

Vergaderjaar 2001–2002

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

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 11 september 2001 en het nader rapport d.d. 28 september 2001, aangeboden aan de Koningin door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mede namens de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 6 juli 2001, no. 01.003319, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot 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.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) een basis te leggen voor de invoering in het hoger onderwijs van een onderwijssysteem met twee cycli, aangeduid als een bachelor- en masterfase. In het wetenschappelijk onderwijs (wo) wordt een bachelor-masterstructuur de regel, waarbij de bachelor- en masterfase op zichzelf staande opleidingen worden. Ongedeelde opleidingen blijven voorlopig mogelijk, maar in het perspectief dat op termijn alle opleidingen gedeeld worden. De wo-bachelor ontvangt een bewijs tot toelating (onbeperkt geldig) voor een aansluitende masteropleiding, maar daarnaast kunnen masteropleidingen worden ingesteld die uitsluitend toegankelijk zijn voor bepaalde bachelors en waarvoor een hoger collegegeld kan worden vastgesteld. Voor het hoger beroepsonderwijs (hbo) betekent de invoering van een bachelor-masterstructuur dat de bestaande hbo-opleidingen bachelor-opleidingen worden en dat de huidige voortgezette opleidingen in het hbo initiële masteropleidingen in het hbo worden.

Verder biedt het wetsvoorstel de instellingsbesturen de mogelijkheid wettelijke graden te verlenen, mits de opleiding geaccrediteerd is. Deze mogelijkheid is ook voorzien voor postinitiële masteropleidingen. De instellingen bepalen zelf de toevoeging aan deze graden, waarbij in ieder geval dient te worden aangegeven op welk vakgebied dan wel beroepscategorie de opleiding is gericht. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel maar maakt een aantal opmerkingen gericht op de uitwerking van het voorstel. Deze betreffen onder meer het handhaven van het binaire stelsel, de invoering van de speciale master, de duur van de master en de financiële gevolgen. Hij is van oordeel dat in verband daarmee het wetsvoorstel nader dient te worden overwogen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 juli 2001, nr. 01.003319, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en in afschrift aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij toe te zenden.

Dit advies, gedateerd 11 september 2001, nr. W05.01.0300/III, bied ik U, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden. Op deze opmerkingen ga ik hieronder in.

1. Betekenis van het wetsvoorstel

De kern van het wetsvoorstel is dat binnen het wo bacheloropleidingen en masteropleidingen worden onderscheiden en binnen het hbo bacheloropleidingen en een beperkt aantal masteropleidingen. Bij afstuderen leidt dit tot het verlenen van de graad van bachelor of master. Daarnaast kan ook gekozen worden voor het gebruik van het Nederlandse equivalent (ing., ir., mr., drs. en bc.). Dit uitgangspunt is in feite het spiegelbeeld van de bestaande regeling in de WHW. Het voorstel roept een aantal vragen op: ten eerste de vraag of de internationale dimensie niet alleen qua benamingen, maar ook qua types opleidingen consequent is uitgewerkt in het voorstel; ten tweede of de bachelor-masterstructuur een stelsel brengt dat vergelijkbaar is met de internationaal bekende stelsels; tot slot de vraag of het voorstel helder en consequent is opgesteld, en in het bijzonder of het daadwerkelijk leidt tot harmonisatie met andere Europese landen.

In de onderliggende beleidsnota «Naar een open hoger onderwijs» is onder meer gesteld dat invoering van een bachelor-masterstructuur aan hogescholen en universiteiten een unieke mogelijkheid biedt om het curriculum te vernieuwen. Daarbij is vermeld dat veel universiteiten plannen ontwikkelen om het curriculum van de bachelorfase te verbreden in combinatie met differentiatie en specialisatie in de masterfase.¹ In de toelichting bij het wetsvoorstel worden intussen naast elkaar drie varianten genoemd van de bacheloropleiding, waaronder strikt «discipline-georiënteerde bacheloropleidingen». De Raad betwijfelt of het wetsvoorstel voldoende ruimte verschaft voor de inrichting van breder vormende bacheloropleidingen. Daaraan is mede de korte normale duur van de aansluitende masteropleiding debet. Dit geeft aanleiding tot de vraag of het voorstel voldoende is om te voorkomen dat de invoering van de bachelor-masterstructuur zal neerkomen op een nieuwe verpakking voor een zelfde inhoud. In de toelichting dient dan ook aandacht te worden besteed aan het realiteitsgehalte en de haalbaarheid van de onderliggende doelstellingen van het wetsvoorstel.

1. Betekenis van het wetsvoorstel

De opmerkingen die de Raad van State heeft gemaakt over de betekenis van het wetsvoorstel in relatie tot de ontwikkelingen in het Europese hoger onderwijs, geven mij aanleiding mijn visie daarop te verhelderen.

De Raad lijkt te vertrekken vanuit de veronderstelling dat het oogmerk van het beleid is om binnen Europa te komen tot «daadwerkelijke harmonisatie» van de stelsels van hoger onderwijs, leidend tot een grote mate van uniformering en standaardisering. Zulks is niet het geval. Hoofddoel van de Bologna-verklaring uit 1999 is het streven naar internationale herkenbaarheid en vergelijkbaarheid van graden, mede door de invoering van een systeem gebaseerd op twee cycli. De Bologna-verklaring laat er echter geen misverstand over bestaan dat deze doelstellingen worden nagestreefd met inachtneming van de diversiteit in de nationale onderwijsstelsels. Het gaat met andere woorden om transparantie, niet om uniformering.

In de bewoordingen van het communiqué van de ministersconferentie in Praag in mei 2001 komt deze diversiteit nadrukkelijk naar voren en wordt dit niet als problematisch gezien maar eerder als een sterk punt van het Europese hoger onderwijs: «It is important to note that in many countries bachelor's and master's degrees, or comparable two cycle degrees, can be obtained at universities as well as at other higher education institutions. Programs leading

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 496, nr. 1, blz. 3.

to a degree may, and indeed should, have different orientations and various profiles to accommodate a diversity of individual, academic and labour market needs».

De vragen van de Raad of de internationale dimensie niet alleen qua benamingen, maar ook qua type opleidingen consequent is uitgewerkt, of de bachelor-masterstructuur een stelsel brengt dat vergelijkbaar is met de internationaal bekende stelsels en of het voorstel helder en consequent is opgesteld, beantwoord ik tegen deze achtergrond bevestigend. Door het wetsvoorstel wordt het Nederlandse hoger onderwijs niet geuniformeerd met dat van andere landen, maar wordt het Nederlandse hoger onderwijs internationaal wel beter vergelijkbaar, herkenbaar en transparant. Zo wordt de status van de Nederlandse doctoraal opleidingen als masteropleidingen verduidelijkt en krijgen de bestaande hbo-opleidingen een heldere status als bacheloropleiding.

Naast verbetering van de internationale vergelijkbaarheid en transparantie geeft invoering van een bachelor-masterstructuur een impuls aan inhoudelijke vernieuwing van de opleidingen. De vrees van de Raad dat invoering van het wetsvoorstel zal neerkomen op een nieuwe verpakking met dezelfde inhoud, deel ik niet. Het wetsvoorstel beoogt ruimte te bieden voor verandering. Het is aan de instellingen om daar vorm aan te geven. Daarbij bestaat er naar mijn oordeel voldoende ruimte voor daadwerkelijke inhoudelijke verbreding van opleidingen, ook bij een relatief korte nominale duur van aansluitende masteropleidingen. Verbreding zal dan echter wel gepaard moeten gaan met vernieuwing van curricula, niet alleen in de bachelorfase maar ook door middel van differentiatie in de masterfase. Inhoudelijke vernieuwing van curricula schept ruimte voor verbreding, ook binnen de kaders van de bestaande totale cursusduur.

Echter, ook wanneer invoering van een bachelor-masterstructuur niet gepaard gaat met een forse verbreding van bachelorprogramma's is het onjuist om te spreken van «oude wijn in nieuwe zakken». De bacheloropleiding zal een zelfstandige opleiding moeten zijn, met eigenstandige eindtermen die in het nieuwe accreditatiesysteem apart worden getoetst. De Commissie Accreditatie Hoger Onderwijs heeft onlangs reeds een voorstel gedaan voor criteria voor accreditatie van bacheloropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs die als leidraad kunnen dienen voor de accreditatie.

In de memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Raad nader ingegaan op het realiteitsgehalte en de haalbaarheid van het wetsvoorstel. Daarbij zij er op gewezen dat alle universiteiten onlangs plannen hebben opgesteld voor de invoering van de bachelor-masterstructuur. Het algemene beeld is dat de nieuwe structuur – bij het realiseren van de onderhavige wetgeving – reeds het komend studiejaar voor het grootste deel van de opleidingen zal worden ingevoerd. Ik maak daaruit op dat de haalbaarheid van de voorstellen door het veld zelf als zeer hoog wordt beschouwd.

2. Doelstelling van het wetsvoorstel

De toelichting noemt als doelstelling van het voorstel het vergroten van de keuzemogelijkheden voor studenten, het creëren van een flexibel en open hoger onderwijs en de internationalisering.¹ Dit zijn doelstellingen waar niet direct iets op valt af te dingen. De Raad mist wel een analyse waarin wordt ingegaan op de redenen voor het aanvaarden van deze doelstellingen. De vraag rijst waaruit blijkt dat er een gebrek aan keuzemogelijkheden voor de student bestaat en waarin zich dat uit. Een vergelijkbare vraag kan worden gesteld betreffende de instellingen. Ten aanzien van het gebrek aan flexibel en open onderwijs dient zich de vraag aan hoe dit zich heeft gemanifesteerd. Voorts dient te worden ingegaan op de vraag of en zo ja hoe (voldoende) verzekerd is dat de invoering van een nieuwe structuur de gewenste resultaten zal brengen. De Raad beveelt aan de toelichting op deze punten uit te breiden.

¹ Hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting.

2. Doelstelling van het wetsvoorstel

In de toelichting op het wetsvoorstel heb ik als doelstellingen daarvan opgenomen om studenten meer keuzemogelijkheden te bieden en instellingen de ruimte te geven onderwijs te ontwikkelen dat flexibel, open en internationaal georiënteerd is.

De keuzemogelijkheden van studenten worden momenteel beperkt, doordat de structuur van de huidige universitaire opleiding niet voldoende flexibel is. In de eerste plaats zijn er geen natuurlijke momenten voor instap, (tijdelijke) overstap of internationale uitwisseling. Dit stelt beperkingen aan zij-instroom (bijvoorbeeld het afronden van de studie aan een buitenlandse instelling en de instroom van een hbo-afgestudeerde in een universiteit) en bemoeilijkt het overstappen tussen instellingen of de terugkeer in het hoger onderwijs op latere leeftijd na een aantal jaren werkervaring. Een bachelor-masterstructuur biedt mogelijkheden voor zij-instroom en overstap.

Een tweede beperking in de keuzemogelijkheden voor studenten is dat de huidige universitaire opleiding door verkorting van de studieduur in de afgelopen decennia vaak relatief smal is. De meeste studies zijn disciplinair gericht en starten tijdens de opleiding met specialisatie. De keuzemogelijkheden binnen de studie zijn dus beperkt. Een bachelor-masterstructuur biedt de mogelijkheid voor een brede bachelorfase met ruime aandacht voor academische vorming, gevolgd door een masterfase waarin gekozen kan worden uit een diversiteit aan specialisaties.

Een derde beperking is dat er in het huidige systeem maar beperkte mogelijkheden zijn voor studenten om speciale opleidingen (extra intensief, extra begeleiding e.d.) te volgen. Een bachelor-masterstructuur, met een sterke differentiatie in master-opleidingen en grotere selectiviteit, draagt bij aan hoger onderwijs waarin alle studenten worden uitgedaagd hun talenten te ontplooien.

Ten slotte is een beperking in de keuzemogelijkheden dat studenten die een postinitiële masteropleiding volgen, op dit moment geen graad verkrijgen die op grond van de wet wordt verleend. Bij de invoering van een bachelor-masterstructuur zal de mogelijkheid van mastergraden van postinitiële opleidingen wettelijk worden geregeld.

Het succes van de bachelor-masterstructuur zal grotendeels afhangen van de mate waarin instellingen er daadwerkelijk voor zorgen dat bacheloropleidingen aansluiten op een divers aanbod aan masteropleidingen om studenten daadwerkelijk grotere keuzemogelijkheden te bieden, en de mate waarin er curriculumvernieuwing plaatsvindt. Ik zal in oktober van dit jaar middelen ter beschikking stellen om de universiteiten in staat te stellen om onderwijscurricula te verbreden en te vernieuwen en om opleidingen te veranderen in herkenbare en zelfstandige bachelor- en masteropleidingen die ook openstaan voor nieuwe groepen studerenden uit binnen- en buitenland.

Het niet voldoende open zijn van het Nederlands hoger onderwijs is met name knellend bij het ontbreken van de mogelijkheid graden te verbinden aan postinitiële masteropleidingen. Met de invoering van een bachelor-masterstructuur, in combinatie met het systeem van accreditatie, wordt dit mogelijk. Hierdoor wordt het hoger onderwijs meer open voor buitenlandse instellingen en voor nieuwe typen aanbieders die met name actief zijn op het terrein van een «leven-lang-leren».

De noodzaak, ten slotte, om instellingen meer ruimte te bieden om onderwijs te ontwikkelen dat internationaal georiënteerd is, komt voort uit de gebrekkige internationale herkenbaarheid van de huidige opleidingenstructuur. Sommige landen erkennen de Nederlandse opleidingen, vanwege de ongedeelde structuur, niet altijd op het juiste niveau. Een bachelor-masterstructuur draagt, zoals gezegd, bij aan internationale vergelijkbaarheid en transparantie.

Het bovenstaande heb ik reeds in de memorie van toelichting uiteengezet, maar ik heb naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State een en ander in hoofdstuk 1 van die memorie aangescherpt en meer in samenhang gepresenteerd.

3. Europeesrechtelijke en internationale aspecten

a. De Bologna-verklaring van 19 juni 1999 gaat uit van de Onderwijsministers van een groep van 29 Europese landen, onder wie de ministers van de EU-lidstaten. De vraag dient zich aan hoe de intenties uit de verklaring zich verhouden tot de Europese regelgeving op het gebied van erkenning van diploma's binnen het hoger onderwijs.¹ Het college beveelt aan in de toelichting op deze verhouding in te gaan.

b. De Raad constateert dat de Bologna-verklaring als document niet meer behelst dan een intentieverklaring van de ondertekenaars. De verklaring heeft niet de status van bijvoorbeeld een bindende richtlijn naar Europees recht. De uitwerking van de afgesproken intenties is afhankelijk van de bereidwilligheid en ook de financiële middelen van de ondertekenaars. De Raad wijst op het risico dat als gevolg van deze juridisch zwakke status in de verschillende betrokken landen in ongelijke (en daardoor mogelijk ontoereikende) mate uitvoering wordt gegeven aan de nagestreefde harmonisatie in aansluiting op de nieuwe systematiek van accreditatie. Het globale karakter van de gezamenlijke verklaring leidt er bovendien toe dat harmonisatie kan uitblijven van de – voor vergelijkbaarheid wezenlijke – toevoegingen aan de bacheloren master-titels. Het college beveelt aan een beschouwing hierover in de toelichting op te nemen.

c. De internationale dimensie van het wetsvoorstel is vooral gelegen in de internationale vergelijkbaarheid van de graden en in de uitwisseling van studenten met het buitenland. Het verlenen van graden door de instellingen is gekoppeld aan de invoering van een systeem van accreditatie.² De vraag rijst of het in dit licht niet van belang is, te komen tot een systeem van Europese waarborgen voor de eindtermen die worden gesteld aan elke masteropleiding. Voorts rijst de vraag of het mogelijk blijft dat instellingen op grond van een affiliatie naar buitenlands recht een graad (master of bachelor) kunnen verlenen. De Raad merkt op dat een ongelijke wijze van invoering van de bachelor-masterstructuur binnen Europa problemen kan geven bij het verlenen van graden. Het wetsvoorstel beschermt alleen de Nederlandse graad en niet de buitenlandse. De Raad adviseert over dit aspect in ieder geval een uiteenzetting in de toelichting op te nemen.

d. Wil de nagestreefde Europese harmonisatie van academische graden haar volle effect hebben, dan zal deze moeten doorwerken in de wettelijke vereisten voor het bekleden van ambten en het vervullen van functies. De Raad beveelt aan die doorwerking in de memorie van toelichting uiteen te zetten.

Daarbij dient tot uiting te komen, op welke wijze de betere vergelijkbaarheid van academische kwalificaties als beoogd resultaat van de Bologna-verklaring zich verhoudt tot de toegankelijkheid van ambten en functies van personen die in andere lidstaten van de Europese Unie een academische graad hebben verworven. Tevens dient daarbij de daarvoor van belang zijnde rechtsontwikkeling in de Europese Unie te worden betrokken.

Daarnaast dient in de toelichting te worden ingegaan op het behalen van graden in niet-lidstaten van de Europese Unie die de Bologna-verklaring hebben aanvaard en op de daaraan verbonden gevolgen voor het verkrijgen van ambten en functies hier te lande.

3. Europeesrechtelijke en internationale aspecten

a. De memorie van toelichting is overeenkomstig de suggestie van de Raad van State aangevuld.

b. Ik acht het risico dat de ondertekening van de intentieverklaring door landen niet wordt omgezet in (wetgevings)daden, te verwaarlozen. Alle landen worden geconfronteerd met verdere internationalisering in het algemeen en grensoverschrijdende onderwijsactiviteiten en grensoverschrijdende deelname aan het onderwijs in het bijzonder. Hierdoor ontstaat er een intrinsieke reden om onderwijsstelsels vergelijkbaar te maken met en transparanter voor die in het buitenland, los van de vraag of sprake is van een juridische verplichting. Juist in Nederland, met haar internationale oriëntatie, speelt dit. Vanzelf-

¹ Zoals richtlijn nr. 89/48/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PbEG L 19) en vergelijkbare richtlijnen.

² In dit verband wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, over het wetsvoorstel tot invoering van accreditatie in het hoger onderwijs, punt 3a (no. W05.01.0166/III).

sprekend kan en zal het tijdspad waarbinnen de aanpassing in de diverse landen geschiedt, divergeren. De praktijk laat dit ook zien; in dit verband wordt verwezen naar paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting. De intentieverklaring geeft ook een ruime marge waarbinnen een en ander aangepast moet zijn (10 jaar). Naarmate meer landen hun onderwijsstelsels harmoniseren zal – als een vliegwieleffect – de noodzaak tot aanpassing voor de andere landen groter worden. Hierbij is ook van belang dat het uitdrukkelijk niet gaat om gelijkschakeling van de onderwijsstelsels. De risico-inschatting, zoals ik die zie, heb ik overeenkomstig het advies van de Raad van State in de memorie van toelichting tot uitdrukking gebracht.

c. In beginsel worden de standaarden voor masteropleidingen nationaal gedefinieerd; ieder land is daarin autonoom. In Nederland zal het nog in te stellen accreditatieorgaan de kaders definiëren op grond waarvan bachelor- en masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs zullen worden geaccrediteerd. Voor ieder land zullen deze standaarden naar verwachting vooralsnog uiteenlopen. Internationaal bestaat namelijk geen eenduidig kader voor bachelor- en masteropleidingen. Voorzien wordt dat het nationale accreditatieorgaan van meet af aan afstemt met kwaliteitszorginstanties die actief zijn in andere Europese landen. Afstemming van standaarden voor bachelor- en masteropleidingen kan immers uitsluitend plaatsvinden binnen een Europees referentiekader. Daartoe is er op mijn initiatief een inventariserende gespreksronde geweest met een aantal Europese landen. In het verlengde daarvan heeft op 24 en 25 september 2001 een werkconferentie plaatsgevonden met deelname uit negen Europese landen.

Afgezien van de vraag of het überhaupt mogelijk is om te komen tot één Europese standaard, is het de vraag of het noodzakelijk en wenselijk is. Ook indien binnen Europa sprake is van masteropleidingen met verschillende kaders, kan immers transparantie worden bewerkstelligd zolang de verschillende accreditatieorganen maar inzichtelijk maken welke criteria worden gehanteerd voor het verlenen van een «keurmerk» aan een masteropleiding. Met dit wetsvoorstel blijft het inderdaad mogelijk dat instellingen op grond van een affiliatie naar buitenlands recht een bachelor- of een mastergraad kunnen verlenen. Uitsluitend de Nederlandse titel wordt beschermd. Ik verwacht echter dat steeds meer aanbieders van dergelijke opleidingen deze opleidingen zullen aanbieden voor accreditatie door het Nederlandse accreditatieorgaan. Wat ook het resultaat mag zijn van de internationale ontwikkelingen op het gebied van internationale accreditatie, het laat onverlet dat Nederland streeft naar internationale transparantie in accreditatie en daarmee in de graden van de geaccrediteerde opleidingen. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is in de memorie van toelichting hierover een passage opgenomen.

d. Onderscheid wordt gemaakt tussen het opleidingsniveau, in casu de bachelor- en masteropleiding, en de vereisten die gelden voor de toelating tot beroepen. De wettelijke vereisten voor toelating tot beroepen zullen, indien nodig, na de invoering van deze wet conform de inhoudelijke bepalingen worden aangepast.

In beginsel zijn de afspraken over diplomawaardering binnen de Europese Unie van kracht voor de landen van de Europese Economische Ruimte (EER). Deze richtlijnen vergemakkelijken de vergelijkbaarheid van diploma's.

De sectorale richtlijnen (Richtlijnen 77/452/EEG, 77/453/EEG, 78/686/EEG, 78/687/EEG, 78/1026/EEG, 78/1027/EEG, 80/154/EEG, 80/155/EEG, 85/384/EEG, 85/432/EEG, 85/433/EEG en 93/16/EEG) voorzien in een minimale harmonisatie van opleidingen en de automatische erkenning van beroepstitels in de gehele EER betreffende de beroepen van arts, verpleegkundige, tandarts, dierenarts, architect en apotheker. In artikel 7.6 van de WHW is neergelegd dat het instellingsbestuur er voor zorg dient te dragen dat degene die de opleiding tot een van deze beroepen volgt, ten minste in de gelegenheid is aan de vereisten te voldoen ten aanzien van de kennis, het inzicht en de vaardigheden die benodigd zijn voor toelating tot dat betreffende beroep. Het beroep van verloskundige is in dit artikel niet opgenomen, daar deze opleidingseisen krachtens de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg zijn geregeld.

Naast deze sectorale richtlijnen is het algemene stelsel voor de erkenning van beroepskwalificaties van toepassing op gereguleerde beroepen waarvoor de opleiding in de verschillende landen uiteenloopt wat niveau en duur betreft; het gaat voornamelijk om hoger onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Voor advocaten en accountants zijn aanvullende richtlijnen van toepassing. Dit algemene stelsel, dat inmiddels drie richtlijnen omvat (Richtlijnen 89/48/EEG, 92/51/EEG en 99/42/EEG), geeft naast de mogelijkheid van een onmiddellijke erkenning van de verschillende kwalificaties een aantal compensatie-mechanismen aan in de vorm van stages, testen en beroepservaring, die kunnen worden toegepast in het geval er wezenlijke verschillen in de opleiding worden aangetoond.

In het kader van het SLIM (= Simpler Legislation for the Internal Market)-initiatief voor een eenvoudiger wetgeving in de interne markt is een discussie geïnitieerd over de herziening van het bestaande stelsel van richtlijnen betreffende de erkenning van beroepskwalificaties. Deze herziening sluit ook aan bij de Mededeling van de Europese Commissie over «Nieuwe Europese arbeidsmarkten, open voor allen, met toegang voor allen»¹. Vermoedelijk zal deze herziene richtlijn in het voorjaar 2002 door de Europese Raad worden behandeld.

Invoering van de bachelor-masterstructuur laat de gemaakte afspraken tussen de lidstaten van de Europese Unie ongewijzigd. Met name de invoering van accreditatie in internationaal verband zal op langere termijn de transparantie van opleidingen en de bijbehorende graden moeten vergroten. Dit zal juist van belang zijn voor die landen die de Bologna-verklaring hebben ondertekend en die geen lid zijn van de EER. Indien in een ander land, niet zijnde lid van de EER, een bachelor- of mastergraad wordt behaald aan een geaccrediteerde opleiding, zal op zijn minst duidelijk zijn wat de eindtermen van een dergelijke opleiding zijn. Blijft echter dat dit geen directe garanties voor de toelating tot functies biedt, aangezien de gediplomeerde hieraan in Nederland geen rechten kan ontlenen.

In de memorie van toelichting is hierover een passage opgenomen.

4. Binair stelsel

Ingevolge artikel III, onder A, worden de taakomschrijvingen van de universiteiten en hogescholen verruimd (artikel 1.3 WHW). Bepaald wordt nu dat een universiteit of een hogeschool «gericht» is op bepaalde activiteiten, te weten het verzorgen van wetenschappelijk onderwijs respectievelijk hoger beroepsonderwijs. Met deze woordkeus wordt blijkens de toelichting beoogd dat het werkterrein van universiteiten en hogescholen kan worden verruimd. Het wordt mogelijk dat universiteiten bepaalde opleidingen voor hoger beroepsonderwijs verzorgen en hogescholen zich op het terrein van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek gaan begeven.² Weliswaar wordt de «maatvoering» belangrijk geacht en moet de «core business» intact blijven, maar de «tot nu toe bestaande waterscheiding» zal voor de instellingen die dit wensen tot het verleden behoren.³

Een wezenlijk kenmerk van het Nederlandse hoger onderwijs is het onderscheid tussen wo en hbo. De Raad deelt het standpunt van de regering dat dit onderscheid behouden moet blijven, gelet op de verschillen in oriëntatie en niveau, alsmede om redenen van internationale aard. Wetenschappelijk onderwijs kan zijn naam niet waarmaken als het institutioneel losstaat van het doen van wetenschappelijk onderzoek. De Bologna-verklaring en de betekenis daarvan voor kwalificatiestructuren en titulatuur bevestigen de noodzaak en de waarde van dit onderscheid.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat bachelor- en masteropleidingen of een hbo- of een wo-oriëntatie hebben. Bepalend daarvoor is thans de status van de instelling die de opleiding verzorgt. Volgens het wetsvoorstel wordt dat de aard van de opleidingen, te bepalen aan de hand van het systeem van accreditatie. Niet langer is dus uitgesloten dat een universiteit een hbo-opleiding aanbiedt en een hbo-instelling een wo-opleiding, ook al is het volgens de toelichting niet de bedoeling dat deze verruiming leidt tot «een belangrijke wijziging van het werkterrein van de universiteit of hogeschool».⁴ De Raad is van oordeel dat – wil men ernst maken met het behoud van het binaire stelsel – het niet voor de hand ligt het mogelijk te maken wetenschappelijk onderwijs te laten verzorgen door een hogeschool en omgekeerd. Het leidt, aangenomen dat het in de praktijk te verwezenlijken is, tot een

¹ COM(2001) 116.

² Memorie van toelichting, hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.

³ Memorie van toelichting, ad artikel III, onderdeel A.

⁴ Memorie van toelichting, hoofdstuk 10, paragraaf 10.2, vierde alinea.

ongewenste vervaging van wat onder hbo en wo moet worden verstaan en verstoort het streven naar het instandhouden van een breed palet van opleidingen van verschillende oriëntaties en niveaus. De in dit wetsvoorstel geboden mogelijkheid voor hogescholen om een postinitiële master met wettelijk erkende graad in het leven te roepen, biedt daarvoor veel betere aanknopingspunten.

Verder dreigt het gevaar van vervlakking van het concept van het wo. Het op peil houden van het wetenschappelijk onderwijs is nauwelijks mogelijk zonder een adequate onderzoeksvoorziening. De de-institutionalisering leidt tot versnippering van het onderzoek, hetgeen niet alleen het onderzoek in gevaar brengt, maar ook tot gevolg kan hebben dat wo-opleidingen, verzorgd door het hbo, de accreditatietoets na vijf jaar niet zullen overleven.¹ De Raad ziet, met de Onderwijsraad, meer nadelen dan voordelen aan de voorgestelde verruiming van de taakomschrijving van universiteiten en hogescholen.² De Raad beveelt aan het wetsvoorstel aldus te wijzigen dat het verschil tussen wo en hbo op instellingsniveau in stand blijft. Verder is de Raad van oordeel dat eerst de ontwikkelingen in de samenwerkingsmogelijkheden tussen wo en hbo naar aanleiding van het onlangs ingediende wetsvoorstel deregulering in het hoger onderwijs zouden kunnen worden afgewacht.³

4. Binair stelsel

Het advies van de Raad van State om het verschil tussen wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs op instellingsniveau in stand te houden, neem ik niet over. De Commissie Accreditatie Hoger Onderwijs heeft onlangs afzonderlijke toetsingskaders ontwikkeld voor de accreditatie van wo- en hbo-opleidingen. Aan de hand van deze kaders kan eenduidig worden vastgesteld of een opleiding een wo- of hbo-oriëntatie heeft, los van de instelling waaraan de opleiding wordt gegeven. Het door de commissie ontwikkelde toetsingskader zal in de loop der tijd verder moeten worden ontwikkeld, in interactie met het veld en andere landen. De commissie spreekt in dat verband van een «groeimodel». Het werk van de commissie overtuigt mij ervan dat de-institutionalisering geloofwaardig zal kunnen worden uitgevoerd. Eerder zal door de-institutionalisering een vervaging tussen wo en hbo kunnen worden voorkomen. Bij een consequente toepassing van het toetsingskader voor accreditatie zal een hbo-opleiding ook echt beroepsgericht moeten zijn; het is niet voldoende dat de opleiding aan een hogeschool wordt gegeven. Een academische opleiding zal ook echt academisch moeten zijn; het is niet voldoende dat de opleiding aan een universiteit wordt gegeven. Ook zie ik niet in waarom het streven naar instandhouden van een breed palet van opleidingen van verschillende oriëntaties en niveaus verstoord zou worden. De kerntaken van universiteiten en hogescholen, namelijk het verzorgen van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek respectievelijk het verzorgen van hoger beroepsonderwijs, blijven ongewijzigd.

Een ander punt waarop de Raad van State wijst is dat naar zijn mening de de-institutionalisering tot versnippering van het onderzoek leidt. De Raad vreest daarom voor vervlakking van het concept van wetenschappelijk onderwijs, omdat dit nauwelijks mogelijk is zonder een adequate onderzoeksvoorziening. Ook kan het volgens de Raad tot gevolg hebben dat wo-opleidingen, verzorgd door een hogeschool, de accreditatietoets na zes jaar niet zullen overleven. Ik wijs erop dat de-institutionalisering op zich niet meebrengt dat de reguliere onderzoeksgelden op een andere wijze worden verdeeld over de instellingen. De relatie met het onderzoek hoeft dus voor de wo-opleidingen aan universiteiten – anders dan de Raad meent – niet te veranderen. De wo-opleidingen, verzorgd door een hogeschool, zullen een wetenschappelijke context moeten hebben. Ik ben van oordeel dat dit niet noodzakelijkerwijs betekent dat er wetenschappelijk onderzoek binnen de eigen hogeschool hoeft te worden verricht. Samenwerking met Nederlandse universiteiten of buitenlandse instellingen is ook een optie. Hierop zal extra bij de toets nieuwe opleiding, zoals voorgesteld in het recent ingediende wetsvoorstel Invoering van accreditatie in het hoger onderwijs (Kamerstukken II 2000/01, 27 920), worden toegezien door het accreditatieorgaan, zodat een «onverwacht» verlies van accreditatie na een aantal jaren niet aan de orde kan zijn.

¹ Het wetsvoorstel accreditatie gaat uit van een scheiding in het hoger onderwijs gelet op de instelling van een accreditatieorgaan bestaande uit twee raden: een accreditatieraad voor het wetenschappelijk onderwijs en een accreditatieraad voor het hoger beroeps-onderwijs (artikel 5a.2, derde lid).

² Onderwijsraad, advies Hoger onderwijs in internationale context, Den Haag, 31 mei 1999, bladzijde 11.

³ Kamerstukken II 2000/01, 27 848.

Ik acht het niet nodig eerst de ontwikkelingen in de samenwerkingsmogelijkheden tussen wo en hbo, zoals vervat in het onlangs ingediende wetsvoorstel *Deregulering hoger onderwijs* (Kamerstukken II 2000/01, 27 848), af te wachten. De-institutionalisering speelt, breder dan alleen de samenwerking tussen wo en hbo, in op de trend dat institutionele grenzen in de toekomst aan betekenis zullen inboeten. Zoals ik ook in de memorie van toelichting heb aangegeven, kan dit naast fusies tussen Nederlandse universiteiten en hogescholen het gevolg zijn van nieuwe ontwikkelingen, zoals toename van buitenlandse instellingen in Nederland die niet altijd eenduidig zijn te typeren als universiteit of hogeschool. Mijn bedoeling is dat het gehele hoger onderwijs in Nederland hoge kwaliteit heeft, ongeacht de institutionele achtergrond. Ten slotte merkt de Raad op dat ook de Onderwijsraad meer nadelen dan voordelen ziet aan de voorgestelde verruiming van de taakomschrijving van universiteiten en hogescholen. Over de-institutionalisering heeft de Onderwijsraad zich naar mijn mening niet uitgesproken. Ik heb het aangehaalde advies («Hoger Onderwijs in internationale context») zo begrepen dat de Onderwijsraad voorstander is van handhaving van een stelsel waarin wo- en hbo-opleidingen duidelijk onderscheiden blijven.

5. Graadverlening

a. Het wetsvoorstel introduceert de bevoegdheid voor de instellingen om de graden bachelor en master te verlenen. De basis hiervoor is gelegen in artikel 7.10a van het wetsvoorstel.¹ De vraag rijst wat in de praktijk het verschil is tussen de bestaande regeling, waarin degene die een bepaald examen heeft afgelegd aan de wet het recht ontleent een bepaalde titel te voeren, en die kan vervangen door een aanduiding als bachelor of master. In de toelichting dient hierop te worden ingegaan.

Het eerste lid van artikel 7.10a lijkt bedoeld te zijn om een gebonden bevoegdheid toe te kennen. De Raad adviseert om dit in de regeling tot uitdrukking te brengen door te bepalen dat het instellingsbestuur de graad «verleent» aan degene die met goed gevolg het afsluitend examen heeft afgelegd.

b. Het instellingsbestuur krijgt de bevoegdheid aan de geëxamineerde de graad van bachelor of master te verlenen, voorzien van een toevoeging in de zin van een vakgebied of beroepenveld. Eén van de argumenten voor deze toevoeging is dat een graad niet uitsluitend een op zichzelf staande waarde heeft, maar ook gerelateerd is aan de opleiding waar de graad is behaald.² De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft aanvankelijk in het voetspoor van de Commissie-Rinnooy Kan het standpunt ingenomen dat de graden Science en Arts worden gereserveerd voor het wo.³ De hbo-raad heeft dit afgewezen, omdat het afwijkt van de benadering in de Engels-sprekende landen. Voor de naamgeving van de graden in het hbo zou de instellingen gevraagd worden een voorstel te doen teneinde een beperkt aantal herkenbare beroepsgerichte graden te formuleren. In de toelichting wordt gesteld dat de meeste landen in Europa «er niet op aan lijken te sturen een verschil in oriëntatie in de algemene regelgeving voor de naamgeving van de graden vast te leggen», mede in verband met de ontwikkeling van het diplomasupplement. Gebruikelijk is dat de graad «Arts» betrekking heeft op de alfa/gamma-opleidingen en de graad «Science» op de bèta/technische. Wat betreft het bepalen van de toevoegingen lijkt zelfregie het beste aan te sluiten bij de brede Europese trend en op de lange termijn het meest kansrijk, aldus de toelichting. Op grond waarvan de minister tot deze laatste conclusie komt, is niet duidelijk. In de toelichting dient hierover meer helderheid te worden gegeven. De Raad is van mening dat een internationale standaardisering van groot belang is voor een eenduidige hantering van de toevoegingen. De beoogde standaardisering zal immers niet werkelijk worden gerealiseerd als de toevoegingen aan de bachelor- en mastergraden verworden tot een internationaal onherkenbaar allegaartje. De Raad wijst in dit verband op de motie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal waarin in verband met de internationale vergelijkbaarheid op eenduidigheid wordt aangedrongen.⁴ In het wetsvoorstel is weliswaar een rol toebedeeld aan het accreditatieorgaan bij het beoordelen van de door de opleiding gewenste aanduiding van de graad. Het orgaan toetst echter alleen of de voorgestelde aanduiding passend is bij de desbetreffende opleiding.⁵ De Raad adviseert voor de toevoegingen

¹ Artikel III, onder T, van het wetsvoorstel.

² Kamerstukken II 2000/01, 27 496, nr. 1, blz. 14–15.

³ Advies Invoering Bachelor-Mastersysteem in het hoger onderwijs, van de Onderwijsraad van 5 juli 2000 opgesteld door de Commissie-Rinnooy Kan, juni 2000, bladzijde 19. Zie ook memorie van toelichting, hoofdstuk 7, paragrafen 7.1 en 7.2.

⁴ Kamerstukken II 2000/01, 27 496, nr. 7.

⁵ Artikelen 5a.8 en 5a.11 (artikel III, onder H en I) van het wetsvoorstel en de toelichting daarop.

zoveel mogelijk te streven naar een internationale standaardisering en daarin in elk geval op nationaal niveau voldoende ordening te brengen.

c. In de Bologna-verklaring is onder meer de intentie vastgelegd om te komen tot een grotere vergelijkbaarheid van de hoger-onderwijssystemen in Europa door middel van de invoering van een systeem gebaseerd op twee cycli (undergraduate en graduate). In het wetsvoorstel leidt de undergraduate-fase tot de bachelor en de graduate-fase tot de master. Strikt genomen verplicht de Bologna-verklaring niet tot het invoeren van deze Engelse terminologie. De vraag rijst of bij de gemaakte keuze is gekeken naar de terminologie in andere Europese landen en of daarover voldoende afstemming heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld met Duitsland, Frankrijk en Italië. Denkbaar is dat gekozen zou zijn voor de traditionele equivalenten baccalaureaat en magisteriaat, met een daarbijbehorende Engelse vertaling. De Raad beveelt aan ter uitvoering van de Bologna-verklaring te kiezen voor de laatstbedoelde methodiek.

5. Graadverlening

a. De memorie van toelichting met betrekking tot het verschil tussen de oude en nieuwe regeling over de titels is overeenkomstig de suggestie van de Raad aangevuld.

Het advies van de Raad van State met betrekking tot artikel 7.10a is overgenomen.

b. In het advies van de Raad om zo veel mogelijk te streven naar een internationale standaardisering ten aanzien van de toevoegingen aan de graden kan ik mij niet zonder meer vinden. Met de invoering van een bachelor-masterstructuur wordt niet een vergaande uniformering van opleidingen nagestreefd. Het is denkbaar dat internationaal de differentiatie en variatie in opleidingen, en in het verlengde daarvan in graden, zelfs alleen maar zal toenemen overeenkomstig de behoefte van zowel de studerende als het afnemende beroepenveld. Bovendien wordt in een groot aantal landen in Europa de bachelor-masterstructuur ingevoerd en naar verwachting zal niet binnen korte termijn te realiseren zijn dat eenduidige eindtermen en graden worden ingevoerd. Dit was reeds in Bologna voorzien.

Dit neemt echter niet weg dat wel wordt gestreefd naar een maximale internationale vergelijkbaarheid van graden.

Om te bevorderen dat internationaal duidelijkheid gaat bestaan over de gevolgde geaccrediteerde opleiding waaraan een bachelor- of mastertitel is verbonden, is in Bologna afgesproken dat het diplomasupplement zal worden ingevoerd. Het diplomasupplement is door de Europese Unie en UNESCO ontwikkeld en heeft tot doel een helder inzicht te geven in de inhoudelijke oriëntatie van de opleiding. De landen kunnen op deze wijze verschillen in oriëntatie inzichtelijk maken.

Wat betreft het bepalen van de toevoegingen aan graden heb ik er voor gekozen om de verantwoordelijkheid bij de instellingen te leggen; dit sluit aan op de gangbare praktijk in veel andere landen. Daarbij merk ik op dat niet alle landen die de Bologna-verklaring hebben ondertekend, reeds een heldere keuze hebben gemaakt ten aanzien van de titulatuur en dat sommige landen hebben gekozen voor een titel in de eigen taal. Voorzover relevant zal de opleiding naar verwachting aansluiten bij internationaal gangbare titelvoering. Het nationale accreditatieorgaan zal toetsen of de voorgestelde aanduiding passend is bij de desbetreffende opleiding.

In de memorie van toelichting is hierover een passage opgenomen.

c. Ik neem het advies van de Raad van State niet over. Ik wil benadrukken dat afgestudeerden zowel de internationale graad als de Nederlandse titel kunnen voeren. De in Nederland ingeburgerde Nederlandse titels blijven bestaan. Naar mijn oordeel zijn bachelor en master internationaal het meest gebruikelijk: binnen Europa in bijvoorbeeld Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, maar vooral buiten Europa, zoals in de Verenigde Staten en Australië. Bovendien is de terminologie van bachelor en master in Nederland niet nieuw, en evenmin in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Bachelor en master zijn al ingeburgerd in Nederland, zowel in de praktijk maar ook in de wet als Engelse benaming van respectievelijk hbo- en wo-afgestudeerden. Het

ligt dan ook niet voor de hand – zoals de Raad voorstelt – in Nederland niet ingeburgerde terminologie zoals baccalaureaat en magisteriaat in te voeren.

6. Speciale masters

Ook dit wetsvoorstel is bedoeld om de kwaliteit en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs (een leven lang leren) te vergroten. Iedereen die een wo-bachelor heeft, krijgt de mogelijkheid wo-master te worden.¹ Het wetsvoorstel opent ook de mogelijkheid dat universiteiten speciale masteropleidingen instellen, waarvoor toelatingseisen gelden en een maximaal aantal studenten kan worden vastgesteld.

De Raad onderkent het belang van zulke speciale masteropleidingen, maar is er niet van overtuigd dat voor de financiering daarvan de juiste weg wordt ingeslagen. Het college wijst erop dat het hier om initieel onderwijs gaat. Het volgen daarvan mag niet afhankelijk worden gesteld van zo hoge collegegelden dat daarmee de toegankelijkheid en de continuïteit van het onderwijs onder druk komen te staan. Volgens de toelichting worden geen financiële belemmeringen opgeworpen voor de toegang tot het initiële onderwijs; iedereen heeft immers recht op een doorstroommaster. Daarnaast is in het voorstel ten behoeve van de toegankelijkheid van de speciale master een viertal waarborgen opgenomen welke moeten garanderen dat het extra collegegeld niet zomaar kan worden geheven.² Daarmee is de (financiële) toegankelijkheid van het initieel onderwijs echter niet volledig gewaarborgd. Het extra geld kan worden voldaan door het bedrijfsleven, aldus de regering, maar de Raad signaleert dat allerm minst zeker is en vragen kan oproepen over de financiële onafhankelijkheid van de universiteit. De Raad adviseert, in het wetsvoorstel criteria te stellen waaraan de initiële speciale masteropleidingen dienen te voldoen, en de financiering zo op te zetten dat zich inschrijvende studenten daarvan geen beletsel ondervinden.

6. Speciale masters

Met instemming heb ik geconstateerd dat de Raad van State het belang van speciale masteropleidingen onderkent.

De Raad suggereert om criteria op te stellen waaraan de initiële speciale masteropleidingen dienen te voldoen. Uit deze suggestie spreekt een beeld van gelijkvormigheid van deze masteropleidingen, terwijl ik juist een diversiteit van masteropleidingen zou willen aanmoedigen. De overeenkomst tussen de speciale masteropleidingen is gelegen in het feit dat het geen aansluitende masteropleidingen zijn als bedoeld in artikel 7.13. Eensluidende criteria zouden geen recht kunnen doen aan de veelvormigheid van deze opleidingen. De instellingen wordt de mogelijkheid geboden om naar eigen inzicht, afhankelijk van het specifieke karakter, deze opleidingen vorm te geven. Vanzelfsprekend dient dit wel met waarborgen omkleed te zijn.

Terecht wijst de Raad er ook op dat in het wetsvoorstel een viertal waarborgen is opgenomen voor de toegankelijkheid van de speciale masteropleiding, betreffende het collegegeld en de financiële ondersteuning van studenten. Ten aanzien van de financiële ondersteuning van studenten is bepaald dat er regels moeten worden opgesteld inzake voorzieningen ter financiële ondersteuning van studenten voor wie zonder die ondersteuning de toegang tot de opleiding zou worden belemmerd en dat deze regels instemming behoeven van de universiteitsraad of de studentenraad (bij gedeelde medezeggenschap). Toegankelijkheid wordt bevorderd doordat specifieke masteropleidingen ook zullen worden bekostigd. De hoogte van de bekostiging van het hoger onderwijs volstaat om – naast onderzoek – kwalitatief goed onderwijs te verzorgen. De hoogte ervan is echter per definitie niet oneindig en is een politieke afweging die moet concurreren met andere belangrijke maatschappelijke doelen. Differentiatie van collegegelden vormt een aanvullende geldstroom die kan bijdragen aan een kwaliteitsimpuls. Aan de hoogte van het vast te stellen collegegeld is een maximum gesteld en in het wetsvoorstel is een criterium opgenomen ter rechtvaardiging van een verhoging van het collegegeld: dit is slechts toegestaan indien het verband houdt met de extra onderwijsfaciliteiten die in het kader van de desbetreffende opleiding worden aangeboden.

Verder is in dit verband van belang dat een ieder zich op de selectie-eisen kan voorbereiden, doordat ze beschreven zijn in de onderwijs- en examenregeling

¹ Artikel 7.30a (artikel I, onder FF) van het wetsvoorstel.

² Zie de artikelen 7.43a en 9.33 (artikel I, onderdelen LL en XX). De waarborgen bestaan uit: begrenzing hoogte vast te stellen collegegeld, instellingsbestuur moet verhoging onderbouwen in de vorm van extra voorzieningen, instellingsbestuur waarborgt toegankelijkheid door stellen regels over financiële ondersteuning en een regeling financiële ondersteuning studenten valt onder instemmingsrecht van universiteitsraad.

waarover de universiteitsraad of de studentenraad heeft geadviseerd. Door deze randvoorwaarden en procedures wordt naar mijn mening bewerkstelligd dat er afdoende waarborgen zijn voor de toegankelijkheid en er tegelijkertijd voor de instellingen voldoende speelruimte is om het concept van speciale masteropleidingen vorm te geven. Hiermee wordt ook recht gedaan aan het streven naar deregulering en verdere vergroting van autonomie van de instelling.

7. Duur masteropleiding

Het uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat de duur van de opleiding gelijk blijft aan de huidige duur van vier jaar. De opleiding bestaat uit een driejarige bachelorfase gevolgd door een éénjarige master. Een masteropleiding van twee jaar acht de minister niet gewenst. Er is, aldus de toelichting, geen eenduidige internationale standaard voor de cursusduur, dus de huidige cursusduur of studielast is het uitgangspunt bij de invoering van de bachelor-masterstructuur. De Raad merkt op dat een tweejarige master in het buitenland een veel voorkomende figuur is. Door de Tweede Kamer zijn onlangs vragen gesteld over de éénjarige master in vergelijking met de overige 28 landen die zich hebben gecommitteerd aan de Bologna-verklaring. De minister heeft gezegd dat de meeste landen geen vaste cursusduur voor de masteropleiding hebben en dat de normale duur tussen de één en twee jaar is. In Engeland is een éénjarige master gebruikelijk. Finland, Italië en Denemarken kennen een tweejarige master. Een aantal landen met een huidige vierjarige cursusduur heeft nog geen beslissing genomen (zoals Vlaanderen en Portugal) over de duur van de master.¹ Vooralnog heeft Nederland zich nu aangesloten bij de minderheid. De Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten heeft eveneens haar onvrede geuit over de toekomstige duur van één jaar van de masteropleiding.²

De Raad is van oordeel dat de doelstelling om te komen tot een verbreding van de bachelorfase niet lijkt te rijmen met de keus voor een korte masterfase.³ Naar de mening van het college is het – als de doelstelling van een brede bacheloropleiding wordt aanvaard – onwaarschijnlijk dat de specialisatie in de masterfase in die situatie hetzelfde niveau zal kunnen bieden als het huidige doctoralexamen. De vraag rijst dan ook of de huidige vierjarige opleidingen kunnen volstaan met een éénjarige masteropleiding. Het college acht het reëler om als uitgangspunt te kiezen voor een eindfase van twee jaar met daarin de nodige verdieping. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

7. Duur masteropleiding

De Raad van State adviseert om als uitgangspunt te kiezen voor een eindfase van twee jaar. Hij brengt daarbij een aantal punten naar voren, waar ik eerst op in wil gaan.

De Raad constateert dat Nederland met het uitgangspunt van een éénjarige masteropleiding aansluit bij de minderheid in Europa. Ik wijs erop dat Nederland ook masteropleidingen zal kennen die langer zullen duren dan één jaar. Dat zijn masteropleidingen in bijvoorbeeld de technische, bèta- en medische sector. Ruim 30% van de studenten studeert in deze sectoren. Daarnaast zullen instellingen «verlengde» masteropleidingen kunnen aanbieden, waarbij de universiteiten zelf verantwoordelijk zijn voor een voorziening in de kosten van levensonderhoud van studenten voor de periode van de verlenging. Ook is het denkbaar dat voor instroom uit opleidingen die niet direct aansluiten op de betreffende masteropleidingen, zoals instroom uit het buitenland of uit andere sectoren, een langer traject nodig is met een schakelcursus tussen de bachelor- en de masteropleiding. Wellicht ten overvloede wijs ik erop dat de huidige – relatief korte – cursusduur in Nederland van in de regel vier jaar al bijna 20 jaar bestaat (sinds de Wet Twee-fasenstructuur), zonder dat er op dit moment signalen zijn dat de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs in den brede niet aan de maat zou zijn.

Een ander punt waar de Raad van State op wijst is dat een verbreding van de bachelorfase niet lijkt te rijmen met de keuze voor een korte masterfase. Naar de mening van de Raad is het – als de doelstelling van een brede bacheloropleiding wordt aanvaard – onwaarschijnlijk dat de specialisatie in de

¹ Aangangsel Handelingen II 2000/01, blz. 3065–3066, 9 juli 2001.

² Volkskrant 18 juni 2001.

³ Hoofdstuk 1, paragraaf 1.2, van de memorie van toelichting.

masterfase in die situatie hetzelfde niveau zal kunnen bieden als het huidige doctoraalexamen. Naar mijn oordeel is dit daarentegen goed mogelijk, omdat ik ervan overtuigd ben dat een andere organisatie van het onderwijs alsmede de grotere specialisatie in de eindfase ertoe kan leiden dat het niveau van de opleiding even hoog blijft.

Ik realiseer me dat het Europese hoger onderwijs als gevolg van de invoering van een structuur van twee cycli sterk in beweging is, ook wat betreft de cursusduur. Ik ben van mening dat wij de cursusduur in andere landen ons niet als norm moeten laten voorschrijven. Mijn uitgangspunt voor de cursusduur is dat de Nederlandse masteropleidingen van internationaal vergelijkbare kwaliteit moeten zijn. Ik werk dan ook aan de invoering van een systeem van accreditatie en aan de internationale inbedding van dit systeem. Als zou blijken dat de kwaliteit van een opleiding ontoereikend is vanwege de cursusduur, is er reden om een discussie te voeren over verlenging van de cursusduur van de desbetreffende opleiding.

Ik sluit niet uit dat in de toekomst de cursusduur van sommige opleidingen in discussie komt. Ik blijf echter bij een eenjarige masteropleiding als uitgangspunt voor een groot aantal opleidingen, doch ik zie wel mogelijkheden om de discussie over de cursusduur naar voren te halen, zodat er nog voor de feitelijke invoering van de masteropleidingen duidelijkheid zal zijn. Er is de komende jaren ruimte voor een gefaseerde invoering. Alle masteropleidingen hoeven niet noodzakelijkerwijs in 2002 gelijktijdig met de bacheloropleidingen te starten. Dit kan zonodig ook nog drie jaar later, in 2005, wanneer de eerste bachelordiploma's in het wetenschappelijk onderwijs worden behaald. Deze tijd kan benut worden om tot een verantwoorde afweging over de cursusduur te komen.

Ik stel mij het volgende voor. Vanaf 2002 zullen instellingen hun bestaande opleidingen kunnen omzetten in een bachelor- en één of meer aansluitende masteropleidingen op basis van de huidige cursusduur. Paralleel daaraan bestaat gedurende drie jaar de ruimte om in het kader van het accreditatieproces (toets nieuwe opleiding) de discussie te voeren over die opleidingen waarvan de universiteiten gezamenlijk aangeven dat verlenging van de cursusduur absoluut noodzakelijk is.

De instellingen zullen de noodzaak van een tweejarige masteropleiding goed moeten onderbouwen, onder andere door een vergelijking tussen het nieuwe en het oude curriculum en een internationale vergelijking. Deze procedure schept duidelijkheid en geeft alle partijen de tijd tot een verantwoorde afweging te komen.

8. Promotie

Ingevolge artikel 7.22 (artikel III, onder EE) wordt de graad Doctor of Philosophy geïntroduceerd, volgens de toelichting omdat deze graad in de Angelsaksische landen de graad voor alle gepromoveerden is.¹ Het college vraagt zich af of het aanbeveling verdient de internationaal be- en erkende titel dr. (doctor) gedeeltelijk te vervangen door Ph.D (Doctor of Philosophy). Het komt, de Raad enigszins vreemd over het verkrijgen van een aldus genaamde graad ook in de Europese context mogelijk te maken zonder enig vereiste van kennis en inzicht in de filosofie. Hij adviseert af te zien van de onnodige en – behalve voor filosofen – onjuiste toevoeging van Engelse aanduiding van een vakgebied bij het doctoraat. De Raad wijst in verband hiermee erop dat Ph.D. geen afkorting is van Doctor of Philosophy, maar van Philosophiae Doctor.

8. Promotie

Het advies van de Raad van State is overgenomen.

De titel Doctor of Philosophy – een titel die internationaal bepaald niet voorbehouden is aan filosofen – is een internationaal herkenbare titel, maar dat geldt voor de titel doctor eveneens. Er is bij nader inzien dan ook geen directe aanleiding om de titel doctor te wijzigen. Ook het veld heeft bij monde van de rectores magnifici aangegeven geen behoefte te hebben aan de graad van Doctor of Philosophy.

¹ Toelichting op artikel III, onder EE (artikel 7.22).

9. Financiële gevolgen

a. *Volgens de toelichting worden de invoeringskosten voor de instellingen slechts gedeeltelijk gecompenseerd.¹ Een reden daarvoor wordt niet vermeld. Bovendien zijn er ook nog kosten gemoeid met het gedurende een redelijke tijd naast elkaar laten bestaan van het oude en het nieuwe systeem.² De Raad adviseert in de toelichting de niet meer dan gedeeltelijke compensatie voor universiteiten en hbo te motiveren.*

b. *De Raad heeft in punt 7 geadviseerd de duur van de masteropleiding te verlengen tot twee jaar. Het college realiseert zich dat een verlengde studieduur ingrijpende financiële consequenties zal hebben vooral in de sfeer van de bekostiging en de studiefinanciering. Het verdient aanbeveling dit onderwerp te betrekken bij de plannen omtrent de financiering van de masterfase en hieraan in de toelichting aandacht te besteden.³*

9. Financiële gevolgen

a. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is een uitvoeriger motivering opgenomen in de memorie van toelichting inzake de invoeringskosten. Reden voor gedeeltelijke compensatie van deze kosten is dat het kabinet van oordeel is dat de instellingen voor hoger onderwijs zelf ook een aanzienlijke bijdrage kunnen leveren aan de invoering van de bachelor-masterstructuur. Vernieuwing is voor instellingen een constant gegeven, waarvoor middelen in de rijksbijdrage zijn bestemd. Daarbij heeft het kabinet meegewogen dat eventuele extra kosten, die met name in het wo kunnen ontstaan door het gedurende een bepaalde tijd naast elkaar laten bestaan van het oude en het nieuwe systeem, door de instellingen zelf beperkt kunnen door een snelle invoering van de nieuwe structuur. Tegen die achtergrond heb ik bij de aanwending van de 2 x 50 miljoen gulden die beschikbaar zijn gesteld door het kabinet, voor de universiteiten prioriteit gegeven aan curriculum-ontwikkeling en inhoudelijke vernieuwing.

b. Zoals hierboven is aangegeven, ben ik van oordeel dat invoering van een bachelor-masterstructuur mogelijk is zonder een algehele verlenging van de cursusduur van masteropleidingen. Dit sluit echter niet uit dat in de toekomst in specifieke gevallen – mede afhankelijk van de internationale ontwikkelingen – verlenging van de cursusduur aan de orde kan zijn, als de beoordeling in het kader van kwaliteitszorg en accreditatie dat uitwijst. De financiële consequenties hiervan kunnen daarom op voorhand niet worden voorzien. De wijze waarop deze ondervangen zullen worden, is een belangrijk aandachtspunt in de verkenning naar de financiering van de masterfase op langere termijn. In de toekomst zal, zoals geschetst in de nota «Naar een open hoger onderwijs» (Kamerstukken 2000/01, 27 496, nr. 1), differentiatie in de masterfase wat betreft cursusduur – ook op initiatief van de instellingen zelf – een veel breder voorkomend verschijnsel zijn dan thans. Financieringsarrangementen zullen hierop toegesneden moeten zijn. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

10. Overgangsrecht

a. *In het overgangsrecht is geen rekening gehouden met de consequenties van het onlangs ingediende wetsvoorstel *Deregulering*.⁴ Er worden termijnen uit de WHW gehanteerd, die niet overeenstemmen met het wetsvoorstel *Deregulering*. Het verdient aanbeveling de wetsvoorstellen op elkaar af te stemmen.*

b. *In artikel I, onder BBB, (artikel 17.20, tweede lid) is geregeld dat als iemand bezwaar of beroep wil instellen tegen een besluit dat is genomen vóór de inwerkingtreding van dit voorstel, dit wordt behandeld overeenkomstig het recht dat voor 31 augustus 2002 gold. De Raad merkt op dat het bepaalde in artikel 17.20, tweede lid, niet overeenstemt met de bedoeling als omschreven in de toelichting. De datum 31 augustus 2002 dient gerelateerd te zijn aan het besluit en niet aan het indienen van een bezwaarschrift of beroepschrift. De Raad beveelt aan de bepaling zo te redigeren dat ten aanzien van een*

¹ Hoofdstuk 10, paragraaf 10.3 van de memorie van toelichting.

² Kamerstukken II 2000/01, 27 496, nr. 2, blz. 6.

³ Hoofdstuk 10, paragraaf 10.2, van de memorie van toelichting.

⁴ Kamerstukken II 2000/01, 27 848.

10. Overgangsrecht

a. Bij het ontwerpen van het onderhavige wetsvoorstel is uitgegaan van de tekst van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, zoals laatstelijk gewijzigd bij de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (Stb. 2001, 225). Met betrekking tot de wetgeving voor het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek is tot nu toe de lijn gevolgd dat afstemming van een wetsvoorstel op een al ingediend wetsvoorstel in een zo laat mogelijk stadium van de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel plaatsvindt. Met deze praktijk (vorm van «wetgevingseconomie») wordt voorkomen dat telkens bij nota van wijziging de afstemmingsbepalingen moeten worden aangepast.

De afstemming van het onderhavige wetsvoorstel op het wetsvoorstel Deregulering hoger onderwijs zal op termijn bij nota van wijziging plaatsvinden. Het komt mij voor dat een goed moment hiervoor is, als de Tweede Kamer verslag heeft uitgebracht over genoemd wetsvoorstel en er dus meer duidelijkheid bestaat over de opvattingen van de Tweede Kamer terzake en in het verlengde daarvan meer duidelijkheid over de tekst van het wetsvoorstel. Ik wijs er overigens op dat ook indien met betrekking tot deze kwestie een andere lijn was gevolgd, het evenmin mogelijk zou zijn geweest met het wetsvoorstel Deregulering hoger onderwijs rekening te houden. Ten tijde van de aanbieding aan U van de voordracht betreffende het onderhavige wetsvoorstel (2 juli 2001) was meergenoemd wetsvoorstel nog niet bij de Tweede Kamer ingediend; dit is gebeurd bij Uw boodschap van 5 juli 2001.

b. Naar aanleiding van de aanbeveling van de Raad is artikel 17.20 opnieuw geredigeerd en is de toelichting op dat artikel dienovereenkomstig aangepast.

11. Inwerkingtreding

De Raad heeft de volgende opmerkingen naar aanleiding van de gekozen datum van inwerkingtreding. Per 1 september 2002 moeten diverse zaken in gang zijn gezet of gemeld nog voordat het voorstel in werking is getreden. Bij wijze van voorbeeld noemt het college de melding uiterlijk op 1 augustus 2002 aan de Informatie Beheer Groep voor registratie in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs van de desbetreffende bachelor- en masteropleidingen.¹ Het gaat om verplichtingen waaraan instellingsbesturen moeten voldoen voor 1 september 2002. Het lijkt niet meer dan redelijk te verwachten dat instellingen uiterlijk in januari 2002 op de hoogte zijn en een overzicht hebben van de gevolgen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel zal naar verwachting op dat moment pas in de beginfase van de parlementaire behandeling verkeren.

Daarnaast is de invoering van de bachelor-masterstructuur nauw verweven met de invoering van de accreditatie in het hoger onderwijs. De accreditatie moet dan haar beslag nog krijgen. Het komt overhaast over om beide voorstellen kort na elkaar in werking te laten treden aangezien ze belangrijke gevolgen hebben voor de instellingen. De Raad wijst in dit verband op het advies van de Onderwijsraad waarin wordt aanbevolen de invoering van de bachelor-masterstructuur twee jaar na de invoering van een systeem van accreditatie af te ronden (dat wil zeggen in 2004).²

Bovendien wijst het college op het belang van kwalitatief goede wetgeving. Hiervan blijft weinig over wanneer in het voorgestelde traject van drie jaar, sinds de Bologna-verklaring, slechts één jaar voor de behandeling en de uitvoering van het wetsvoorstel beschikbaar is. De inwerkingtredeingsbepaling houdt voorts geen rekening met de Tijdelijke referendumwet. Nu het om een referendabele wet zal gaan, verdient inwerkingtreding bij koninklijk besluit de voorkeur.

De Raad beveelt dan ook aan de risico's van de gekozen datum van inwerkingtreding in de overwegingen te betrekken en de inwerkingtreding zo nodig een jaar uit te stellen.

¹ Artikel I, onder BBB, artikel 17.3 van het wetsvoorstel. Zie ook de artikelen 17.2, 17.7, 17.9, 17.10, 17.11, 17.13, 17.14 en 17.16.

² Advies Invoering Bachelor-Master systeem in het hoger onderwijs, van de Onderwijsraad van 5 juli 2000 opgesteld door de Commissie-Rinnooy Kan, juni 2000, bladzijde 25.

11. Inwerkingtreding

De Raad van State beveelt aan de inwerkingtreding zo nodig een jaar uit te stellen. De Raad wijst in dit verband achtereenvolgens op het late tijdstip waarop de instellingen voor hoger onderwijs naar verwachting over informatie over de gevolgen van het wetsvoorstel zullen beschikken, de samenloop van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Invoering accreditatie in het hoger onderwijs en het onderhavige wetsvoorstel en het belang van kwalitatief goede wetgeving in relatie tot de beperkte hoeveelheid beschikbare tijd voor de parlementaire behandeling. Ik neem de aanbeveling van de Raad niet over en plaats de volgende kanttekeningen bij de desbetreffende overwegingen van de Raad.

In de eerste plaats merk ik op dat de uitgangspunten en hoofdlijnen van het nieuwe stelsel zijn neergelegd in de beleidsnotitie «Naar een open hoger onderwijs», gedateerd 14 november 2000. Van deze notitie en het overleg dat de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen uit de Tweede Kamer en ik hierover in maart 2001 hebben gevoerd, hebben de instellingen voor hoger onderwijs kennis kunnen nemen. Een en ander geeft naar mijn mening inzicht in de wijze waarop de voorstellen met betrekking tot het nieuwe stelsel gestalte zullen krijgen. Het is verder aan de Tweede en Eerste Kamer de verschillende fasen van de parlementaire behandeling te plannen. Ik acht het overigens zeer wel mogelijk dat de instellingen eerder dan begin 2002 voldoende duidelijkheid hebben verkregen over de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel.

Met betrekking tot de inwerkingtreding van genoemde wetsvoorstellen wijs ik erop dat als gevolg van het overgangsrecht dat de start van de accreditatieverplichting regelt, sprake zal zijn van een gefaseerde invoering. Overigens worden in het wetsvoorstel Invoering bachelor-masterstructuur nu zowel het overgangsrecht op grond van het wetsvoorstel Invoering accreditatie in het hoger onderwijs als dat van het eerstgenoemd wetsvoorstel in samenhang geregeld. Van een extra druk op de instellingen door de eventuele inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen kort na elkaar is dan ook naar mijn mening geen sprake.

Met de Raad onderschrijf ik het belang van kwalitatief goede wetgeving. Ik deel evenwel zijn opvatting niet dat van kwalitatief goede wetgeving weinig overblijft, wanneer slechts één jaar beschikbaar is voor de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en de uitvoering daarvan. Naar mijn mening bestaat er tussen de duur van de parlementaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel en de kwaliteit daarvan niet noodzakelijkerwijs een rechtstreeks verband. De totstandkoming van een kwalitatief goed wetgevingsproduct hangt af van een aantal factoren. De duur van de parlementaire behandeling is er daar één van. Het wetsvoorstel is grondig en uitvoerig voorbereid. Ik verwijs in dit verband naar hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting. Aan het wetsvoorstel ligt de eerdergenoemde beleidsnotitie ten grondslag die in maart 2001 met de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen uit de Tweede Kamer is besproken en geaccordeerd; tevens is deze beleidsnotitie aan de orde geweest in april 2001 in de Eerste Kamer bij het beleidsdebat over de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voor het jaar 2001. Ik heb er dan ook volledig vertrouwen in dat er aan het eind van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel wetgeving is gerealiseerd die ook op het punt van de kwaliteit de toets der kritiek kan doorstaan.

Met betrekking tot de uitvoering van het wetsvoorstel merk ik op dat met de voorbereiding daarvan reeds een aanvang is gemaakt; de Informatie Beheer Groep is hierbij ingeschakeld. De voorbereidingen zullen in omvang en intensiteit toenemen, wanneer de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in een verder gevorderd stadium verkeert.

Tot slot wil ik in dit verband erop wijzen dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt om de nieuwe structuur in te voeren.

Als een instelling die wetenschappelijk onderwijs verzorgt, niet onmiddellijk in staat of bereid is om opleidingen «nieuwe stijl» in te stellen, kan men tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip de ongedeelde structuur handhaven. Het wetsvoorstel biedt vooral de ruimte voor de instellingen die daar klaar voor zijn, om hun opleidingen om te zetten in een bachelor-masterstructuur. Doorstroommasteropleidingen en speciale masteropleidingen hoeven niet gelijktijdig met de bacheloropleidingen ingevoerd te worden. Universiteiten

hebben bij mij een aanvraag kunnen indienen voor financiële middelen om de invoering van bachelor-masterstructuur voor te bereiden. De plannen die ik in dat kader heb ontvangen, laten zien dat in een groot deel van de opleidingen per 2002 een bachelor-masterstructuur zal worden ingevoerd en daarvoor al de nodige voorbereidingen worden getroffen, waarbij bovendien de plannen goed binnen het wetsvoorstel passen.

De Raad merkt op dat geen rekening is gehouden met de Tijdelijke referendumwet (Stb. 2001, 388). De reden hiervan is dat op het moment van aanbidding aan U van de voordracht betreffende het onderhavige wetsvoorstel (2 juli 2001) de Tijdelijke referendumwet nog niet tot wet was verheven. Het desbetreffende artikel is mede naar aanleiding van de opmerking van de Raad gewijzigd in die zin dat de verschillende inwerkingtredingdata worden gehandhaafd onder verwijzing naar artikel 16 van meergenoemde wet. De motivering voor deze keuze wordt in de memorie van toelichting uiteengezet.

12. Integrale tekstpublicatie

De afgelopen periode zijn inclusief dit wetsvoorstel vier ingrijpende wijzigingen in de WHW voorgesteld.¹ Hierdoor zal een omvangrijk gedeelte van de WHW worden aangepast. Met het oog hierop beveelt het college aan een integrale tekst van de WHW in de gewijzigde vorm te publiceren. Hiertoe dient een bepaling te worden opgenomen in dit, voorlopig laatste, wetsvoorstel van de reeks. Voor een model van deze bepaling wordt verwezen naar aanwijzing 246, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

12. Integrale tekstpublicatie

Ik neem de aanbeveling van de Raad over. De bepaling in het wetsvoorstel Deregulering hoger onderwijs over integrale publicatie van de tekst van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (artikel XX) zal bij nota van wijziging met betrekking tot genoemd wetsvoorstel worden geschrapt.

13. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

13. Redactionele kanttekeningen

Van de redactionele kanttekeningen van de Raad heb ik goede nota genomen. Met betrekking tot de redactionele kanttekening onder wetsvoorstel en het 4^e liggende streepje merk ik op dat ik die kanttekening niet overneem, omdat het hier niet de inschrijving voor de propedeutische fase maar voor de postpropedeutische fase betreft.

Met betrekking tot de redactionele kanttekening onder wetsvoorstel en het 5^e liggende streepje merk ik op die kanttekening evenmin over te nemen. De reden hiervan is dat er geen overgangsrecht behoeft te worden geregeld over de procedure van de behandeling van bezwaar- en beroepschriften. Het wetsvoorstel verandert daar niets aan. Alleen het recht ten aanzien van de genomen en te nemen besluiten op grond van de WHW, verandert door dit wetsvoorstel.

14. Aanvullende wijzigingen

Van de gelegenheid heb ik gebruikgemaakt nog enige wijzigingen in het voorstel van wet en de memorie van toelichting aan te brengen. Het betreft met uitzondering van de wijzigingen onder a en c aanpassingen van technische en redactionele aard. De belangrijkste daarvan licht ik hieronder toe.

a. In artikel 7.8 (artikelen I en III) is de toegang tot de promotie ook opengesteld voor afgestudeerden van de masteropleidingen in het hoger beroepsonderwijs, genoemd in artikel 7.3a, tweede lid, onder b. Het is naar mijn mening, mede gelet op de huidige regeling terzake, evenwichtig om ook voor de afgestudeerden van die opleidingen geen belemmeringen op te werpen voor de toegang tot de promotie.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 848 (wetsvoorstel deregulering in het hoger onderwijs), wetsvoorstel invoering van accreditatie in het hoger onderwijs waarover de Raad van State op 5 juli 2001 heeft geadviseerd (no. W05.01.0166/III) en het wetsvoorstel ter uitvoering van de nota «Zicht op kwaliteit» waarover de Raad op 5 september 2001 heeft geadviseerd (no. W05.01.0348/III).

- b. In de voorgestelde tekst van artikel 7.30a (artikel I) is duidelijker tot uitdrukking gebracht dat afgestudeerden van een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs aan de eigen universiteit het recht van toegang hebben tot de op die bacheloropleiding aansluitende masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs. Verder is vanuit een oogpunt van inzichtelijkheid de materie die in het wetsvoorstel in genoemd artikel was geregeld, nu ondergebracht in twee artikelen (artikelen 7.30a en 7.30b) die betrekking hebben op onderscheidenlijk de zogenoemde doorstroommasteropleidingen en de overige masteropleidingen in wo en hbo.
- c. In de artikelen 17.19 en 17.21 (oorspronkelijk de artikelen 17.16 en 17.18; artikel III) is het overgangsrecht met betrekking tot de accreditatieplicht ten aanzien van bacheloren masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs onderscheidenlijk bachelor- en masteropleidingen in het hoger beroepsonderwijs aangepast. Daardoor worden nu alle opleidingen die voortkomen uit bestaande opleidingen, na invoering van het nieuwe stelsel op een lijn gesteld en worden deze van rechtswege geaccrediteerd.
- d. In de artikelen IV en V (WSF 2000) zijn enkele technische aanpassingen aangebracht. Nu alleen de hbo-opleidingen met een kortere studieduur dan 4 jaar die tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip blijven bestaan, niet worden omgezet in hbo-bacheloropleidingen, is voorts geregeld dat de aanspraak die studenten op studiefinanciering hebben, blijft bestaan. Ook is nu geregeld dat indien een universiteit de huidige structuur van de wo-opleidingen voortzet, op studenten die een dergelijke opleiding volgen, de WSF 2000 van toepassing is.
- e. In het nieuwe artikel VII (het oorspronkelijke artikel VII is vernummerd tot artikel X) wordt voorgesteld de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten te wijzigen. Op grond van die wet kan voor het volgen van een lerarenopleiding een tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten worden verstrekt. Het begrip «lerarenopleiding» wordt, in aansluiting op de nieuwe aanduiding, gewijzigd in «een bachelor- en masteropleiding voor het beroep van leraar». Voorts voorziet artikel VI (nieuw) erin dat wordt gewaarborgd dat iemand die als student is ingeschreven voor een lerarenopleiding, aanspraak kan maken op tegemoetkoming, ongeacht de structuur waarin deze opleiding is vorm gegeven. Dit hangt samen met de mogelijkheid dat een instelling ervoor kiest de opleiding in de ongedeelde structuur voort te zetten.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Daartoe gemachtigd door de Ministerraad moge ik U, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, verzoeken het hierbij gevoegde, gewijzigde voorstel van wet en de hierbij gevoegde, gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 11 september 2001, no. W05.01.0300/III, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Wetsvoorstel

- In artikel 7.31, tweede lid, (artikel I, onder FF) «Het instellingsbestuur stelt regels van procedurele aard vast met betrekking tot de toepassing van dit artikel» vervangen door: Het instellingsbestuur stelt een toelatingsreglement vast.
- In artikel 7.31b (artikel I, onder HH) de aanduidingen «een opleiding» en «een bacheloropleiding» vervangen door: de desbetreffende opleiding en de desbetreffende bacheloropleiding .
- In artikel 7.43a, eerste lid, (artikel I, onder LL), gelet op artikel I, onder XX, de aanduidingen a en b toevoegen.
- In artikel 7.54, tweede lid, (artikel I, onder RR), gelet op artikel I, onder QQ, onderdeel b, laten vervallen de toevoeging «, indien in een opleiding geen propedeutische fase is ingesteld,».
- In artikel 17.20, tweede lid, (artikel I, onder BBB) «Ten aanzien van een bezwaarschrift of beroepschrift» vervangen door: Ten aanzien van de behandeling van een bezwaarschrift of beroepschrift.
- Artikel 17.3, derde en vierde lid, (artikel I, onder BBB) duidelijker redigeren. Het slot van het derde lid vanaf «en vervolgens» past, gezien de opvolging van handelingen in de tijd, beter in het vierde lid.
- In artikel III, onder Z, «van titel 7» vervangen door: van hoofdstuk 7.
- In artikel 16.8, slot tweede lid, (artikel III, onder PP), gelet op artikel III, onder X, derde lid, «vierde en vijfde lid» vervangen door: derde en vierde lid.

Memorie van toelichting

- De passages in de toelichting, onder meer paragrafen 1.4, 3.1 en toelichting artikel II, waarin wordt verwezen naar het wetsvoorstel invoering accreditatie in het hoger onderwijs als thans aanhangig bij de Raad van State, actualiseren.
- Toelichting paragraaf 7.2, slot, onder het eerste gedachtestreepje, «De graden Bachelor en Master kunnen op grond van de WHW worden verleend» vervangen door: De graden Bachelor en Master worden door de instellingen verleend; op grond van de WHW komt deze bevoegdheid toe aan het instellingsbestuur.
- In de toelichting op artikel I, onder BBB, de verwijzing naar het wetsvoorstel Deregulering voorzien van de vindplaats in de Kamerstukken.
- In de toelichting op artikel III, onder K, (artikel 6.1, vierde lid) opnemen dat onder de reikwijdte van «het gebied van de kunst» tevens de bouwkunst wordt begrepen óf in artikel III, onder K, vierde lid, (artikel 6.1) «op het gebied van de kunst» vervangen door: op het gebied van de kunst en de bouwkunst.
- Artikel III, onder U (artikel 7.11) voorzien van een gemotiveerde toelichting in het bijzonder over het gegeven «tijdstip van accreditatie».