

## Beleidsreactie op inspectie-rapport 'BAMA ontkiemt'

### 1. Inleiding

De inspectie heeft in het kader van de zogenaamde BaMa-monitor een waardevolle rapportage uitgebracht over de invoering van de bachelor-masterstructuur in het Nederlandse hoger onderwijs. Hoofdvraag van het rapport is of het invoeringsproces ordelijk is verlopen. Daarnaast wordt in het rapport ingegaan op de eerste resultaten voor het beantwoorden van de vraag in hoeverre de doelen bereikt zijn en op signalen dat deze doelen wel of niet te realiseren zijn. In deze brief reageer ik op de bevindingen van de inspectie.

### 2. Samenvatting belangrijkste bevindingen

Hoewel de inspectie op onderdelen ook kritische opmerkingen maakt schetst de inspectie een overall positief beeld over de invoering van de bachelor-masterstructuur. De overgang van het bestaande hoger onderwijs naar het systeem van twee cycli blijkt in twee jaar vrijwel gerealiseerd: in 2004 is 90% van de opleidingen omgezet. Met het systeem van twee cycli is er meer variatie in het hoger onderwijs ontstaan en is er sprake van inhoudelijke vernieuwing. De inspectie concludeert dat het omzetten van het hoger onderwijs naar een twee-cycli-systeem volgens de afspraken uit de Bologna-verklaring een belangrijke positieve stap vormt naar internationaal vergelijkbare diploma's.

Het hoger onderwijs heeft met de voortvarende invoering van de bachelor-masterstructuur een belangrijke slag gemaakt. Binnen drie jaar na invoering van de wet staat er een hoger onderwijs, waarbij het grootste deel van de opleidingen is omgezet naar bama-opleidingen en het grootste deel van de studenten in die structuur studeert.

Een en ander laat onverlet dat de inspectie op aspecten wijst die bij de invoering onvoldoende tot zijn recht zijn gekomen of de komende tijd nog verdere ontwikkeling behoeven. Dat geeft aan dat de bama-structuur nog niet is volgroeid. Deze punten behoeven serieus aandacht. Onderstaand wordt op deze punten nader ingegaan.

#### *Omzetting en invoering*

De inspectie signaleert dat het hoge tempo van invoering van de bachelor-masterstructuur bij de universiteiten soms ten koste ging van de zorgvuldigheid. Zo was er weinig gelegenheid voor intern beraad en de voorlichting schoot vaak tekort. Diverse opleidingen hadden hun onderwijs- en examenregeling te laat bijgesteld. Ik ga ervan uit dat de opleidingen waarbij het onderwijs- en examenreglement ten tijde van het inspectie onderzoek nog niet was vastgesteld dit inmiddels wel hebben gedaan.

De inspectie concludeert dat de verankering van de bachelor-masterstructuur in het CROHO te wensen overlaat. Het register is naar het oordeel van de inspectie ondoorzichtig en op onderdelen onbetrouwbaar, zij het dat de afwijkingpercentages volgens de inspectie zeer beperkt zijn. Daarbij moet worden aangetekend dat het CROHO niet een formeel bronbestand is met informatie over de formele status van opleidingen in het hoger onderwijs. Het CROHO bevat de informatie zoals die door de instellingen geleverd wordt.

Terecht geeft de inspectie aan dat de Informatie Beheer Groep een verbetertraject heeft gestart waarbij ook de inspectie betrokken is. Een belangrijke vraag is of de IBG-groep de aangeleverde gegevens in de toekomst moet kunnen verifiëren. Op dit moment bestaat die mogelijk niet. De

mogelijkheid van verificatie door de IBG-groep zal in het kader van de voorbereiding van de nieuwe wet voor het hoger onderwijs nader aan de orde komen.

#### *Flexibiliteit en doorstroom*

Per saldo zijn door de invoering van de bachelor-masterstructuur de keuzemogelijkheden voor studenten vergroot. Tegelijkertijd geeft de inspectie aan dat het ontstaan van meer variatie ook heeft geleid tot meer onduidelijkheid en onzekerheid bij studenten. De inspectie wijst daarbij op logistieke barrières en verscheidenheid aan toelatingsarrangementen bij masteropleidingen. Hierdoor kan de mobiliteitsdoelstelling naar het oordeel van de inspectie in het gedrang komen. Naar verwachting houden deze problemen verband met het recente karakter van de invoering van de nieuwe structuur. Voor zowel studenten als docenten heeft meer variatie gevolgen voor de behoefte aan en het geven van informatie. Terecht geeft de inspectie aan dat instellingen de komende jaren blijvend moeten investeren in faciliteiten voor individueel studieadvies.

De inspectie wijst erop dat vooral de overstap van hbo-studenten naar de wo-masteropleiding een punt van zorg is. De inspectie stelt dat individuele universiteiten en hogescholen hier afspraken over hebben gemaakt, maar dat dit leidt tot strenge toelatingseisen en veelal langdurige schakelklassen (om aan de instroomeisen van de masteropleiding te kunnen voldoen) die niet door de overheid worden bekostigd. Ik merk daarbij op dat voorkomen moet worden dat het beeld ontstaat dat schakelklassen altijd noodzakelijk zijn. Tijdens de hbo-bacheloropleiding kan het curriculum zodanig worden ingericht dat een goede aansluiting op de wo-master wordt bereikt en deficiënties zich niet of nauwelijks voordoen. Afspraken tussen hogescholen en universiteiten kunnen ertoe leiden dat schakelklassen niet nodig zijn. Ook kunnen elders verworven competenties leiden tot een directe toegang. Van groot belang is dat instellingen de instroomvereisten voor de master inhoudelijk definiëren en mogelijkheden bieden voor toelatingsonderzoek.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel met betrekking tot de bachelor-masterstructuur is bewust de keuze gemaakt schakelonderwijs niet te bekostigen. Voor hbo-bachelors geldt dat zij een opleiding hebben genoten die kwalificerend is voor de arbeidsmarkt. Doorstroom naar een masteropleiding is mogelijk, maar de instelling kan instroomeisen stellen. De overheid draagt geen financiële verantwoordelijkheid voor aanvullend onderwijs indien dat nodig is om te voldoen aan de instroomeisen van de master. In het kader van de nieuwe bekostigingssystematiek op basis van leerrechten is de lijn bestendigd dat de overheid alleen bekostigt indien sprake is van inschrijving bij een bachelor- of masteropleiding, waarbij het de bedoeling is van de instelling om de student daadwerkelijk op te leiden voor het aan die opleiding verbonden getuigschrift. Wel kunnen resterende leerrechten worden ingezet. Een student kan zijn resterende leerrecht te gelde maken door zich voor een opleiding in te schrijven, en modules te volgen om te voldoen aan instroomeisen voor een masteropleiding, zonder noodzakelijk perspectief op het behalen van het bachelor getuigschrift. Tot het moment van invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek geldt de notitie 'helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs' d.d. 29 augustus 2003 en de aanvullingen daarop.

Daarnaast pleit de inspectie voor betere en gezamenlijke samenwerkingsafspraken tussen instellingen, waardoor meer helderheid kan worden geboden over de toelatingsregimes van de onderscheiden instellingen. Wat betreft de kwaliteitszorg voor de schakelprogramma's ga ik ervan uit dat instellingen in hun eigen kwaliteitszorg ook deze programma's betrekken. Een afzonderlijke wettelijke voorziening acht ik, gelet op de status van dit type onderwijs niet noodzakelijk.

Een en ander laat onverlet dat de ontwikkeling van de doorstroom naar de masteropleiding de komende periode goed gevolgd moet worden. In het kader van de BaMa-monitor zal ik met de inspectie hierover nadere afspraken maken.

### *Vernieuwing*

De inspectie constateert dat de invoering van de bachelor-masterstructuur gepaard is gegaan met inhoudelijke en onderwijskundige vernieuwing van het hoger onderwijs. De inspectie wijst daarbij op de major-minorstructuur, de verbreding van het onderwijs en de impuls die de BaMa-invoering gaf aan de discussie over academische vaardigheden en houdingen. Ten aanzien van het hbo geeft de inspectie aan dat inhoudelijke vernieuwing al voor de invoering van de bachelor-masterstructuur is ingevoerd. Daarnaast stelt de inspectie dat het aantal hbo-masteropleidingen in 2005 verder toeneemt.

Uit het inspectie onderzoek blijkt zorg over de betrokkenheid van externe partijen bij de vernieuwing van het curriculum. Dit gegeven ondersteunt de wenselijkheid om in het kader van de voorbereiding van de nieuwe wet te verkennen hoe een goede afstemming tussen het hoger onderwijs en de arbeidsmarkt bewerkstelligd kan worden.

Ten aanzien van het internationale perspectief bevat het inspectierapport een aantal elementen. De inspectie maakt melding van ernstige zorg bij alle betrokkenen over de internationale erkenning van de eenjarige masteropleiding, omdat deze zich elders niet op grote schaal voordoet. Bovendien wordt betwijfeld of de waarde van de hbo-opleidingen in het buitenland duidelijk is vanwege de afwijkende titulatuur.

Nederland kent voor meer dan de helft van de initiële wo-masteropleidingen een cursusduur van één jaar. In de Internationaliseringsbrief Hoger Onderwijs, 'Koers op Kwaliteit' is reeds aangegeven dat zal worden nagegaan welke ruimte er kan zijn voor variaties in studielast bij gelijkblijvende studieduur. Tevens zullen in het kader van de voorbereiding van de nieuwe wet voor het hoger onderwijs mogelijke varianten voor verlenging van de cursusduur zorgvuldig worden gezien en afgewogen. In ieder geval moet zichtbaar zijn gemaakt dat de bachelorfase intensief en volledig is benut, voordat er sprake kan zijn van verlenging van de masterfase. Over de titulatuur zal binnenkort de daartoe ingestelde internationale commissie advies uitbrengen.

Tot slot wijst de inspectie op de wenselijkheid van het daadwerkelijk in de praktijk brengen van internationaliseringsdoelstellingen in het hoger onderwijs. Daarbij doelt de inspectie op het doorvoeren van de ECTS-studiepuntensystematiek, het hanteren van de Engelse taal en het verbeteren van de voorlichting aan studenten over toelatingsvoorwaarden elders. Hier ligt nog een duidelijke opgave voor de instellingen.

De inspectierapportage vormt een van de onderzoeken van de inspectie in een reeks over de invoering van de bama-structuur. Over deze rapportage zal het departement nader overleg voeren met de instellingen. Met de inspectie zal nader overleg worden gevoerd over de aandachtspunten die in het vervolgonderzoek van de inspectie aan de orde zullen komen.