

# Evaluatie “Vreemde ogen dwingen”

---

*Evaluatie van het onderzoek naar mogelijkheden tot externe validering in het hbo*

## Abstract

Het rapport “Vreemde ogen dwingen” betreft een onderzoek naar de mogelijkheid tot externe validering van examens in het hbo. Daarbij werd de huidige situatie in het hbo gezien als vertrekpunt van onderzoek waarbij vooral met de gevoeligheden van de verschillende belanghebbenden rekening is gehouden. Daarnaast is gekeken naar de situatie in het buitenland.

De commissie concludeert aan de hand van een aantal argumenten dat top down externe validering, centrale toetsing door de overheid, niet aan te bevelen is.

“De commissie gaat in dit rapport op zoek naar vormen van toetsing waarbij externe validering gerealiseerd kan worden voor meer vakken dan alleen kernvakken” (Vreemde ogen dwingen blz. 20). Het is dan niet zo verwonderlijk dat de uitkomst is, dat top-downvalidering niet uitvoerbaar is. Het hbo kent namelijk een groot aantal verschillende opleidingen. In de opdracht had dan ook expliciet vermeld moeten worden dat onderzoek naar validering van *kernvakken* leidend moest zijn, conform de vraag van de staatssecretaris aan de HBO-raad.

De vereniging Beter Onderwijs Nederland (BON) stelt vast dat het onderzoek zoals uitgevoerd door de commissie, niet goed is uitgevoerd. Het onderzoek is gebaseerd op een aantal onjuiste premissen waardoor de belangrijkste conclusies weinig waarde hebben.

De commissie stelt vast dat bij externe validering twee mogelijkheden zijn: top-downvalidering en bottom-upvalidering. In het rapport wordt een aantal nadelen van top-down validering benoemd. De nadelen zijn echter gebaseerd op een situatie die nooit als startsituatie van onderzoek had mogen dienen. Zo stelt de commissie dat het competentiegericht onderwijs (CGO) op hbo-instellingen top-downtoetsing niet toelaat. Dat is volkomen juist maar precies in deze redenering schuilt de kern van het probleem. Juist deze didactische vorm is een van de veroorzakers van de huidige situatie. De beschreven nadelen van top-downtoetsing zijn vooral hierom niet van toepassing; zij kunnen daarom niet als argument dienen om invoering van externe top-downtoetsing af te raden.

De commissie geeft te kennen de voorkeur te hebben voor “instellingsoverstijgende leerwegaanhankelijke bottom-uptoetsing” met minimaal twee partners. Los van de zeer grote administratieve last die deze toetsvorm met zich meebrengt, zullen perverse prikkels om met de kwaliteit te schippen niet verdwijnen. Zolang de financiering van hogescholen blijft zoals het nu is en zolang veel hogescholen geen haast maken met het aanpassen van hun didactisch systeem (CGO), wordt het lastig andere vormen van toetsing en borging dan top-downvalidering (gefinancierd en georkestreerd door de Rijksoverheid) goed te laten werken.

Wel benoemt de commissie op adequate wijze het belangrijkste voordeel van top-downvalidering: goede onafhankelijke borging van de kwaliteit van het onderwijs. En dat is precies waar de commissie zich op had moeten concentreren.

=====

## Aanleiding

De aanleiding voor het rapport waren de diplomaperikelen bij verschillende hogescholen. Hierop heeft de staatssecretaris gereageerd met zijn strategische agenda "Kwaliteit in verscheidenheid". Hij uitte de wens door externe legitimering en landelijke toetsing van één of meer kernvakken, de kwaliteit van de examens beter te borgen. Maar de genoemde aanleiding blijkt in het rapport tot oorzaak gebombardeerd te zijn.

BON meent dat de oorzaak van de waardevermindering van diploma's ligt bij de ontwikkelingen binnen het onderwijs en de aansturing daarvan in de laatste 15 jaar. Te noemen zijn: schaalvergroting, de terugtrekking van de overheid, de lumpsum- en outputfinanciering, de Lissabondoelstelling van 50% hoger opgeleiden en de moderne onderwijskundige inzichten die we gemakshalve met competentiegericht onderwijs (CGO) of met het nieuwe leren aanduiden.

## Opdracht en samenstelling van de commissie

De staatssecretaris heeft zijn wens te kennen gegeven aan de HBO-raad. Deze heeft na overleg met de staatssecretaris een commissie benoemd en een opdracht geformuleerd. Er is dus sprake van een getrapte opdracht. Er is over de initiële wens van de staatssecretaris overlegd en onderhandeld. Belangrijkste punten van overleg hebben te maken met de twijfel van de HBO-raad over landelijke toetsing. In de opdracht wordt landelijke toetsing dan ook niet meer met name genoemd, maar wellicht impliciet verondersteld als één van de mogelijkheden van externe validering.

De opdracht voor de commissie luidt:

- 1 Adviseer het bestuur van de HBO-raad vóór 1 april 2012 omtrent:
  - wat zowel in technisch/instrumentele zin als in een meer algemene context de voor- en nadelen zijn van de verschillende mogelijke vormen van externe validering (inclusief de budgettaire gevolgen);
  - welke vorm/vormen van externe validering vanuit dat brede perspectief het meest geschikt is/zijn voor de verschillende sectoren van het hbo;
  - binnen welk tijdpad de meest geschikte vorm/vormen van externe validering kan/kunnen worden ingevoerd.
- 2 Breng daartoe in kaart welke mogelijkheden tot externe validering van examens en diploma's denkbaar zijn.
- 3 Betrek daarbij ervaringen die zijn opgedaan in andere Nederlandse onderwijssectoren en vergelijk die zo mogelijk met het buitenland.
- 4 Inventariseer de voor externe validering relevante startsituatie in de diverse sectoren van het hbo en geef daarbij in elk geval aan wat de startsituatie is met betrekking tot gemeenschappelijke 'bodies of knowledge', externe examinatoren en landelijke of gemeenschappelijke toetsen.
- 5 Betrek hierbij tevens de vraag of er ten aanzien van bepaalde sectoren dan wel opleidingen sprake is van wettelijke regelingen en afspraken met beroepsverenigingen.

Van belang is te vermelden dat men in "Vreemde ogen dwingen" nergens verwijst naar mogelijke oorzaken van de diplomaproblemen. Hierbij is er overigens geen verschil met de eerder geformuleerde wensen van de staatssecretaris en de uiteindelijke opdrachtformulering van de HBO-raad aan de commissie.

Ook bij de procedure van opdrachtverstrekking kunnen kanttekeningen worden geplaatst. De vraag rijst of het verstandig is aan de HBO-raad een dergelijke opdracht tot onderzoek te verstrekken. De schijn van belangenverstreming blijft zo aan dit onderzoek kleven.

Op de samenstelling van de commissie is wel het een en ander aan te merken. Zonder aan de persoonlijke integriteit van de individuele leden te twifelen, is vast te stellen dat mensen die daadwerkelijk met het inhoudelijke operationele hbo-onderwijs te maken hebben, ontbreken. De voorzitter van de commissie is medicus en dat is te merken aan de aard van de adviezen. De opmerkingen in het rapport over toetskwaliteiten en beperken professionele ruimte, zouden in de context van de medische faculteiten wel kunnen kloppen maar zijn niet van toepassing op hbo-opleidingen. De commissie heeft zich te zeer gespiegeld aan toetsbeleidsoplossingen zoals die onlangs bij een aantal medische faculteiten zijn ingevoerd (Blz. 31). Daar leek het te ontbreken aan deugdelijk toetsbeleid. Hbo-instellingen zijn niet te vergelijken met medische faculteiten.

In de onafhankelijke commissie is geen enkele docent of vertegenwoordiger van het primaire proces te bespeuren. Ook zij die geraadpleegd zijn, de ISO en de LSVB uitgezonderd, zijn vrijwel uitsluitend, bestuurders en beleidsbepalers van hogescholen; juist deze mensen (gelukkig niet allen) zijn min of meer verantwoordelijk voor de huidige situatie in het hbo. Het was verstandiger geweest de commissie te bemannen met onafhankelijke inhoudsdeskundigen. Zelfs een lector "vraaggestuurd leren" was lid van de commissie. En dat is nu juist de vorm van leren die mede de problemen heeft veroorzaakt.

## Evaluatie argumenten en conclusies

Bon concludeert daarom dat de procedure, de opdrachtbepaling en de samenstelling van de commissie een slechte basis biedt voor een gefundeerd adviesrapport dat als uitgangspunt voor wetgeving, ideeën en oplossingen moet dienen.

De belangrijkste conclusie is evenwel dat de commissie de huidige situatie in het hbo als startsituatie zag. Zij heeft zich onvoldoende gerealiseerd dat juist deze huidige situatie is ontstaan als gevolg van allerlei zaken die eerst onderzocht zouden moeten worden om goed onderzoek te doen naar externe validering. Zo stelt de commissie dat het competentiegericht onderwijs leidend is bij het bepalen van de startsituatie. Dat is een ernstige misvatting omdat precies deze vorm van onderwijs aantoonbaar bijdroeg en nog steeds bijdraagt aan de reductie van het kennisgedeelte in veel hbo-opleidingen. Het heeft verder geleid tot afname van vakdocenten en daarmee de aanstelling van coaches, het invoeren van veel groepswork en het door studenten zelf hun eigen leerwegen laten bepalen, waarbij kennistoetsing een naar verhouding marginale plaats inneemt.

Het CGO is ontstaan door een combinatie van allerlei factoren: de aard van de bekostiging, megafusies, het bedrijfsmatig denken en opereren van instellingen, de grote generieke overhead waarbij het primaire proces sluitpost leek te zijn en de wens van het bedrijfsleven het beroepsonderwijs minder theoretisch te maken.

Dat volgens de commissie top-downkennistoetsing niet in de moderne didactische concepten zoals het CGO past, is evident. Juist die moderne concepten hebben ertoe bijgedragen dat we in Nederland in deze situatie zijn beland. We moeten snel van deze didactische concepten af. Het is overigens een schoolvoorbeeld van een cirkelredenering: we voeren geen kennistoetsen in omdat het concept het niet toelaat. Maar juist dat concept is de oorzaak van het gebrek aan kennis.

De commissie vermeldt vervolgens dat externe validering slechts een beperkt gedeelte van de hbo-opleiding toetst, de kernvakken (Blz. 61). Deze vaststelling van de commissie is gebaseerd op de veronderstelling dat externe validering het hele curriculum zou moeten dekken wat gezien de opdracht

een onjuist uitgangspunt is. Het ging juist om toetsing van inhoudelijk kennis van kernvakken die kenmerkend zijn voor bepaalde clusters van hbo-opleidingen.

De bedoeling van externe validering is juist hbo-diploma's waardevoller te maken. Hbo-instellingen worden zo gedwongen het kennisgedeelte van hun opleiding op orde te brengen en te borgen door die kennis onafhankelijk te toetsen.

Kortom, de commissie heeft onderzoek gedaan naar zaken die niet zo relevant zijn voor *of en hoe* externe validering moet worden ingesteld. Het is begrijpelijk dat vanuit de opdracht de commissie aan de slag is gegaan maar het was onverstandig de aanvangssituatie niet uitgebreid te analyseren.

De commissie stelt vast dat er een top-down- en een bottom-upbenadering van externe validering wordt onderscheiden. In het eerste geval wordt bedoeld dat de (geclusterde) instellingen zelf bepalen wat de inhoud van het examen moet zijn en in het andere geval zou dat bijvoorbeeld de overheid zijn.

De commissie noemt dan een belangrijk voordeel van de top-downbenadering en gaat vervolgens al vlug over tot het benoemen van een rits nadelen. Zo levert de top-downtoetsing volgens de commissie: "geen bijdrage aan expertiseverhoging bij docenten, het beperkt de professionele ruimte van de docent, het past minder goed bij moderne didactische concepten, het mist draagvlak bij stakeholders en het draagt onvoldoende bij aan de eindkwalificatie van studenten".

Het belangrijkste voordeel van top-downtoetsing dat de commissie noemt: "de beheersbaarheid van de kwaliteit van de examens, zowel in de zin van het niveau van de toets zelf, als waar het betreft de handhaving van een adequaat niveau van normering". En dat is precies wat volgens BON nodig is!

Er zijn in het rapport veel nadelen gepubliceerd die gebaseerd zijn op een o.i. kennelijke informatieachterstand aangaande het te onderzoeken gebied. Volgens de commissie zou de toetsexpertise in het hbo in voorkomend geval verschuiven naar de externe instantie. Dat is een conclusie die absoluut geen hout snijdt. Docenten toetsen voortdurend en zijn daar buitengewoon bekwaam in. Alle tentamens, zo die er al zijn, blijven gewoon bestaan, en dus ook al het toetsen van vakken die niet tot de te valideren kernvakken behoren.

Niet de invoering van externe toetsing beperkt dus de professionele ruimte van de docent, maar wel het op bevel uitvoeren van een didactisch concept. Externe top-down toetsing, maar dan wel van kernvakken, verschaft de docent juist enorme vrijheid om te bepalen hoe dat eindniveau bereikt zou moeten worden. Het is juist een uitbreiding van de professionele ruimte.

Verder stelt de commissie dat het voorstel voor top-downtoetsing draagvlak mist bij de stakeholders zoals bestuurders en managers. Dat is een voorspelbaar resultaat. Bij deze groep zal het draagvlak niet gauw aanzwellen. Draagvlak dient namelijk op de werkvloer gezocht te worden.

De commissie vermeldt verder dat zij een afvaardiging van docenten heeft geraadpleegd. Nergens staat evenwel aangegeven waar die afvaardiging uit bestond. In het licht van deze actie is een saillant detail dat het grootste gedeelte van de docenten dat de laatste vijftien jaar zijn diploma haalde, competentiegericht is opgeleid.

Het laatste argument is dat externe validering te kostbaar is. Dat zou kunnen, maar het kost de maatschappij wellicht alleen al veel meer geld, als er diploma's cadeau worden gedaan. Er is dan nog niet eens gesproken over alle maatschappelijke schade

Met het bespreken van de bottom-uptoetsing is meteen duidelijk wat de commissie wil: geen top-down toetsing. Maar niet al het werk van de commissie is voor niets geweest. Er staat een aantal uitstekende aanbevelingen in m.b.t. bottom-uptoetsing. Het is een toetsvorm die prima toegepast

kan worden in alle leerjaren bij longitudinale validering en voorgangtoetsing van alle niet-kernvakken. Maar dat kan en moet losstaan van externe toetsing. De hogescholen kunnen al dan niet afspreken elkaar te toetsen op de kennis van deze andere niet-kernvakken en de vaardigheden. De overheid is uiteindelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van het diploma, niet de hogescholen. De “vreemde ogen” vinden we bij de onafhankelijke overheid, niet bij naaste familie.

Presley Bergen

Namens het bestuur van BON