

**28 024**

## **Wijziging van onder meer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet studiefinanciering 2000 in verband met de invoering van de bachelor-masterstructuur in het hoger onderwijs**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR WETENSCHAPSBELEID EN HOGER ONDERWIJS <sup>1</sup>**

Vastgesteld 1 mei 2002

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Algemeen**

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat de bedoeling heeft om, evenals in 28 andere Europese landen, te komen tot een tweefasenmodel. De student volgt eerst een brede driejarige (in het hoger beroepsonderwijs een vierjarige) opleiding uitmondend in een bachelordiploma en daarna als hij/zij ervoor kiest om verder te studeren nog een tweede opleiding ter verdieping van de opgedane kennis. Deze studie wordt afgesloten met een masterdiploma.

Het doel is:

- meer uitwisseling van studenten tussen onderwijsinstellingen (binnen- en buitenland)
- de opleidingen beter met elkaar te kunnen vergelijken
- internationale erkenning voor diploma's en graden.

De leden van de CDA-fractie zagen grote voordelen in de invoering van deze structuur, vooral ook omdat studenten steeds vaker een deel van hun studie in het buitenland volgen, dan wel dat buitenlandse studenten naar Nederland komen. Dit vereist een onderwijssysteem dat dit goed mogelijk maakt.

Vervolgens stelden de leden van deze fractie enkele vragen. Zijn alle deelnemende landen daadwerkelijk bereid het eigen hoger onderwijs radicaal te hervormen? Is het reëel te veronderstellen dat de opleidingen in deze 29 landen, na de invoering van de nieuwe structuur, wel in voldoende mate met elkaar te vergelijken zullen zijn? Met 7 andere landen heeft Nederland een binair systeem. De hbo-bachelor is meer gericht op beroepskwalificatie, de wo-bachelor op academische vorming. Dit sluit goed aan op de Nederlandse arbeidsmarkt. Uit de stukken en uit de

<sup>1</sup> Samenstelling: Ginjaar (VVD) (*voorzitter*), Schuurman (ChristenUnie), Holdijk (SGP), Schuyer (D66), Schoondergang-Horikx (GL) (*pl.v. voorzitter*), Lycklama à Nijeholt (PvdA), Bierman (OSF), Wolfson (PvdA), Woldring (CDA), Dupuis (VVD), Van den Hul-Omta (CDA), Van Vugt (SP), Walsma (CDA), Broekers-Knol (VVD)

behandeling in de Tweede Kamer blijkt dat, mede in verband met de de-institutionalisering, hogescholen en universiteiten beide typen opleidingen dan wel opleidingen die tussen beide kwalificaties inzitten, mogen gaan aanbieden. De leden van de CDA-fractie citeerden de memorie van toelichting: «Op dit moment is de instelling van herkomst, universiteit of hogeschool bepalend voor de vraag of een opleiding behoort tot het wo dan wel hbo. De bedoeling is dat de aard van de opleidingen bepalend wordt of het gaat om wo dan wel hbo, niet of de opleidende instelling een universiteit of hogeschool is. Dit zal via het systeem van accreditatie moeten worden vastgesteld. Het zal dan kunnen voorkomen dat een universiteit een hbo-opleiding aanbiedt of een hogeschool een wo-opleiding.».

Hoe valt dit te rijmen met het handhaven van het binaire systeem, zo vroegen zij. Zullen niet veel meer hoger beroepsonderwijs (hbo)-opleidingen door wetenschappelijk onderwijs (wo)-opleidingen aangeboden worden dan omgekeerd, zodat het vooral ten koste zal gaan van het hbo? Indien wordt vastgehouden aan een onderscheid tussen meer beroepsgerichte versus meer academisch georiënteerde opleidingen, waarvan de CDA-fractie een voorstander is, zou het dan niet zeer wenselijk zijn bij de invulling van de criteria voor accreditering aansluiting te zoeken bij internationale criteria, zodat er zoveel mogelijk eenduidigheid zal ontstaan? Is het ook de bedoeling van de minister om het studiepuntensysteem van hbo en wo-opleidingen in overeenstemming te brengen met de opleidingen in de andere landen? Wordt er in dit verband ook gekeken naar de VS?

De leden van de **VVD**-fractie hadden met veel belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het onderwerp staat al een aantal decennia ter discussie. Het thans voorliggende voorstel is tot stand gekomen na een grondige voorbereiding. Nochtans hadden deze leden behoefte aan het stellen van enige vragen.

Kwaliteit en toegankelijkheid blijven uitgangspunten in het hoger onderwijsbeleid, zo vervolgden de leden van de VVD-fractie. Kan de minister uiteenzetten welke de invloed in algemene zin zal zijn van het bachelor-mastersysteem? Zelfregulering bij het ontwikkelen van nieuwe opleidingen is tot nu toe niet succesvol gebleken; acht de minister de instellingen in de nieuwe situatie daar wel toe in staat?

De leden van de VVD-fractie hebben bij eerdere gelegenheden een en ander maal betoogd dat zij voorstander zijn van het binaire stelsel. Zij constateerden met genoegen dat ook de minister deze opvatting deelt. Nochtans vroegen zij zich af of de mogelijkheid dat hbo-instellingen wetenschappelijk onderwijs gaan verzorgen geen afbreuk doet aan dit beginsel; wetenschappelijk onderwijs immers kan alleen gedijen in een sfeer van kwalitatief goed wetenschappelijk onderzoek, i.c. de universiteiten. Evenzo vroegen deze leden of nu de accreditatiebeoordelingen van zowel hoger beroepsopleidingen als wetenschappelijke opleidingen door het accreditatieorgaan als geheel, in plaats van door twee verschillende kamers, niet zal leiden tot verwatering van de grens tussen hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. Deze vragen werden mede ingegeven door de onduidelijke opvattingen over de verhouding van toegepast en wetenschappelijk onderwijs, zoals verwoord in Kamerstuk 27 848, nr. 5, pag. 12, 1e alinea.

Lijkt het dat bij een bestuurlijke fusie van een hbo-instelling en een universiteit de binairiteit gehandhaafd kan worden, anders ligt het bij een instellingenfusie. Hoe kan naar de opvatting van de minister ook in die gevallen de binairiteit gewaarborgd worden, zo vroegen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie hadden met belangstelling, maar ook met een zekere ongerustheid, kennisgenomen van deze wetsvoorstellen. Zij

steunden ontwikkelingen die de vergelijkbaarheid van hoger onderwijs over de landsgrenzen heen mogelijk maken, en de bedoelde bevordering van mobiliteit van studenten tijdens hun studie en in hun later beroepsleven. Een helder en transparant stelsel maakt het mogelijk om alle talenten te ontwikkelen, niet naar uniformiteit, maar naar een respectvolle diversiteit; niet alleen aan het begin van het beroepsleven, maar ook later. Ontwikkeling van talenten is nodig voor economische bloei, voor persoonlijk geluk, en ook voor de samenhang binnen de Nederlandse maatschappij. Deze leden vroegen zich echter af of de bedoelde ontwikkeling wel voldoende wordt gestimuleerd door de voorliggende wetsvoorstellen. De ambitie van de wetsvoorstellen is immers tamelijk beperkt, en voornamelijk gericht op de (her)inrichting van het lokale stelsel.

De leden van de PvdA-fractie waren overigens van mening dat de instelling van een ongedeeld accreditatieorgaan vooruitgang betekent. Het onderscheid tussen ho en wo kan zo helderder worden dan in de oorspronkelijk door de minister voorgestelde klassieke binaire benadering. Maar om vruchten van de herinrichting te plukken voor de kenniseconomie, was naar de mening van deze leden meer nodig. Zij doelden op een visie op levenslang/dan wel wederkerend leren, erkenning/certificering van elders verworven competenties, zij-instroom op latere leeftijd etc. Met de beperkte herinrichting van het onderwijsaanbod is nog maar een klein stapje gezet. Een stapje waarvan deze leden niet eens met zekerheid wisten of het inderdaad zozeer op het kritieke pad ligt, dat het de hoogste prioriteit moeten hebben.

Redenerend vanuit de instellingen en vanuit de internationale ambities die ook aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen, misten de leden van de PvdA-fractie ook een visie op de samenhang van het Nederlandse ho/wo aanbod op de internationale markt, en de relatie met het complementaire/concurrerende aanbod elders. Waarin wil Nederland met het ho/wo goed zijn, en hoe kan worden gewaarborgd dat dat ook zo is? Is er wel sprake van enige regie?

In wetsvoorstel, toelichting, en discussies tot nu toe lijkt het haast wel of elke onderwijskruidenier op de hoek, globale ambities koestert en dat de minister dat als een trotse vader waarneemt. De leden van de fractie van de PvdA wilden ervoor waken dat deze soms wat naïef ogende ambities veel gemeenschapsgeld gaan kosten en wilden ook voorkomen dat daarmee schade wordt toegebracht aan het Nederlandse stelsel en/of aan de in Nederland beschikbare opleidingsmogelijkheden. Zij zouden graag wat meer focus in de discussie zien: beredeneerd kiezen dus. De onderstaande door hen te stellen vragen moesten gelezen worden binnen dit kader.

Hoe stelt de minister zich voor deze wet, en het bereiken van de extern gestelde doelen, te evalueren, zo vroegen deze leden. Hoe denkt de minister de kans klein te maken dat na de Bologna-verklaring er vele parallelle ontwikkelingen plaatsvinden? Zoals de minister weet, ontmoeten evenwijdige lijnen elkaar pas in het oneindige, met andere woorden hoe denkt de minister oog te houden op de vraag of de Nederlandse stelselherziening bijdraagt aan het met de Bologna-verklaring beoogde doel: het creëren van een open en transparante onderwijsruimte voor hoger onderwijs?

In bedoeld wetsvoorstel wordt gesproken over bachelor- en master-niveaus waarmee studenten de instellingen kunnen verlaten naar Angel-Saksisch model. Zoals de minister bekend is, wordt de Bachelor's degree gekenmerkt door een brede algemene basis die mogelijk gevolgd kan worden door een specialistische kopstudie. De Bachelor's degree op

zich heeft ook erkend civiel effect. Hoe wil de minister borgen dat de vernieuwde opleidingen in Nederland dat inhoudelijk ook waar maken? Hoe wil de minister borgen dat de bedoelde diploma's ook het beoogde civiele effect hebben, met andere woorden hoe wordt het afnemend veld voorbereid op de bagage die de nieuwe bachelor-masteropleidingen zullen hebben? Wat was de uitkomst van het overleg dat de minister hierover ongetwijfeld heeft gehad met vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers? En hoe wordt de nieuwe titulatuur gecommuniceerd, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie.

Heeft de minister zicht op de (internationale) mobiliteit van de studenten onder het huidige stelsel en wat zijn zijn ambities op dit punt voor de komende jaren? Wat ziet de minister als peildata en als peilgegevens? Wat ziet de minister als peildata en als peilgegevens voor het gebruik dat buitenlandse studenten maken van het Nederlandse onderwijsaanbod? Op welke niveaus vindt dit plaats en hoe zal het voorliggende wetsvoorstel bijdragen aan groei van deze klandizie? En is die klandizie rendabel?

Heeft de minister goed zicht op de internationale ranking van het Nederlandse aanbod, geordend naar de verschillende te onderscheiden clusters van bachelor-opleidingen en naar de master? En hoe ziet hij de komende jaren de ontwikkelingen op dit punt, inhoudelijk zowel als qua kosten?

Het is de minister niet onbekend dat de WRR al in 1995 een grondig onderbouwd pleidooi hield voor een bachelor-masterindeling in het ho en wo. Kan de minister uiteenzetten op welke punten het huidige wetsvoorstel wel/dan wel niet uitvoering geeft aan deze ideeën? Met name op het punt van de convergente opbouw van curricula zouden de leden van de PvdA-fractie graag de visie van de minister vernemen.

Het had de instemming van de leden van de **GroenLinks**-fractie dat ook in het hoger onderwijs het accent komt te liggen op vraagsturing (vanuit de student) in plaats van aanbodsturing (vanuit de instelling). Deze leden konden zich dan ook goed vinden in de considerans van voorliggend wetsvoorstel: «dat het wenselijk is studenten meer keuzemogelijkheden te bieden en instellingen voor hoger onderwijs de ruimte te geven onderwijs te ontwikkelen dat flexibel, open en internationaal georiënteerd is». Deze leden gingen echter niet meteen mee in de tekst: «dat het in het verlengde daarvan wenselijk is een bachelor-masterstructuur in te voeren». Zij zetten een vraagteken bij de door de regering gemaakte koppeling van deze twee zaken. Is invoering van de bachelor-masterstructuur nu het enige middel om de ook door GroenLinks gewenste verbreding en verdieping van het hoger onderwijs te realiseren? Voldoet het huidige voorstel aan de voorwaarden onderwijs inderdaad «flexibel, open en internationaal georiënteerd» te maken? De leden van de GroenLinks-fractie nodigden de minister uit aan te tonen dat invoering van de bachelor-masterstructuur op dit moment het juiste instrument is voor de gewenste hervormingen in het hoger onderwijs.

In Bologna zijn afspraken gemaakt door 29 onderwijsministers. Invoering van de bachelor-masterstructuur (BAMA) in Nederland zou nodig zijn om in Europees verband bij te blijven. Internationale afstemming en internationale afspraken om elkaars opleidingen te erkennen, zijn inderdaad hard nodig, zo meenden deze leden. Nu blijkt echter dat, behalve Nederland, de rest van Europa sinds 1999 niet veel heeft gedaan om de afspraken van Bologna in te vullen. Nederland is in de positie van het «braafste jongetje van de klas». Is de minister op de hoogte van de inspanningen van de andere 28 landen om de BAMA-structuur in te voeren?

Ook blijkt het voorgestelde Nederlandse bachelor-mastersysteem af te wijken van de Amerikaanse bachelor-master. Zo zal in Nederland de bachelor drie jaar duren, terwijl het in de Verenigde Staten gangbaar is om een 4-jarige bacheloropleiding te hebben. Is er dan nog sprake van internationale vergelijkbaarheid? Zullen Nederlandse Bachelors toegelaten worden tot de Britse en Amerikaanse masteropleidingen? Indien de BAMA in de verschillende landen een andere duur, vorm en inhoud krijgt, wordt de begeerde afstemming van internationale opleidingen dan wel bereikt? Bij het zich richten naar het Angelsaksische systeem is bovendien een complicerende factor dat het Nederlandse voorbereidend onderwijs anders is dan het Amerikaanse. Wat blijft er al met al over van de argumenten om het BAMA-systeem nu in te voeren, zo vroegen deze leden.

Als de BAMA wordt ingevoerd, mag het geen windowdressing zijn. Kan de minister aantonen dat de huidige voorstellen inderdaad een volwaardige nieuwe invulling van het hoger onderwijs betekenen? De nieuwe structuur moet de student een keuze bieden tussen gewenste verbreding of verdieping van het onderwijs. Onderwijs dat flexibel, open en internationaal georiënteerd is, zo vervolgden de leden van de fractie van GroenLinks. Als een bachelor-opleiding van 3 jaar wordt aangeboden met de mogelijkheid tot verbreding, doet een master van 1 jaar geen recht aan een academische opleiding. Volgens de leden van de GroenLinks-fractie is dan voor de noodzakelijke verdieping in de masteropleiding 2 jaar nodig in plaats van de huidige voorgestelde 1 jaar, indien men tenminste een wetenschappelijk verantwoorde opleiding wil aanbieden die de internationale toets der kritiek kan doorstaan. En die minstens kwalitatief gelijkwaardig is aan het traditionele doctoraal-examen. In dat geval moet ook de studiefinanciering worden aangepast. Daarvoor is extra geld nodig. Een verantwoorde invoering van de BAMA kan niet zonder een uitbreiding van de huidige financiering. Is invoering van de BAMA nu, wel goed doordacht? Wordt bij de invoering van de BAMA niet dezelfde fout gemaakt als bij de invoering van de Tweede Fase: overhaaste invoering met te weinig financiële middelen?

De leden van de fractie van GroenLinks maakten zich zorgen over het draagvlak in het onderwijsveld voor deze structuurwijziging. De BAMA wordt omhelsd door de instellingsbesturen in het hoger onderwijs. Behalve de vrijheid om onderwijs te ontwikkelen dat flexibel, open en internationaal georiënteerd is, heeft dat waarschijnlijk ook te maken met in het vooruitzicht gestelde concurrentiemogelijkheden. Garandeert de regering dat zogenaamde kleine opleidingen niet zullen sneuvelen in die concurrentiestrijd?

Vervolgens vroegen de leden van de fractie van GroenLinks hoe het draagvlak is onder de direct betrokkenen, het wetenschappelijk personeel en studenten. De LSVB heeft geconstateerd dat het met de bekendheid van de BAMA onder studenten slecht is gesteld. Gezien zijn brief van 9 april jl. heeft de minister dezelfde constatering gedaan. Deze leden waren geïnteresseerd in de wijze waarop de minister de voorlichting denkt vorm te geven. Is de minister bekend met de standpunten van het wetenschappelijk personeel op faculteitsniveau?

De leden van de **D66**-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij constateerden dat Nederland zich met dit voorstel bij de voorhoede in Europa plaatst als het gaat om invulling van de intentieverklaring van Bologna. Het kwam deze leden voor dat dit een goede strategie is, maar zij wilden graag van de minister vernemen hoe het veld van het hoger onderwijs inmiddels heeft gereageerd op voorliggend wetsontwerp. Immers een dergelijke positie kan

alleen gekozen worden wanneer de organisaties en de mensen die in de frontlinie staan ook ten volle bereid zijn, ja in zekere zin zeer enthousiast zijn, om aan de uitvoering gestalte te geven. Dat betekent, dat het enthousiasme niet alleen van bestuurders dient te komen. Heeft de minister zicht op de aanvaarding van de verandering op de werkvloer?

De leden van de fractie van D66 hadden ondanks alles wat er al over is gezegd enige zorg over het taalregime bij de opleidingen van het hoger onderwijs. In de Nederlandse Taalunie is overtuigend aan het licht gekomen tijdens een discussie over het taalbeleid, dat het voor het bestaan van een taal essentieel is in die taal hoger onderwijs op alle fronten te kunnen volgen. Deelt de minister die conclusie? Hoe garandeert hij dan dat ook de masteropleiding in alle gedaanten ergens in ons taalgebied ook in de eigen taal kan worden gevolgd?

In de behandeling in de Tweede Kamer is gesteld dat het opzetten van de studie volgens de structuur van bachelor-master een gelegenheid is om ook het studieprogramma en de kwaliteit ervan tegen het licht te houden. Hier ligt een directe relatie met het wetsvoorstel inzake de accreditatie. Deze leden zouden graag worden geïnformeerd over de positie van de inspectie van het hoger onderwijs bij dit alles, hoe worden de bevoegdheden van de inspectie bij de kwaliteitsbeoordeling precies?

In een brief van de Stichting Taalverdediging d.d. 6 februari 2002 wordt gesteld, dat de bachelor-masterstructuur in Duitsland en Frankrijk niet zal worden overgenomen, berust een dergelijke uitspraak op enige realiteit?

Hoewel de minister in de Tweede Kamer heeft gepleit om de discussie over dit wetsontwerp niet te belasten met de discussie over een mogelijk in te voeren vouchersysteem voor het hoger onderwijs, zouden de leden van de D66-fractie toch graag de visie vernemen van de minister op dit punt voor de toekomst. De gehele discussie gaat wat hen betreft niet over de vraag of er een mogelijkheid wordt geschapen voor een tussentijdse uitstap, maar veeleer over de mogelijkheid om met het systeem van vouchers ook het aspect van de her- en bijscholing te organiseren, dit mede in relatie tot de studieduur van de primaire opleiding.

Tenslotte waren deze leden geïnteresseerd in cijfermateriaal over welk percentage studenten die zijn ingeschreven vanaf het eerste studiejaar, doorgaat met een master in de landen waar een BAMA-structuur reeds lange tijd aanwezig is ( VS en Engeland).

### **Inhoud wetsvoorstel**

Het hbo krijgt, zij het in zeer beperkte mate, de mogelijkheid bekostigde masteropleidingen te verzorgen, zo vervolgden de leden van de **CDA**-fractie. Dit zullen opleidingen zijn met een grote maatschappelijke relevantie. De hbo-docenten hebben veelal niet de tijd en de gelegenheid gehad zich te bekwamen in het doen van onderzoek en zijn als zodanig hierdoor minder gekwalificeerd. De oplossing die hiervoor is gekozen, is per vakgebied een lector te benoemen. Hiervoor en voor de bekostiging van onderzoeksprojecten zal een vernieuwingsfonds komen. Heeft de minister de idee dat hiermee voldoende kwaliteit en middelen beschikbaar zullen komen om het beoogde masterniveau te halen? Waarom wordt niet als voorwaarde gesteld dat masteropleidingen verbonden aan de hbo-instellingen in samenwerking met één of meer universiteiten opgebouwd en verzorgd moeten worden? Bieden de voorgenomen fusies of nauwe samenwerking tussen de universiteiten en hogescholen van de laatste tijd daarvoor geen goede mogelijkheden?

Het hbo krijgt in zeer beperkte mate de mogelijkheid bekostigde masteropleidingen te verzorgen. De minister gaat akkoord met het bekostigen van enkele hbo-masteropleidingen die nu in het CROHO geregistreerd zijn en dus tot het initieel onderwijs behoren. Zijn dit opleidingen met een grote maatschappelijke relevantie en wie bepaalt dat?

De verbreding van de bachelorstudie kan gevolgen hebben voor de totale studieduur, aldus de leden van de CDA-fractie. Het accreditatieorgaan zal beoordelen of deze verbreding wel of niet gecompenseerd moet worden in de masterfase door de opleidingsduur met één jaar te verlengen. Omdat de universiteiten per 1 september a.s. het nieuwe systeem willen invoeren en er dus helderheid moet zijn over de bekostiging, zal de minister op heel korte termijn hier een uitspraak over moeten doen. Kan en wil de minister die toezegging doen?

Kan de minister nader ingaan op de studies naar de bekostiging van masterstudies, die in aanmerking komen voor een cursusduur van meer dan een jaar? Hoe staat het in dit verband, zo vroegen de leden van de **VVD**-fractie, met scenariostudies van CHEPS. Heeft de minister de werkgroep inzake de top-masteropleidingen al ingesteld?

Nu het accreditatieorgaan geen formele bevoegdheid heeft om tot een oordeel te komen over de lengte van de studieduur, maar zulks is voorbehouden aan de minister, vroegen de leden van de VVD-fractie welke criteria hij daarbij denkt te hanteren.

Kan de minister nader ingaan op het verschil in civiel effect van de bachelor-graad bij het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs, zulks mede tegen de achtergrond van de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat de wetenschappelijke opleiding moet worden gezien als een onderbroken studie naar het masterdiploma, waar het bachelordiploma slechts een markeringspunt is. Een van de meest opvallende zaken aan dit wetsvoorstel in de vorm waarin het nu aan de Eerste Kamer is gepresenteerd, is een aantal amendementen dat de oorspronkelijke strekking van de wet tamelijk drastisch wijzigt. Te denken valt aan het voorstel om de universiteiten niet de mogelijkheid te bieden voor top-masteronderwijs een verhoogd collegegeld te betalen. Ook wordt het de universiteiten verboden te selecteren bij de toelating tot de masterstudie. Tenslotte is er de toevoeging: – bij amendement – van artikel 7.57i, dat ertoe strekt om hbo-Bachelors die een wo-masterstudie willen volgen daarbij te «ondersteunen». Deze toevoegingen gaven de leden van de VVD-fractie ook aanleiding de minister een aantal vragen voor te leggen.

Hoe ziet de minister een student door het systeem laveren, zo vroegen de leden van de **PvdA**-fractie vervolgens. Welke aanvullende voorstellen ontwikkelt de minister, en op welke termijn, om de student te kunnen laten «shoppen» uit een nationaal en internationaal onderwijsaanbod? Hoe denkt de minister flexibiliteit in leerwegen te realiseren die past bij de erkenning dat er grote individuele verschillen tussen studenten bestaan? Hoe zal een student gecertificeerd worden die bij verschillende instellingen modules van zijn opleiding heeft genoten? De crisis over de bekostiging van het ho en het wo toont de actualiteit van dit vraagstuk aan. Misschien is de oplossing hiervan wel een eerste en noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van enige mobiliteit van betekenis voor de studenten. Wat is de visie van de minister hierop? Hoeveel studenten zullen naar verwachting gebruikmaken van het gestelde in artikel 7.3b en hoe ziet de minister dit in het teken van levenslang leren? Immers niet elke student zal meteen aansluitend aan het behalen van de bachelors-graden zich inschrijven voor een masteropleiding. Denkt de minister hierbij

aan een herleving van de vouchers? Hoe denkt de minister te borgen dat talent ook op een later tijdstip verder ontwikkeld wordt? Hoe denkt de minister de bekostiging daarvan te regelen? Zit hier een verbinding naar de door het departement geëntameerde experimenten met een persoonlijke ontwikkelingsrekening (POR)? Op welke termijn verwacht de minister op dit punt met aanvullende regelgeving te zullen komen?

Er wordt op dit moment veel gesproken over didactische werkvormen die minder gebaseerd zijn op frontaal lesgeven, en waarbij ook meer gebruik gemaakt wordt van technologie. Nu (van boven af gedicteerd) uitvoering moet worden gegeven aan Bologna-afspraken, kwam het de leden van de PvdA-fractie voor dat de aandacht van de instellingen en van het op te richten accreditatieorgaan wel eens even afgeleid zou kunnen zijn van deze belangrijke vernieuwingen. Dit zou een ongewenst en onbedoeld neveneffect kunnen zijn van de voorliggende wetsvoorstellen. Hoe denkt de minister de instellingen op dit punt te blijven stimuleren? En hoe ziet hij de ontwikkeling en positie van de Digitale Universiteit (DU) in dat kader? Kan de DU ook zelfstandig opleidingen ter accreditatie aanbieden? Hoe ziet de minister de positie van de masteropleidingen van de Internationale Onderwijsinstellingen verenigd in de stichting Samenwerkingsverband Internationaal Onderwijs en Landbouwuniversiteit Wageningen (SAIL)? Ten gevolge van (a) het in gang gezette proces van integratie in het wetenschappelijk onderwijs (b) de overheidsbekostiging (c) hun gradenstructuur en (d) de wijze waarop de kwaliteitszorg is georganiseerd (visitatie in 1997 onder auspiciën van de VSNU), behoren zij materieel tot het domein van de initiële wetenschappelijke masteropleidingenonderwijs? Worden zij ten gevolge van de nu gekozen wetsystematiek niet ten onrechte ingedeeld bij de zogenaamde post-initiële masteropleidingen? Realiseert de minister zich dat deze indeling tot gevolg heeft dat de SAIL-masteropleidingen (ondanks een door de minister van OC&W erkende reguliere visitatie in 1997 conform VSNU-protocol) niet in aanmerking komen voor een voorlopige accreditatie en voor registratie in het CROHO? Wil de minister dat het recht op het verlenen van graden door deze masteropleidingen vervalt? Is het de bedoeling van de minister dat deze opleidingen een Toets Nieuwe Opleidingen ondergaan? Is dat protocol daarop wel toegesneden, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie tot besluit.

Zoals valt te lezen in de Handelingen van de Tweede Kamer bepalen zowel de hbo- als in wo-instellingen zelf de naamgeving, aldus de leden van de **GroenLinks**-fractie. Voor gereguleerde en medische beroepen is er echter landelijk een eenduidige naamgeving. Verdwijnt door deze bevoegdheid per instelling niet het voordeel van internationaal vergelijkbare titels? Heeft de minister al een idee hoe die naamgeving er per instelling uit gaat zien? Kan de minister verduidelijken wat moet worden verstaan onder gereguleerde beroepen?

Tot slot maakten de leden van de GroenLinks-fractie nog een opmerking over het gebruik van de Nederlandse taal in het Nederlandse hoger onderwijs. Afgaande op advertenties zal het gebruik van Engels in de opleidingen aanzienlijk toenemen. Er wordt zelfs in het Engels in Nederlandse kranten geadverteerd! Blijft gebruik van het Nederlands in het hoger onderwijs gegarandeerd?

De leden van de fractie van **D66** hadden een afschrift ontvangen van de brief d.d. 28 februari 2002 van de VSNU aan de minister van O,C & W. Daarin wordt gevraagd voor 1 mei met een uitspraak te komen over financiële randvoorwaarden van de tweejarige masteropleiding. Is een dergelijke uitspraak voor die datum gedaan?



Naar deze leden uit dezelfde brief hadden begrepen, wordt de beslissing over de tweejarige masteropleiding gekoppeld aan criteria die door de accreditatieorgaan zullen worden opgesteld. Daarna komt de minister met een uitspraak. Wordt aan de Staten-Generaal bij het vaststellen van de criteria nog een rol toebedeeld?

Algemeen kan worden gesteld dat kennis in de huidige kennismaatschappij sneller verouderd dan in welke periode van de geschiedenis dan ook. Die conclusie leidde tot de volgende opmerking van deze leden: belangrijker dan de duur van de initiële opleiding is de aanbieding van her- en bijscholingsprogramma's. Wordt dit bij de beoordeling van het aanbieden en financieren van tweejarige masteropleiding door de minister mee gewogen? Op grond hiervan wilden de leden van deze fractie weten of de minister het denkbaar acht, dat men zijn titel verliest als deze her- en bijscholingsprogramma's niet of onvoldoende worden gevolgd. Zou hij zich voor een dergelijke opzet ook internationaal willen hard maken?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** vroegen eveneens wanneer definitief bekend is welke masteropleidingen, naast de onderzoek-masteropleidingen in aanmerking komen voor een verlengde cursusduur van één jaar. Welke criteria gelden voor die verlenging met een jaar? De bekostiging van de tweejarige masteropleidingen komt toch voor rekening van de overheid? Wanneer is er over deze kwestie zekerheid?

Wat is de duidelijkheid met betrekking tot voorlichting, cursusaanbod, begeleiding, en financiële ondersteuning die kan worden geboden voor het wegwerken van deficiënties voor hbo-bachelors om zo snel mogelijk en goed voorbereid te kunnen instromen in een wo-masteropleiding? Hoe staat het met de financiering van de mogelijk te geven cursussen, zo vroegen ook deze leden.

Hoe worden nu precies de universitaire lerarenopleidingen geïntegreerd in de bachelor-masterstructuur? Vooral voor de ingenieursstudie schijnt dit een probleem te zijn. Moet een drie maanden durende post-academiale cursus aan afgestudeerde ingenieurs worden aangeboden om de onderwijsbevoegdheid te krijgen? En wie zorgt hier voor de financiering? (Zie Cursor 7 maart, 202 van de TU Eindhoven) Uit de universitaire pers – bijvoorbeeld Delta 10 van de TUD – blijkt dat de invoering van BAMA gepaard gaat met selectie uit bestaande onderwijspakketten. Welke consequenties heeft dit voor het personeelsbeleid van de universiteiten?

Is uit onderzoek al zo ongeveer duidelijk hoeveel studenten – in percentages – na de bacheloropleiding niet door zullen gaan voor de masteropleiding, zo vroegen de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP tot besluit.

#### *Top-masteropleidingen*

De Tweede Kamer is niet akkoord gegaan met de hoge collegegelden voor de top-masterstudies, zo vervolgden de leden van de **CDA**-fractie. Ook zijn de meeste universiteiten niet gecharmeerd van deze studies. Toch gaat een werkgroep dit nader bekijken. Hoe worden de universiteiten betrokken bij de voorbereiding van de werkgroep, niet alleen ten aanzien van de samenstelling van de werkgroep maar ook van de formulering van de taakstelling?

Kunnen instellingen in hun opleidingen zodanige elementen inbouwen dat een opleiding de facto een top-masteropleiding wordt, zonder dat die desbetreffende opleiding dit etiket krijgt? Is het mogelijk dat opleidingen onderscheiden worden door middel van kwaliteitsaanduidingen («ster»-aanduidingen), zo vroegen de leden van de **VVD**-fractie.

In Nederland worden thans bij een aantal instellingen verschillende zogenaamde masteropleidingen aangeboden. Deze opleidingen zijn er met name op gericht om kwalitatief hoogstaand onderwijs te bieden aan buitenlandse studenten; de voertaal is meestal Engels. Het inschrijfgeld voor deze opleidingen is hoog. Bedragen van 8000 à 10 000 euro vormen geen uitzondering. Voor toelating tot deze opleidingen wordt streng geselecteerd. Het top-mastervoorstel van de minister is ingetrokken. Wat betekent dit voor de bestaande, hierboven beschreven opleidingen? Kunnen deze opleidingen voortbestaan onder de zelfde condities als thans? Ervan uitgaande dat de betrokken instellingen voor deze opleidingen accreditatie zullen vragen, wordt selectie van studenten dan onmogelijk? Kunnen die opleidingen nog wel het hoge inschrijfgeld vragen? Wanneer de instellingen voor dit type opleidingen geen accreditatie vragen, zijn deze opleidingen dan nog wel gerechtigd een masterdiploma toe te kennen? Vreest de minister niet dat buitenlandse instellingen aan Nederlandse top-masteropleidingen buitenlandse accreditatie toekennen, zodat die opleidingen tóch in Nederland gegeven kunnen worden, zij het onder de vlag van die buitenlandse instelling? Is de minister het niet met de leden van de **VVD**-fractie eens dat door dergelijke constructies Nederland zich internationaal op het terrein van het hoger onderwijs negatief onderscheidt, omdat de naam van Nederlandse instellingen niet kán worden verbonden aan topmasteropleidingen?

De leden van de fractie van **D66** waren erover teleurgesteld dat het de minister niet is gelukt een meerderheid te verwerven voor differentiatie van collegegeld bij de zogenoemde top-masteropleidingen. Het zou hen die tot een dergelijke top-masteropleiding worden toegelaten niet moeilijk vallen om deze gefinancierd te krijgen. Ook deze leden zeiden, evenals de minister heeft verklaard, op grond van deze tegenvaller niet zo ver te zullen gaan het gehele wetsvoorstel te verwerpen. Zij wilden echter nu wel op de hoogte worden gehouden hoe deze top-masteropleidingen nu kunnen worden gefinancierd. Als de financiering geheel wordt overgelaten aan de universiteiten, bestaat dan niet het gevaar dat dit plaatsvindt met gelden die in beginsel besteed hadden moeten worden aan de reguliere bacheloren masteropleidingen? Hoewel het niet geheel te vergelijken is, kwam deze vraag ook op door het feit, dat universiteiten de studiefinanciering van het vijfde studiejaar bij de tweejarige onderzoeksmaster lijken te gaan financieren ( zie advertentie universiteit van Amsterdam in de NRC van 16 maart 2002.) Op grond van het gelijkheidsbeginsel is er dan toch eigenlijk geen argument ook de studiefinanciering bij de top-masteropleiding voor eigen rekening te nemen? Hoe ziet de minister dit alles?

Is reeds met een werkgroep gestart voor onderzoek naar en advisering over de inhoud en positionering van top-masteropleidingen, zo vroegen ook de leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP**. Hoe is de werkgroep samengesteld? Wanneer kan daarvan het eindrapport worden verwacht?

Verdient het geen aanbeveling om de meningsverschillen, zoals die in de Tweede Kamer bleken, over de top masteropleidingen te overbruggen door consequent over masteropleidingen te spreken die door de overheid gefinancierd worden en internationale masteropleidingen – «topmasters» – die – eventueel – in de tijd volgen op de gewone masteropleidingen?

Een dergelijke opzet behoeft vanzelfsprekend een horizontale relatie tussen de beide opleidingen niet uit te sluiten, zo meenden de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP. Graag vernamen zij een reactie op deze suggestie.

### **Artikelsgewijze behandeling**

#### ARTIKEL I

##### *Artikel 7.3a. Bachelor- en masteropleidingen*

In het derde lid staan de voorwaarden voor bekostiging van masteropleidingen in het hoger onderwijs vermeld, zo merkten de leden van de **GroenLinks**-fractie op. Wil de minister uiteenzetten hoe hij een aantoonbare maatschappelijke behoefte en het belang van het instandhouden van een doelmatig onderwijsaanbod denkt te bepalen? Welke criteria worden daarbij worden gebruikt?

##### *Artikel 7.8. Propedeutische fase en propedeutisch examen*

Staat de eigen vrijblijvende bevoegdheid tot het instellen van een propedeuse door een universiteitsbestuur (art. 7.8 lid 1) niet op gespannen voet met het doel van zulk een propedeuse (art. 7.8 lid 5), zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Waarom is er dan wel een verplicht propedeuse bij het hoofd beroepsonderwijs?

In dit artikel wordt aan de universiteit de mogelijkheid gegeven een propedeutische fase in te richten, terwijl het hbo daartoe verplicht wordt, zo vervolgden de leden van de **D66**-fractie. Hoewel de minister bij de behandeling in de Tweede Kamer daar wel een argumentatie bij heeft gegeven, overtuigde die de leden van deze fractie geenszins. Nu het wo een afgeronde bacheloropleiding dient aan te bieden in drie jaar, terwijl na de propedeutische fase in het hbo deze bachelorgraad ook in drie jaar is te verwerven, is te verwachten dat doorstroming nauwelijks meer op dat moment plaatsvindt. Deze leden vreesden dat het al te veel rekening houden met doorstroming op dat moment een nadelige invloed heeft op de opzet van het curriculum van de instellingen. Ziet de minister dit risico?

##### *Artikel 7.13*

In afwijking van de oorspronkelijke tekst van de wet borgt artikel 7.13 dat elke wo-instelling bij elke bacheloropleiding ook een masteropleiding aanbiedt. De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of dit in de praktijk wel echt haalbaar is. Mist Nederland met deze toevoeging niet een kans op samenwerking tussen verschillende instellingen? Is de minister niet bang dat buiten de instellingen juist door deze koppeling ten onrechte het idee kan postvatten dat Nederland terugkeert naar de bekende kandidaats-doctoraalindeling van studies? Hoe denkt de minister dit te voorkomen?

##### *Artikel 7.30b. Toelatingseisen overige masteropleidingen*

De leden van de **GroenLinks**-fractie merkten op dat volgens dit artikel het instellingsbestuur voor een zogenaamde topmaster eisen kan vaststellen die worden opgenomen in de onderwijs- en examenregeling. «Deze eisen hebben uitsluitend betrekking op kennis, inzicht en vaardigheden die kunnen zijn verworven bij beëindiging van een bacheloropleiding». De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of kennis, inzicht en vaardigheden die zijn verworven anders dan bij beëindiging van een bacheloropleiding worden uitgesloten voor toelating voor een zogenaamde topmaster.

De huidige tekst van dit artikel is door amendering tot stand gekomen. Heeft de minister al inzicht hoe de instellingsbesturen die bovengenoemde eisen gaan invullen? Hoe is de stand van zaken ten aanzien van de werkgroep onderzoek en advies wenselijke inhoud en positionering top-masteropleidingen? Is er in de nieuwe structuur ruimte voor zoiets als het oude postdoctoraal?

*Artikel 7.57i. Ondersteuning ter bevordering van goede doorstroming van hoger beroepsonderwijs naar een masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs*

Vele afgestudeerden van het hbo zullen verder willen studeren aan een universiteit voor het behalen van een Master's degree. Daarvoor moet een goede doorstroming mogelijk gemaakt worden, aldus de leden van de **CDA**-fractie. Dit wordt aan de orde gesteld in dit artikel. Hierin staat dat door het instellingsbestuur ondersteuning zal worden geboden. Waar het om gaat is dat gedurende een bepaalde periode (een half- tot één jaar) deficiënties zullen moeten worden weggewerkt. Onduidelijk is wat onder die ondersteuning moet worden verstaan. De leden van de CDA-fractie gingen ervan uit dat het met name om een financiële ondersteuning gaat, dat wil zeggen dat er bekostiging komt van de rijksoverheid, omdat het toch niet voor de hand ligt dat de instellingen die voor hun rekening moeten nemen. Hoewel er sprake is van toelaatbaarheid zou dit evenmin op de student verhaald mogen worden. Is de minister het daarmee eens?

De invoering van de bachelor-masterstructuur is vooral ingegeven door de wens om in het hoger onderwijs een betere internationale aansluiting te creëren. Dit uitgangspunt maakt het voor de hand liggend, aldus de leden van de **VVD**-fractie, dat Nederland bij wetgeving op dit terrein ook zo min mogelijk uit de pas loopt met andere landen. In andere landen is het de universiteiten wel toegestaan gedifferentieerd collegegeld te vragen, studenten te selecteren voor de masterstudie en is van een onduidelijkheid zoals verwoord in artikel 7.57i geen sprake. Deelt de minister de mening van de leden van de VVD-fractie, dat het Nederlandse hoger onderwijs zo in een nadelige positie komt te verkeren vergeleken met buitenlandse universiteiten, omdat het die wel is toegestaan om op kwaliteit te selecteren? Is de minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat deze drie amendementen leiden tot nivellering en dat zij bovendien de allerbeste studenten welhaast dwingen naar buitenlandse universiteiten te gaan om top-studies te volgen, omdat in Nederland dit door het voorliggende wetsvoorstel wordt bemoeilijkt? Hoe ziet de minister in dit verband de positie van het University College in Utrecht? Zou de consequentie van het voorliggende wetsvoorstel kunnen zijn dat een constructie als deze niet langer is toegestaan? Is dan vervolgens niet de vraag of een dermate stringente regelgeving die dit wetsvoorstel nu dreigt te bieden, niet in strijd is met het streven van de minister het hoger onderwijs te dereguleren?

Hoe stelt de minister zich overigens de financiering voor van de ondersteuning bedoeld in 7.57i, zo vroegen ook deze leden. Is het de minister bekend dat de VNSU grote problemen ziet met dit artikel en dat deze vraagt om een nadere uitwerking? Kan de minister verduidelijken welke die uitwerking is, wat precies met ondersteuning wordt bedoeld en wie die moet geven?

Gaarne vernamen de leden van de de VVD-fractie wat de minister zich voorstelt te doen om aan de bovengenoemde bezwaren tegemoet te komen.

Mits de kandidaat over de vereiste competenties beschikt kan hij van ho-bachelor naar wo-master overstappen (artikel 7.57.i). De minister zegt ook dat de betreffende wo-instelling eraan gehouden is waar nodig voor instapcursussen te zorgen. Hoe ziet de minister de bekostiging daarvan, zo vroegen ook de leden van de **PvdA**-fractie. Denkt hij daarbij voornamelijk aan kandidaten die nog met hun initiële vorming bezig zijn, of ook aan latere instromers? Hoe denkt de minister in het algemeen over de randvoorwaarden die vervuld moeten zijn om zij-instroom op latere leeftijd in het bachelor-mastermodel mogelijk te maken?

Doorstroommogelijkheden van hoger beroepsonderwijs naar wetenschappelijk onderwijs staan bij **GroenLinks** hoog op de agenda. Een mede door de fractie van GroenLinks in de Tweede Kamer ingediende motie ter versterking van doorstroommogelijkheden is helaas verworpen. Volgens artikel 7.57i biedt het instellingsbestuur ondersteuning ter bevordering van een goede doorstroming naar een verwante masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs. Deze leden sloten zich aan bij het verzoek van de andere fracties om nadere informatie over de invulling van dit wetsartikel.

Met de VSNU waren de leden van de **D66**-fractie geïnteresseerd in de nadere invulling van artikel 7.57i. Ook wilden zij weten of instellingen tot het aanbieden van cursussen die deficiënties wegwerken verplicht worden. Als dit laatste niet het geval is, hoe wordt dan in opvulling van mogelijke lacunes voorzien?

*Artikel 17a.2 Instelling van bachelor- en masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs.*

De leden van de fractie van **GroenLinks** wilden graag uitleg over de mogelijkheid al in het studiejaar 2002–2003 een masteropleiding aan te bieden. In het eerste lid wordt verwezen naar artikel 7.3a, eerste lid onder b. In dat laatste artikel is sprake van masteropleidingen *volgend op de bacheloropleidingen*. In het komende studiejaar zijn nog slechts sporadisch bacheloropleidingen afgerond. Voor wie zijn de masteropleidingen bestemd die in het aankomende studiejaar worden verzorgd?

In Nederland wordt al enige jaren geëxperimenteerd met een bacheloropleiding. Wat zijn de doorstromingsmogelijkheden van studenten die nu een Nederlandse bachelor hebben afgerond, bij voorbeeld van het University College in Utrecht. Hebben die aansluiting op vervolgonderwijs? Masteropleidingen zijn nog zeer schaars. Worden die bachelors toegelaten tot een doctoraal oude stijl, zo vroegen deze leden.

*Artikel 17a.2c. Instemmingsbevoegdheid invoeringsdatum bachelor-masterstructuur.*

Volgens het eerste lid behoeft het instellingsbestuur van een universiteit of het college van bestuur van de Open Universiteit voorafgaande instemming van de faculteitsraad of de studentenraad voor invoering van de bachelor-masterstructuur, zo constateerden de leden van de fractie van GroenLinks. Wat is de procedure indien er zowel een studentenraad als een faculteitsraad is? Heeft het instellingsbestuur dan de vrijheid een welgevallige raad te kiezen indien deze twee raden een verschillend standpunt innemen?

Volgens lid 6 is dit artikel niet van toepassing voor het studiejaar 2002–2003 indien dit tot wet verheven wetsvoorstel niet is geplaatst in het Staatsblad voor 21 juni 2002. Indien die datum niet wordt gehaald, betekent dat dan dat geen instemming is vereist van de faculteitsraad of

de studentenraad voor de invoeringsdatum? Betekent instemming-bevoegdheid van faculteitsraad en/of studentenraad voor invoering dat de bachelor-master gefaseerd zal worden ingevoerd? Heeft de minister inzicht in de schaal waarop in het nieuwe studiejaar zal worden overgegaan op de inhoudelijk nieuwe structuur?

*Artikel 17a.21.Evaluatie*

Wat zijn de criteria waaraan de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van de wet zullen worden getoetst? Hoe wordt de beginsituatie vastgelegd, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks.

ARTIKEL III

*Artikel 7.10.a. Verlening van graden*

Is het juist dat de hbo-instellingen zelf mogen bepalen welke graden ze gaan verlenen aan hun afgestudeerden en dat het accreditatieorgaan zal beoordelen of de vlag de lading wel dekt? Is het niet zeer gewenst dan wel noodzakelijk dat er afstemming komt met de verleende graden in de andere landen? De gezamenlijke faculteiten der rechtsgeleerdheid zijn van mening dat in de wet moet worden bepaald dat aan een wo-diploma van een juridische opleiding de graad LLB respectievelijk LLM moet worden verbonden. Deelt de minister deze mening, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie.

De graden Master en Master of science staan alleen vermeld in lid1 dat betrekking heeft op de regulier bekostigde masteropleidingen voor het wetenschappelijk onderwijs. Lid 3 heeft betrekking op post-initiële masteropleidingen en spreekt alleen over de titel Master zonder de toevoeging of science c.q. of arts. Betekent dit dat de SAIL-I.O.-instellingen deze titels niet meer mogen geven onder het nieuwe wettelijke regime, zo vroegen de leden van de CDA-fractie met verwijzing naar de vragen van de leden van de PvdA-fractie. Als dit zo is, is dit dan te verantwoorden gezien het feit dat de basissubsidie afkomstig is van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen?

De voorzitter van de commissie,  
Ginjaar

De griffier van de commissie,  
Janssen