering uitgesproken over deze aanpak; 'een 'overheid' die niet alleen controleert, maar actief meewerkt als partner'. Dat mede heeft alle betrokken partijen het noodzakelijke vertrouwen gegeven om te durven experimenteren.

Een samenwerking als deze is in de toekomst bij vergelijkbare initiatieven absoluut aan te bevelen, vanzelfsprekend met respect en waardering voor ieders rol en verantwoordelijkheid. Dit experiment heeft laten zien dat dit goed mogelijk is.

Opmerkelijk is dat universiteiten niet overtuigend hebben ingezet op deelname aan dit experiment. Enkele universiteiten of samenwerkingsverbanden deden in 2015 wel een aanvraag bij OCW, maar geen van deze aanvragen werd gehonoreerd. Van de geboden tweede kans maakten de universiteiten geen gebruik. In de jaren daarna is gebleken dat het experiment voor een aantal wo-opleidingen duidelijk kansen biedt en dat betrokkenen bij deze opleidingen het liefst direct instapten. Deze opleidingen kunnen waarschijnlijk vanaf september 2022 gebruik maken van de dan in werking gestelde nieuwe wetgeving.

Een flink aantal deelnemende hogescholen heeft subsidie van het ministerie van OCW ontvangen voor de ontwikkeling van het nieuwe onderwijsconcept en daarbij goede facilitering te realiseren. De subsidie is gericht op onderwijs- en organisatieontwikkeling en niet bedoeld voor de exploitatie van het nieuwe leeraanbod aan studenten. Het experiment mikt op persoonlijke leerwegen c.q. maatwerk voor studenten. Daarmee is deze aanpak mogelijk duurder dan de uitvoering van bestaande onderwijsconcepten. De NVAO raadt het ministerie aan om in afstemming met de deelnemende hogescholen de kosten van de nieuwe aanpak goed te monitoren.

De NVAO spreekt de hoop uit dat het ministerie van OCW de verschillende, aanstaande wetswijzigingen zoveel mogelijk samenhangend zal voorbereiden en implementeren en hierbij belanghebbende stakeholderpartijen intensief betreft.

4. Het NVAO-advies

4.1 Gerealiseerde kwaliteit in het experiment leeruitkomsten

Het protocol is een nadere uitwerking van het kader ten behoeve van het experiment leeruitkomsten. Het protocol bevat experiment specifieke eisen die niet in het kader staan, maar het protocol bevat alle eisen van het kader. Als gevolg staat in dit advies de volgende vraag centraal:

Voldoen de experimenten leeruitkomsten aan reguliere kwaliteitseisen van het accreditatiekader beperkte opleidingsbeoordeling en aan de verbijzondering van deze kwaliteitseisen in het protocol?

Standaard 1: de beoogde leerresultaten

Experimenten leeruitkomsten maken gebruik van de bestaande beoogde leerresultaten van de opleiding. Deze zijn voor alle varianten van de opleiding in beginsel gelijk. Soms bestaan er accentverschillen tussen de varianten, maar er is geen verschil van kwaliteit en niveau. Tijdens de reguliere accreditatiebeoordeling geeft het panel een oordeel over de beoogde leerresultaten van de opleiding als geheel en daarmee van alle varianten. Tijdens de beoordeling

van de experimenten leeruitkomsten hebben de panels daarom geen oordeel gegeven over de (legitimatie van de) beoogde leerresultaten.

Wel (en juist) kijkt het panel naar de kwaliteit van de geformuleerde (eenheden van) leeruitkomsten als vertaling van de beoogde leerresultaten². Voldoen de (eenheden van) leeruitkomsten aan de eisen van het protocol: zijn ze leerwegaafhankelijk, representatief voor de beoogde leerresultaten, herkenbaar voor het werkveld, specifiek en meetbaar, transparant, samenhangend en duurzaam?³ En heeft er een goede afstemming met het werkveld plaatsgevonden over de inhoud en formulering van de leeruitkomsten?

Uit de ontvangen beoordelingsrapporten maakt de NVAO het volgende op

De beoordelingspanels geven alle experimenten leeruitkomsten het oordeel Voldoet op standaard 1. De rapporten schetsen navolgend beeld.

Experimenten leeruitkomsten van alle deelnemende hogescholen hebben duidelijk geïnvesteerd in de ontwikkeling van (eenheden van) leeruitkomsten. Zij hebben bij het ontwerp het werkveld goed betrokken. Vrijwel unaniem zeggen werkveldbetrokkenen dat leeruitkomsten veel herkenbaarder en inzichtelijker zijn dan gebruikelijke eindkwalificaties en leerdoelen. Verschillende panels adviseren om de samenwerking met het werkveld bij de formulering van leeruitkomsten verder te versterken en daarbij voldoende aandacht te hebben voor regionale inbedding. Het laatste geldt vooral voor Ad-opleidingen.

Het formuleren van werkbare leeruitkomsten binnen het nieuwe, flexibele onderwijsconcept is geen gemakkelijke opgave. Dat bleek uit de groeidocumenten, en de vinger-aan-de-pols gesprekken, en blijkt nu weer in de beoordelingsrapporten. Opleidingen gaan door met het verder ontwikkelen van leeruitkomsten om persoonlijke leerwegen van studenten, en de toetsing daarvan, te verbeteren. Verschillende opleidingen verlaten kleinere leeruitkomsten ten gunste van grotere, inhoudsrijke leeruitkomsten. Die een integratie zijn van kennis, kunde en vereist professioneel gedrag in een gedefinieerde beroepssituatie. Een groot aantal panels adviseert de ontwikkeling van grotere, geïntegreerde leeruitkomsten. Deze maken leerwegaafhankelijk toetsen en flexibel leren beter uitvoerbaar en de communicatie met het werkveld over gestelde eisen aan studenten een stuk makkelijker. Inhoudsrijke leeruitkomsten zijn essentieel om studenten, studietoelators, assessoren en werkveld voldoende helderheid te verschaffen over de gestelde eisen.

Na ongeveer drie jaar experiment in uitvoering stellen panels vast dat opleidingen vooruitgang boeken. Leeruitkomsten zijn veelal concreet, leerwegaafhankelijk geformuleerd en herkenbaar voor het werkveld. Een advies van één van de panels, dat goed past binnen de bestaande trend van opleidingsverbreding, is om binnen een instelling meer gezamenlijke leeruitkomsten te ontwikkelen vanuit een visie op multidisciplinariteit.

De panels zijn over het algemeen tevreden over de uitwerking van beoordelingscriteria van leeruitkomsten. De al gemaakte opmerking over de gewenste minimale grootte van leeruitkomsten komt regelmatig in beoordelingsrapporten terug.

De opleidingen weten volgens de panels voldoende aan te tonen dat het geheel van leeruitkomsten een adequate vertaling is van de beoogde leerresultaten en daarmee 'op niveau is'. Opleidingen benutten daarbij vaak een vergelijkingstabel om visueel te maken welke

² De term 'beoogde leerresultaten' komt uit het NVAO-beoordelingskader 2018 en is equivalent aan de eindkwalificaties die voor de opleiding als geheel gelden. 'Eenheden van leeruitkomsten' is een term specifiek voor het experiment leeruitkomsten.

³ Zie voor een nadere toelichting het NVAO-protocol beoordeling bestaande experimenten leeruitkomsten, april 2019, pagina 4

leeruitkomsten bijdragen aan de realisatie van welke beoogde leerresultaten. Een geschreven motivatie over de samenhang van de leeruitkomsten en afdekking van de beoogde leerresultaten, ontbreekt evenwel. Opleidingen zouden hieraan meer aandacht moeten geven. Eveneens is meer duidelijkheid gewenst over de betekenis van studiepunten in het experiment; de European Credits (EC). De inspanningsgerichte definitie in studiebelastingsuren voldoet niet meer, maar een nieuwe definitie, die uitgaat van inhoudelijke zwaarte van de leeruitkomst, is er nog niet. Opleidingen koppelen wel EC's aan leeruitkomsten, maar motiveren de betekenis van het aantal EC's niet. Als de minister de huidige experimenteerruimte opneemt in de reguliere WHW, is een nieuwe definitie, naast de bestaande, nodig.

De panels geven verschillende aanbevelingen om het werken met leeruitkomsten te verbeteren. Hierboven is daarop ingegaan. Het gaat om:

- Versterk (of bestendig) de inhoudelijke samenwerking met het werkveld over de ontwikkeling van leeruitkomsten en het leren van studenten in en met de praktijk;
- Kies voor grotere, geïntegreerde leeruitkomsten met een goede zichtbaarheid van inhoudelijke eisen (in samenhang met duidelijke beoordelingscriteria);
- Werk aan een noodzakelijk, nieuwe definitie van EC's en;
- Verantwoord expliciet in tekst de equivalentie van het geheel van leeruitkomsten aan de beoogde leerresultaten.

Overwegingen en conclusie

Volgens de beoordelingspanels hebben deelnemende opleidingsvarianten een goede stap gezet om leeruitkomsten te ontwikkelen die passen in het experiment leeruitkomsten. Opleidingen die in de beginfase dichtbij bestaande leerdoelen bleven, hebben inmiddels, op basis van voortschrijdend inzicht, de stap naar leeruitkomsten gezet.

De NVAO concludeert dat deelnemende opleidingsvarianten halverwege de experimentele periode goed op weg zijn met de ontwikkeling van passende leeruitkomsten. Tegelijkertijd ziet de NVAO in navolging van de panels kansen voor verdere ontwikkeling.

Standaard 2: de onderwijsleeromgeving

Het experiment leeruitkomsten zet deelnemende opleidingsvarianten aan om met een nieuw onderwijsconcept te werken. Het curriculum in het experiment krijgt inhoud en vorm door de nadruk op leren door studenten en docenten in plaats van het geven van onderwijs door docenten. Maar het zijn dezelfde docenten die 'het gaan doen' en daarom een switch moeten maken. Serieuze bijscholing van hun competenties, maar ook aandacht voor docenten die niet mee willen of kunnen in deze ontwikkeling, zijn nodig. Docenten komen in andere rollen dan 'voor de klas', waarvoor ze in het verleden hebben gekozen. Dit kan leiden tot vragen over professionele identiteit; 'wil ik dit wel?'

Betere faciliteiten op het gebied van administratieve systemen en digitale leeromgeving zijn eveneens noodzakelijk. De begeleiding van studenten krijgt een nieuwe inhoudelijke dimensie naast de bestaande, procesgeoriënteerde studieloopbaanbegeleiding. Er is een onderwijsovereenkomst tussen opleiding en student en bij werkend leren (tripartite) met de werkgever. De bestaande PDCA-cyclus van de interne kwaliteitszorg verandert niet, maar er is nadrukkelijk aandacht voor experiment specifieke kwaliteitsaspecten en de verdere ontwikkeling daarvan.

Vereiste kwaliteit en niveau van docenten staan los van het experiment en zijn elke zes jaar onderwerp van bespreking tijdens de reguliere accreditatiebeoordeling. Het panel dat de experimenten leeruitkomsten beoordeelt doet hierover geen uitspraak. Wel doet het een uitspraak over de andere, hierboven genoemde kwaliteitsaspecten, zoals bijscholing t.b.v. nieuwe docentrollen in het experiment.

Uit de ontvangen beoordelingsrapporten maakt de NVAO het volgende op

De beoordelingspanels geven met één uitzondering alle experimenten leeruitkomsten het oordeel Voldoet op standaard 2. Eén experimentvariant van een hogeschool krijgt van het panel het oordeel Voldoet ten dele. Het onderwijsconcept waarmee de opleiding in 2016 van start ging functioneerde niet. Ten tijde van de visitatie zit de opleiding midden in de transitie naar een nieuw concept. Het panel verbindt daarom voor deze opleiding een voorwaarde aan standaard 2. De rapporten schetsen navolgend beeld.

Het experiment beoogt persoonlijke leerroutes van studenten optimaal te faciliteren. Daarbij is de aanname dat studenten eigen regie ruimschoots inzetten om leerroutevrijheid c.q. maatwerk te realiseren. In de rapporten valt op dat de meeste studenten hiervan (nog) geen gebruik maken. Eerder kiezen studenten voor het standaardprogramma van de opleiding of een standaardprogramma op maat. Een kleine groep neemt wel 'de touwtjes in handen' en stelt samen met de studiecoach een echte individuele leerroute samen waarbij de student meestal de eigen werkplek als één van de leerplekken benut. Ook al beschikken deelnemende studenten over een hoog opleidingsniveau en stevige werkervaring, de keuze voor een volledig eigen leerroute blijft een persoonlijke keuze waarbij meerdere (zeker ook privé) factoren een rol spelen. Voor studenten staat flexibiliteit voorop en dat betekent vooral versnellen of vertragen of volgordevrijheid kunnen toepassen. Dat studenten daarbij juist de aangeboden onderwijseenheden volgen is voor hen eerder een voordeel; zelf de regie nemen kost meer tijd en energie en die hebben werkende studenten, met vaak een gezin, meestal niet. Het gaat vooral om bewustwording. Als studenten beter de grote potentiële leeropbrengst van een persoonlijke leerroute kunnen doorgronden, zullen meer studenten hiervan gebruik maken. Panels adviseren in de beoordelingsrapporten opleidingen regelmatig om de optie 'eigen regie' meer onder de aandacht van studenten te brengen. De studiecoaches spelen hierin een belangrijke rol, net als de informatie die potentiële studenten voorafgaand aan de opleiding krijgen. Zeker in de beginfase van het experiment waren studenten lang niet altijd goed op de hoogte van leerroutevrijheid.

Een andere verwachting betreft de benutting van validering bij de start van de opleiding. Voor studenten met 'veel relevante bagage' is alleen een maatwerktraject interessant. Door bij de start deze bagage te laten valideren met goedkeuring van de examencommissie is de student verzekerd van een persoonlijk, verkort programma. De uitvoeringspraktijk wijst tot nu toe uit dat studenten nauwelijks van deze mogelijkheid gebruik maken. Het vereist de samenstelling van een goed te beoordelen portfolio gevolgd door een stevig assessment. Dat is geen sinecure. Studenten met ervaring kiezen liever voor versnelde leertrajecten met inzet van hun al verworven, relevante kennis en kunde, om aan de (eenheden van) leeruitkomsten te voldoen. Dat is een prima alternatief. Een nadeel van validering is bovendien dat als het zogenoemd 'voor de poort' plaatsvindt (de student is nog niet ingeschreven), duur is. De potentiële student betaalt kostprijs en geen gesubsidieerd collegegeld, zoals na de inschrijving voor een bekostigde opleiding wel het geval is.

De panels begrijpen de afweging die studenten hier maken, maar moedigen de opleidingen toch aan om bij de start de inhoudelijke bagage van studenten goed in kaart te brengen, zodat daarna de student zoveel mogelijk een maatwerkprogramma volgt. Hier ligt een belangrijke rol voor de studiecoach samen met de student.

De studiecoach is een nieuwe, cruciale docentrol in het experiment. Deze coach is de inhoudelijk navigator voor en samen met de student. Het is een andere rol dan de studieloopbaanbegeleider die samen met de student vooral de voortgang van het leerproces monitort. De studiecoach focust primair op de leerinhoud en moet daarom breed inhoudelijk deskundig zijn; goed thuis op het terrein van de Body of Knowledge and Skills (BOKS) van de opleiding. De beoordelingsrapporten vermelden vaak dat docenten deze nieuwe rol goed oppakken; studenten zijn over het algemeen zeer tevreden over de inhoudelijke begeleiding die zij krijgen bij het samenstellen van hun leerroute. Naarmate in de toekomst meer studenten kiezen voor een echt persoonlijke leerroute neemt het belang van goede en voldoende aanwezige studiecoaches verder toe. De panels

adviseren daarom om de noodzakelijke bijscholing van docenten voor een belangrijk deel te richten op scholing van studietoelichters.

Naast de inhoudelijk georiënteerde studietoelichter blijft de docent in de rol van expert bestaan. Deze combinatie garandeert dat studenten op beiden een beroep kunnen doen en daardoor de beste mogelijke antwoorden krijgen op hun inhoudelijke vragen.

Bijscholing van docenten ten behoeve van nieuwe rollen als studietoelichter, begeleider praktijkleren, assessor of docentexpert is een belangrijke voorwaarde bij het slagen van het experiment. Deze scholing heeft o.a. betrekking op kalibratie; begeleiders en beoordelaars die onderling afstemmen over de toepassing van beoordelingscriteria. Naarmate assessmentachtige beoordelingen een grotere rol gaan spelen, zoals in dit experiment, is die afstemming volgens de panels steeds belangrijker. Na te weinig aandacht voor scholing bij de start van het experiment (zo bleek tijdens de planbeoordelingen in 2016 en 2017 door de NVAO) hebben opleidingen de afgelopen jaren scholing beter opgepakt. Reguliere budgetten voor professionalisering zijn in de deelnemende varianten meer 'experimentgericht' ingezet.

Zo goed als alle opleidingen bieden mogelijkheden van blended learning; studenten die een eigen mix van leeromgevingen/-mogelijkheden samenstellen. Niet alleen leren op de hogeschool, al dan niet onder begeleiding van de studietoelichter, maar ook leren op het werk, online; individueel of collectief of de gebruikelijke zelfstudie. De panels merken op dat studenten de mogelijkheden van blended learning nog onvoldoende benutten. Te vaak valt in de beoordelingsrapporten te lezen dat studenten zich nog 'te passief' opstellen; ze volgen het aangeboden onderwijs en benutten werkplekleren onvoldoende. Vooral dat laatste is een gemiste kans in een hbo-opleiding die immers praktijkgericht is. De panels geven de opleidingen mee om studenten op dit punt beter te informeren en te begeleiden. Juist studenten die met veel bagage binnenkomen zouden de mogelijkheden van maatwerk via een optimale, persoonlijke blend beter kunnen benutten. Panels geven aan dat een goed contact tussen de opleiding en de werkgever van de student nodig is voor een maatwerk blend. Daarbij stelt de opleiding minimale eisen aan de praktijkbegeleider en betreft deze op regelmatige basis bij scholingsactiviteiten.

Niet zozeer in de beoordelingsrapporten, maar in de vinger-aan-de-pols (vadp) gesprekken die OIN in de afgelopen jaren voerde, komt naar voren dat vooral grote hogescholen moeite hebben om hun administratieve systemen goed af te stemmen op de flexibiliseringsvereisten van het experiment. Regelmatig werken hogescholen 'houtje-touwtje' met flankerende administratieve overzichten, bijv. in Excel, om aan de administratieve nood te voldoen. In de huidige fase van invoering zijn deze tijdelijke oplossingen nog werkbaar, maar op termijn niet meer. Enkele hogescholen werken momenteel samen met SURF om bij flexibel onderwijs passende systemen te ontwikkelen. Schaalgrootte is nodig om de urgentie hiervan te ervaren en de ontwikkeling te kunnen bekostigen. Vooralsnog is de administratieve uitdaging groot en nog niet adequaat opgelost. Een serieus aandachtspunt voor de deelnemende hogescholen.

De onderwijsovereenkomst speelt een belangrijke rol in een onderwijsconcept zonder in de OER vastgelegde onderwijsseenheden. Het ene loslaten betekent hier het andere, de onderwijsovereenkomst, invoeren. Over de gehele linie nemen opleidingen de onderwijsovereenkomst serieus; zo stellen de panels en viel te beluisteren in de vadp gesprekken. Telkens voor een nieuwe periode leggen student en studietoelichter het leertraject vast. Of het nu om een standaard- of persoonlijke route gaat, in beide gevallen is vastlegging noodzakelijk. Een onderwijsovereenkomst kent een juridisch en een materieel deel. Opleidingen kiezen ervoor om maar één keer een juridische overeenkomst met de student op te stellen en vaker een overeenkomst over het leertraject. Dit om onnodige administratieve last te voorkomen. Een verbetering is het volledig digitaliseren van de toepassing van de onderwijsovereenkomst. Veel opleidingen doen dit al of gaan hiertoe over.

Het experiment leeruitkomsten vraagt om een toespitsing van de lopende interne kwaliteitszorg van de opleiding. Uitbreiding is enkel nodig op experiment specifieke uitgangspunten/ doelstellingen. Zo verdienen de volgende elementen (evaluatie)aandacht: de ontwikkeling van

leeruitkomsten, de voorlichting en begeleiding van studenten, de rol van de studietoets, de standaard en/of persoonlijke leertrajecten van studenten, het functioneren van de onderwijsovereenkomst en de administratieve systemen, de scholing van docenten en de kwaliteit van (deels nieuwe) toetsing en toetsvormen in het experiment. Zo op het oog veel elementen, maar deze zijn in een oude vorm (binnen het bestaande onderwijsconcept) al onderdeel van de bestaande interne kwaliteitszorg. De beoordelingsrapporten gaan niet uitgebreid in op de interne kwaliteitszorg. Heel vreemd is dat niet omdat de beperkte opleidingsbeoordeling niet op interne kwaliteitszorg focust. In het protocol is hierover wel een alinea opgenomen.

De panels geven een aantal aanbevelingen mee om het gebruik van de onderwijsleeromgeving te verbeteren. Hierboven is daarop ingegaan. Het gaat om:

- Breng de optie groeiende eigen regie/ persoonlijke leerroute voorafgaand aan en tijdens de opleiding sterker onder de aandacht van studenten. Laat studenten een bewuste keuze maken voor hun leerroute.
- Breng met elke nieuwe student bij de start expliciet de al verworven competenties in kaart. Het doel daarvan is niet (ten eerste) validering door de examencommissie, maar wel het bieden van de beste maatwerkroute aan de student.
- Intensiveer de scholing tot studietoets en assessor. Het zijn cruciale rollen bij succesvolle, persoonlijke leertrajecten van studenten.
- Stimuleer studenten waar mogelijk om gebruik te maken van werkplekleren. In hbo-opleidingen is leren in en met de praktijk onmisbaar. Authentieke beroepssituaties bieden studenten de sterkste uitdaging tot leren.
- Sla als hogeschool de handen ineen om gezamenlijk (bijv. met SURF) administratieve systemen te ontwikkelen die passen bij de nieuwe onderwijsconcepten.
- Ga zo efficiënt mogelijk om met de noodzakelijke onderwijsovereenkomst; doe geen dubbel werk en digitaliseer.
- Werk aan een leeromgeving waarin docenten en studenten samenwerken om brede en duurzame implementatie van onderwijsconcepten voor flexibel leren verder te ontwikkelen.

Overwegingen en conclusie

Opleidingen hebben aantoonbare inspanningen geleverd om een onderwijsleeromgeving te ontwikkelen die studenten voldoende mogelijkheden van maatwerk biedt. Daarin zijn zij geslaagd, zo geven de beoordelingsrapporten aan. Studenten echter maken van deze mogelijkheden nog weinig gebruik. Volledig persoonlijke leertrajecten van studenten vormen daarom een echte kans voor opleidingen en studenten. Voorop staat echter dat studenten flexibel kunnen leren, zoals zij dat wensen, en dat is nu grotendeels het geval. Studenten noemen wel verbetermogelijkheden t.a.v. volgordevrijheid en versnellen of vertragen. Maar als het gaat om beter gebruik maken van de beschikbare blend dan is de student ten eerste aan zet door meer eigen regie te nemen. De opleiding kan hierbij de student nog beter ondersteunen.

De NVAO concludeert dat deelnemende opleidingsvarianten halverwege de experimentele periode voldoende hebben gerealiseerd t.a.v. de ontwikkeling van passende onderwijsleeromgevingen. Tegelijkertijd zien panels dat studenten wel kiezen voor flexibele invulling (een eigen blend) uit de mogelijkheden die de opleiding biedt, maar nog weinig voor echt persoonlijke leertraject. Hier ligt een belangrijke informerende en begeleidende taak voor de opleidingen.

Standaard 3: toetsing

In het experiment leeruitkomsten beweegt de ontwikkeling van toetsing mee met de ontwikkeling van leeruitkomsten. 'Alignment', een goede afstemming tussen leeruitkomsten, leeractiviteiten en toetsing, is van groot belang. De inrichting van de toetsing stelt studenten en assessoren in staat om leeruitkomsten aan te tonen respectievelijk te beoordelen. Vanwege de nadruk op persoonlijke leertrajecten van studenten is leerwegonafhankelijke toetsing noodzakelijk. Het gaat hier niet alleen om assessmentachtige toetsing op basis van een portfolio en een criteriumgericht interview door twee assessoren, maar ook om performance assessments en bijv. kennis- of

casustoetsing. Belangrijk is dat verschillende leerwegen de student in staat stellen om de toets af te leggen. Hier geldt bij uitstek: 'er zijn meerdere (leer)wegen naar Rome'.

De rollen van examen- en toets commissie zijn niet wezenlijk anders dan in de reguliere opleidingen, maar scholing van de leden van deze commissies op experiment specifieke kwaliteitsborgingsaspecten vergt expliciete aandacht. Dit laatste geldt eveneens voor assessoren. Leerwegaafhankelijk beoordelen vraagt bijv. om een juiste interpretatie van leeruitkomsten en bijbehorende criteria in beoordelingsituaties van o.a. getoond professioneel gedrag. Deze kwaliteit kunnen assessoren alleen ontwikkelen door hierover regelmatig met elkaar af te stemmen (kalibratie).

Uit de ontvangen beoordelingsrapporten maakt de NVAO het volgende op

De beoordelingspanels geven alle experimenten leeruitkomsten het oordeel Voldoet op standaard 3. De rapporten schetsen navolgend beeld.

Alle hogescholen zijn bezig met de ontwikkeling van leerwegaafhankelijk toetsen. Het is een geleidelijke ontwikkeling omdat veel studenten nog gebruik maken van het leeraanbod van de opleiding en van de bijbehorende, al bestaande toetsing. Assessoren krijgen scholing en zij stemmen in toenemende mate onderling af over de interpretatie van leeruitkomsten en beoordelingscriteria. Panels hameren op het structureel vormgeven van deze onderlinge afstemming.

Examen- en toets commissies stimuleren deze ontwikkeling en leveren een bijdrage vanuit hun respectievelijke rollen. Studenten zijn over het algemeen tevreden over de kwaliteit van toetsing van hun opleiding. Een veel gehoorde wens van studenten is wel om toets momenten flexibeler te maken, waardoor zij de eventuele versnelling van hun leertraject kunnen bereiken. Een voor de hand liggende suggestie is om vaker te werken met een palet van individuele, gevarieerde beroepsproducten waarvan de beoordeling in beginsel elk moment kan plaatsvinden. Panels signaleren dat opleidingen deze keuze geleidelijk aan maken.

Studenten en docenten geven een hoge toets druk aan. Opleidingen toetsen veel, meestal summatief en relatief kleine leeruitkomsten. Een passende optie is om toetsing meer formatief in te zetten. Summatieve toetsing richt zich, met een mindere frequentie, op de beoordeling van grotere (eenheden van) leeruitkomsten.

Een vaak gehoorde opmerking van panels is de verantwoording door assessoren van de uitgevoerde beoordelingen. Beoordelingsformulieren zijn meestal goed opgesteld, maar de onderbouwing van gegeven oordelen verdient aandacht. Deze is regelmatig summier waardoor de navolgbaarheid en de feedbackfunctie van de beoordelingen te wensen overlaten.

De panels zien enkele ontwikkelkansen/aanbevelingen om toetsing meer in lijn te brengen met de vereisten van het experiment. Hierboven is daarop ingegaan. Het gaat om:

- Wees voorbereid op meer persoonlijke leerwegen van studenten en de noodzaak van gevarieerde leerwegaafhankelijke toetsing. Ontwikkel per (eenheid van) leeruitkomsten meerdere toets vormen. Denk daarbij o.a. aan meer variatie in beroepsproducten.
- Blijvende (onderlinge) scholing van studietoetsers en assessoren is nodig om de toets kwaliteit te bewaken en te verbeteren. Investeer in een stevige leercultuur waarin docenten en studenten participeren en besteed aandacht aan de navolgbaarheid van oordelen op ingevulde beoordelingsformulieren.
- Geef opvolging aan de wens van studenten om toets momenten te flexibiliseren.
- Verleg de balans in toetsing van sterk summatief naar meer formatief, zodat studenten regelmatig rijke feedback ontvangen die het (dieper) leren stimuleert.

Overwegingen en conclusie

De NVAO stelt vast dat toetsing in overeenstemming met de vereisten van het experiment een geleidelijke ontwikkeling doormaakt. Alle hogescholen ontwikkelen nieuwe, leerwegaafhankelijke toetsen maar kwaliteitsvolle inzet hiervan kost leertijd van assessoren,

examen- en toets commissie. Het is positief dat onderlinge afstemming tussen studietoetsers en assessoren over leerinhouden en eisen van leeruitkomsten uitgroeit tot een reguliere activiteit. Zeker als dit niet alleen binnen maar ook tussen gelijksoortige opleidingen gebeurt. Panels benadrukken het belang hiervan.

De examen- en toets commissies zitten over het algemeen dicht op de ontwikkelingen en hebben net als docenten een leerproces doorlopen. Zij nemen hun verantwoordelijkheid door (proactief) adequate ondersteuning te bieden.

De NVAO concludeert dat de experimenten leeruitkomsten goed inzetten op de ontwikkeling van passende toetsing. Het is een geleidelijk proces dat vertrouwen biedt aan alle betrokkenen: studenten, werkveld, hogescholen zelf en de overheid. Veel studenten kiezen nog voor bestaand leeraanbod en bijbehorende al bestaande toetsing. Dat geeft opleidingen de kans om nieuwe toets vormen eerst op kleinere schaal uit te proberen, daarvan te leren, om later ruimere toepassing goed toe te passen.

Standaard 4: de gerealiseerde resultaten

Onder standaard 4 (en 11) beoordelen panels normaliter het gerealiseerd eindniveau op basis van (1) kwaliteit en niveau van een representatieve selectie van recente eindwerken en (2) de reactie van het werkveld op het functioneren van afgestudeerden in de beroepspraktijk en (3) alumni over hun ervaring met afstudeerniveau en inzetbaarheid in het werkveld.

Een belangrijke bekommernis bij start van het experiment in 2016 was 'Ja, we willen graag een experiment, maar geen experimentele diploma's'. Niemand die deze uitspraak betwist. Daarom is als waarborg de extra, tussentijdse accreditatiebeoordeling in het derde jaar van aanbieden opgenomen om o.a. voldoende zicht te krijgen op het gerealiseerde eindniveau van de experimenten leeruitkomsten.

De experimenten leeruitkomsten zijn, zoals hiervoor al opgemerkt, grotendeels deeltijdse of duale varianten van vierjarige hbo-bachelor opleidingen en daarom is bewust gekozen voor een beoordeling in het derde jaar van aanbieden. Het panel treft op dat moment voldoende gerealiseerde kwaliteit aan en tegelijkertijd zijn er nog geen afgestudeerden (snelle studenten met een maatwerkprogramma uitgezonderd). Mocht de kwaliteit niet aan de maat zijn, dan is ingrijpen nog mogelijk voordat de opleiding diploma's aan het eerste afstudeercohort verstrekt.

Het protocol vraagt van de panels om op basis van aangetroffen gerealiseerde kwaliteit een reële inschatting te maken van het toekomstige, gerealiseerde eindniveau van afgestudeerden.

Uit de ontvangen beoordelingsrapporten maakt de NVAO het volgende op

Unaniem hebben de panels vertrouwen in het te realiseren vereiste eindniveau door studenten.

De panels hebben in bijna alle gevallen alleen tussenprestaties van studenten kunnen beoordelen. Rekening houdende met de fase van de opleiding waarin studenten verkeren, vinden panels deze studentprestaties/-producten aan de maat.

In geen enkel beoordelingsrapport geeft een panel aanbevelingen gericht op versteviging van (de aanloop naar) het te realiseren eindniveau.

Overwegingen en conclusie

De NVAO stelt vast dat vertrouwen in het te realiseren eindniveau op zijn plaats is. Panels spreken zich zonder voorbehoud in deze zin uit. Onverwacht is deze constatering niet. Met name deeltijdse varianten (waarin studenten gemiddeld wat ouder zijn en beschikken over werkervaring) hebben door de jaren heen bij accreditatiebeoordeling een solide eindniveau laten zien.

De panels hebben geen aanbevelingen bij deze standaard geformuleerd.

De NVAO concludeert dat de experimenten leeruitkomsten goed op weg zijn om aan de gestelde niveaueisen te voldoen.

Slotoverwegingen, eindconclusie en adviezen

4.1.1 Slotoverwegingen

Alle deelnemende hogescholen hebben in de afgelopen jaren veel energie en enthousiasme gestoken in de ontwikkeling van experimenten leeruitkomsten. Al snel is merkbaar dat het niet om een bevestiging gaat, maar het een duurzame poging is om het leren van volwassenen in het hoger onderwijs nieuwe kansen te bieden op basis van flexibel leeraanbod. Daarbij uitgaande van wat studenten al kennen en kunnen. Voorbij de helft van de experimentele periode is de motivatie onverminderd groot. Van docenten en studenten. Beide zijn enthousiast over de grotere flexibiliteit. De instroom in het deeltijdse en duale onderwijs zit na jaren van terugloop weer in een stijgende lijn en die lijkt zich te bestendigen. Alle betrokkenen erkennen dat de groei op een zeer gewenst moment komt en niet alleen een verdienste van het experiment is. De betere economische situatie sinds een aantal jaren is ook een belangrijke verklaring. De gevolgen van de huidige Coronacrisis zijn op dit moment (september 2020) voor de instroom nog niet zichtbaar. Blijvende gedrevenheid om het volwassenen hoger onderwijs echt te veranderen is tot nu toe de grootste winst van het huidige experiment; het is de inmiddels stevig verankerde overtuiging dat een nieuw leerconcept voor (ten eerste) volwassenen nodig is en zal slagen. Het enthousiasme slaat inmiddels over op de voltijdse varianten, waar hogescholen, passend bij het andere profiel van de doelgroep, elementen uit het nieuwe leerconcept implementeren. Deze snelle olievlekwerking versterkt het beeld dat het om een duurzame ontwikkeling gaat. De hogescholen bevinden zich in een onderwijskundige transitie; het nieuwe leren van studenten houdt rekening met de mogelijkheden en beperkingen van vandaag en het leren stopt niet na het behalen van een eerste arbeidsmarktqualificatie. Flexibiliteitsvergroting is bij deze omslag een overkoepelend trefwoord.

Het is duidelijk dat de invoering van het nieuwe leerconcept heel geleidelijk gaat. Vooral studenten moeten wennen aan het idee dat zij regie kunnen nemen over hun persoonlijke leerweg. Dit komt nog (te) weinig voor en daarom is een opdracht aan alle opleidingen om studenten goed te informeren over een leerweg afgestemd op de persoon (persoonlijke omstandigheden) en gericht op het realiseren van de vereiste leeruitkomsten. De eigen werkplek, en andere praktijkleerplaatsen, kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Dit geldt zeker voor de studiecoach en docentexperts die stevige inhoudelijke begeleiding bieden. Maar uiteindelijk is de invulling van de leerweg een vrije keuze van elke student.

Tegelijkertijd is realisme op zijn plaats. Er zal altijd een grote groep studenten blijven die zich primair richt op het leeraanbod van de opleiding. En daar is weinig mis mee. In de vaak aanwezige drukke combinatie van jong gezin, werk en opleiding is deze keuze heel goed te begrijpen en soms juist aan te moedigen.

Tot slot, de huidige wettelijke experimenteerruimte is een belangrijke aanjager van curriculumontwikkelingen die de hbo-opleidingen nog dichterbij de praktijk brengen. Het leren van studenten vindt vanaf de eerste dag plaats samen met en in de praktijk. Hierdoor gebeurt het leren op basis van de laatste ontwikkelingen in de beroepspraktijk en is de afgestudeerde meer dan in het verleden actueel toegerust voor de arbeidsmarkt. Een constatering waar het werkveld ongetwijfeld heel content mee is.

4.1.2 Eindconclusie

Op grond van de bestudeerde accreditatiebeoordelingsrapporten experimenten leeruitkomsten concludeert de NVAO dat de deelnemende opleidingsvarianten aan de gestelde eisen in het protocol voldoen. Er liggen daarbij aanvullende kansen voor verdere ontwikkeling die door de panels in de vorm van adviezen en aanbevelingen zijn gepresenteerd en per standaard opgenomen in dit NVAO-advies.

4.1.3 NVAO-advies over verankering van de wettelijke experimenteerruimte in de WHW

De NVAO adviseert de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om de huidige wettelijke experimenteerruimte van het experiment leeruitkomsten onderdeel te maken van de Wet op hoger Onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW).

Eén element van de wettelijke experimenteerruimte heeft in de uitvoering van het experiment weinig aandacht gekregen; het formuleren van een nieuwe definitie voor studielast die past bij een onderwijsconcept gebaseerd op leeruitkomsten. De NVAO vraagt hier aandacht voor.

4.1.4 NVAO-advies over aanpassingen van het NVAO-beoordelingskader ten gevolge van de verankering

De NVAO verwacht geen aanpassingen van het accreditatiekader ten gevolge van de verankering van de wettelijke experimenteerruimte in de WHW. Het huidige protocol is enkel een nadere uitwerking van het geldende NVAO-beoordelingskader ten behoeve van het experiment leeruitkomsten. Deze nadere uitwerkingen passen per standaard naadloos onder de geldende eisen. Daar is bij de ontwikkeling van het protocol rekening mee gehouden.

Een optie is om straks een handreiking beschikbaar te hebben voor opleidingen en beoordelingspanels met daarin een toelichting bij de ontwikkeling en beoordeling van leertrajecten gebaseerd op een onderwijsconcept zoals in het huidige experiment. De NVAO is te zijner tijd graag tijdig en intensief betrokken bij de voorbereiding van de wetswijziging over de huidige wettelijke experimenteerruimte en de nadere uitwerking daarvan in een memorie van toelichting. Mogelijk dat deze toelichting noopt tot enige wijziging van het NVAO-beoordelingskader. De NVAO ontvangt graag een uitvoeringstoets op de aanstaande wet- en regelgeving.