

Vergaderjaar 2007–2008

29 281

Invoering van de bachelor-masterstructuur in het Hoger Onderwijs

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2007

In het studiejaar 2002–2003 is de bachelor-masterstructuur (BaMa-structuur) ingevoerd in het Nederlandse hoger onderwijs. De Inspectie van het Onderwijs verricht onderzoek naar de invoering en rapporteert daar jaarlijks over. Eerder heb ik u de rapporten «BaMa-transities (niet-dossierstuk ocw0300702 van 8 september 2003), «De Master Meester?» (niet-dossierstuk ocw0400572 van 3 juni 2004), «BaMa ontkiemt» (Kamerstuk 29 281, nr. 2 van 23 mei 2005) en «BaMa Stroomt door» (Kamerstuk 29 281, nr. 6 van 4 april 2007) toegestuurd.

In de beleidsreactie op deze laatste rapportage, waarover ik op 14 juni 2007 met de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heb gesproken (Kamerstuk 29 281, nr. 7), heb ik aangekondigd dat u voor 1 augustus 2008 een uitgebreide evaluatie van de BaMa- en accreditatiewetgeving zal ontvangen. Tevens is aangekondigd dat ik voor 1 augustus 2007 een tussenevaluatie van de invoering van de BaMa-structuur aan u zou sturen. Dit schrijven is de bedoelde tussenevaluatie. Onderwerpen als de kwaliteit van het onderwijs en het accreditatiestelsel zijn daarmee geen onderdeel van deze tussenevaluatie maar zullen aan de orde komen in de evaluatie in 2008. Op deze wijze wordt enerzijds voldaan aan de wettelijke verplichting omtrent evaluatie van het wetsvoorstel BaMa 5 jaar na invoering en anderzijds wordt voldaan aan de breed gedragen inhoudelijke wens om de verwevenheid van BaMa en accreditatiewetgeving ten volle te betrekken bij een gedegen evaluatie.

Sinds het verschijnen van de beleidsreactie «BaMa stroomt door» eerder dit jaar is er geen nieuwe informatie beschikbaar gekomen. Om deze reden heeft deze tussenevaluatie met name een ordenende functie ten aanzien van de verzamelde informatie over de afgelopen jaren.

De door de inspectie genoemde aandachtspunten uit de rapportages vanaf 2003, zal ik langslopen aan de hand van in 2003 overeengekomen ijkpunten (opgesteld in overleg met VSNU, HBO-raad, ISO, LSVb, NVAO

en inspectie). Deze ijkpunten zijn destijds geformuleerd om richting te geven aan de implementatie van de doelstellingen die ten grondslag liggen aan de invoering van de BaMa-structuur. Per ijkpunt zal ik kort toelichten welke aspecten destijds geformuleerd zijn, vervolgens een korte samenvatting geven van de thans bekende gegevens en ten slotte aangeven op welke wijze ik deze informatie wil betrekken bij de definitieve evaluatie.

Invoering

Aantallen omgezette opleidingen

Een belangrijk aspect is het percentage van de opleidingen dat de BaMa-structuur heeft ingevoerd.

Constateringen inspectie

Dit percentage was in 2003 al zo'n 90% en is momenteel nagenoeg 100% van de aangeboden opleidingen.

Wijze van omzetting

Daarnaast is in het wetenschappelijk onderwijs de wijze waarop de omzetting van de voormalige «ongedeelde» opleidingen in opleidingen met een BaMa-structuur plaatsvindt van belang. Daarbij zijn aan de aanbodkant de volgende voorwaarden geformuleerd:

- De omgezette opleidingen moeten terug te voeren zijn op bestaand aanbod.
- Er mogen geen opleidingen ontstaan die eigenlijk in het postinitiële (niet bekostigde) aanbod thuishoren of die leiden tot oneigenlijke concurrentie met het hbo.

Constateringen van de inspectie

Op dit punt is er naar aanleiding van de motie De Vries cs. in 2004 aanvullend onderzoek gedaan door de inspectie. In deze motie werd de zorg uitgesproken dat bij de omzetting naar de BaMa-structuur masteropleidingen, die eigenlijk een hbo-oriëntatie hebben, als wo-master zouden worden aangemeld. Uit het inspectierapport (kamerstuk 2004–2005, 29 800 VIII, nr. 10,) blijkt dat 48 van de onderzochte 49 opleidingen voldeden aan de vereisten die aan omzetting zijn gesteld. Bij één opleiding geeft de inspectie aan dat er onvoldoende evidentie was dat deze aan de relevante bepaling in de WHW voldeed. De betrokken universiteit heeft daarop deze opleiding beëindigd.

Positie van studenten

Voor wat betreft de positie van de studenten is een tweetal aspecten van belang:

- Goede voorlichting
- De noodzaak van goede overgangsregelingen voor de zittende studenten die het recht hebben om te kiezen voor de voortzetting van de oude opleiding.

Al in 2003 rapporteerde de inspectie dat er veel voorlichting werd gegeven. Deze was echter algemeen van aard. Het ontbrak nog volop aan opleidingsspecifieke voorlichting. Daarenboven ervoeren zittende studenten onduidelijkheden bij de overgangsregelingen, inhoud van de opleidingen en studiepuntenomvang. In 2004 bleek dat de voorlichting aan studenten inmiddels was verbeterd doordat de voorlichting een steeds opleidingsspecifieker karakter kreeg. Daarnaast was de studieadvisering verbeterd. Dit laat onverlet dat in 2005 de inspectie het signaal herhaalde dat het hoge tempo van invoering bij de universiteiten soms ten koste ging van de zorgvuldigheid in het bijzonder op het punt van de voorlichting.

Qua betrokkenheid van studenten bij de invoering gaf in 2003 meer dan driekwart van de opleidingsverantwoordelijken in het hbo en wo aan dat studenten betrokken waren bij de samenstelling van een nieuw curriculum en dat 90% van de opleidingsdirecteuren aangaf dat opleidingscommissies betrokken zijn geweest. De inspectie tekende daar bij aan dat in de praktijk studenten pas aan het eind van het vernieuwingsproject gehoord werden. Hierdoor ervoeren zij hun invloed als beperkt en meer gericht op het invoeringstraject dan op de inhoud van het onderwijs. Over de betrokkenheid van studenten werd door de inspectie in 2004 aanmerkelijk positiever geoordeeld. De studenten gaven aan dat zij duidelijk merken dat hun advies meegenomen wordt in de verdere uitwerking van de plannen en in sommige gevallen zelfs heeft geleid tot drastische aanpassing van die plannen.

Overgangsregelingen

De overgangsregelingen bij instellingen waren in 2003 nog niet geheel op orde. Mijn ambtsvoorganger heeft de universiteiten daar destijds op aangesproken aangezien dergelijke regelingen van groot belang zijn voor zittende studenten die willen overstappen van het oude naar het nieuwe systeem. In 2005 constateert de inspectie dat inmiddels 80% van de wo-opleidingen een dergelijke regeling wel kent. Hoewel er dus verbeteringen zijn opgetreden in de loop der jaren bleek dit voor een aantal opleidingen een moeilijk op te lossen punt.

Registratie van opleidingen

De inspectie constateerde in 2005 dat de verankering van de BaMa-structuur in het Centraal Register Opleidingen Hoger onderwijs (CROHO) te wensen over liet. Het CROHO bevat de informatie zoals die door de instellingen wordt aangeleverd. De Informatie Beheer Groep, die het CROHO beheert, heeft een verbetertraject gestart om deze problematiek weg te nemen en dit traject is inmiddels zo goed als afgerond.

Consequenties voor de evaluatie 2008

De Nederlandse onderwijsinstellingen hebben met grote voortvarendheid de BaMa-structuur ingevoerd. Het algemene beeld stemt dan ook tot tevredenheid. Een aantal opgetreden knelpunten is snel opgelost. Een uitzondering daarop vormen de overgangsregelingen voor de studenten en in iets mindere mate de voorlichting. Hier lijken lessen te leren voor eventuele toekomstige stelselwijzigingen. Ik zal hier in de evaluatie dan ook aandacht voor vragen.

Erkenning van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland, onze concurrentiepositie en drempels voor studie of werken in het buitenland

Voor de invoering van de BaMa-structuur waren er problemen met de erkenning van Nederlandse opleidingen in het buitenland die voortkwamen uit de compacte cursusduur en het ontbreken van een BaMa-structuur. De invoering van de BaMa-structuur had mede tot doel om bij te dragen aan de internationale herkenbaarheid en erkenning van Nederlandse opleidingen in het buitenland.

Constateringen van de inspectie

Met betrekking tot de internationalisering signaleert de inspectie herhaaldelijk dat partijen zorgen uiten dat er knelpunten zijn in de eenjarigheid die de specialisatiemogelijkheden van de master beperkt.

Consequenties voor de evaluatie 2008

Dit ijkpunt is uiteraard niet los te zien van het invoeren van de accreditatiesystematiek. Ook loopt er nader onderzoek naar mogelijke knelpunten

bij éénjarige masters. Dit onderzoek moet antwoord geven op de vragen in welke sectoren c.q. vakgebieden de geconstateerde risico's het grootst zijn, ten opzichte van welke landen deze risico's zich voordoen en wat de concrete gevolgen daarvan zijn. Het vervolgonderzoek naar de eenjarige masteropleiding staat overigens niet los van de bacheloropleiding. Belangrijk in dit opzicht zijn ondermeer de keuzemomenten van (aankomende) studenten, de breedte en de keuzeruimte in de bachelorfase. In het vervolgonderzoek is de samenhang tussen bachelor- en masteropleiding dan ook altijd de context waarbinnen de analyse van risico's plaats vindt en naar oplossingen gezocht kan worden. De resultaten van dit onderzoek zullen input zijn voor de definitieve evaluatie in 2008. Een definitief oordeel kan dan ook niet eerder gegeven worden dan nadat deze invoering geëvalueerd wordt in 2008.

De flexibiliteit en keuzevrijheid van de student in het hoger onderwijs

De voormalige opleidingen in het hbo en wo gingen uit van een ononderbroken studie, als regel aan de eigen instelling. Dit stelt beperkingen aan bijvoorbeeld zij-instroom of internationale uitwisseling. De meeste studies waren disciplinair gericht en leidden daardoor van meet af aan tot specialisatie. De BaMa-structuur biedt nieuwe mogelijkheden voor overstap tussen instellingen. Naast mobiliteit tussen instellingen kan er ook meer overstap geboden worden tussen vakgebieden. In de wet is wel gegarandeerd dat iedere wo-bachelor zonder selectie kan doorstromen naar ten minste één aansluitende wo-masteropleiding.

Constateringen van de inspectie

In 2005 constateert de inspectie dat de heterogene instroom in de wo-masteropleidingen het takenpakket en de taakbelasting van de examencommissie (en/of toelatingscommissie) vergroot. In 2007 constateert de inspectie dat daar waar de toelatingsregelingen onduidelijk waren deze zijn verhelderd. De wet- en regelgeving op het gebied van toelating wordt in voldoende mate in acht genomen. De toelatingsregelingen zijn voldoende transparant, de toelatingseisen billijk en de handelwijzen van de instellingen zorgvuldig. Tevens doet de inspectie in 2007 een aantal aanbevelingen die aandacht vragen. Deze aanbevelingen richten zich op voorsortereisen voor de aansluitende masteropleiding, de intrede van selectie van individuele studenten, het hanteren van de harde knip tussen bachelor en master-opleiding, doorstroom van wo-wo studenten en de randvoorwaarden die afgestudeerde hbo-bachelor studenten ervaren bij de overstap naar een wo-master.

Consequenties voor de evaluatie 2008

OP 14 juni 2007 heb ik naar aanleiding van de BaMa-monitor over bovengenoemde aspecten ook overleg gevoerd met de Vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het spreekt voor zich dat de onderwerpen uit dit overleg tevens input zijn voor de evaluatie in 2008.

Daarnaast heb ik in dit overleg aangekondigd dat ik in de strategische agenda zal aangeven hoe wordt omgegaan met de schakelprogramma's o.a. met de bekostiging.

Inhoudelijke vernieuwing en de aansluiting tussen hoger onderwijs en arbeidsmarkt

De BaMa-structuur is meer dan alleen een omzetting van de oude opleidingen, met een «knip» in de studies in het wo. De invoering kan worden benut om te komen tot verbreding van de bacheloropleidingen in zowel het hbo als het wo (bijvoorbeeld liberal arts colleges en major-minor

modellen). Voor de masterfase biedt de nieuwe structuur de mogelijkheid om te komen tot betekenisvolle differentiatie, honours programs en de ontwikkeling van topmasters. Daarnaast is een goede aansluiting tussen hoger onderwijs en arbeidsmarkt een essentiële randvoorwaarde voor invoering van de BaMa-structuur.

Constateringen van de inspectie

De inspectie constateert al in 2005 dat de invoering van de BaMa-structuur gepaard is gegaan met inhoudelijke en onderwijskundige vernieuwing van het hoger onderwijs. Daarbij worden de major-minor structuur, de verbreding van het bacheloronderwijs en de impuls aan de discussie over academische vaardigheden en houdingen genoemd. Wel blijkt uit de rapportages door de jaren heen de zorg over de betrokkenheid van externe (arbeidsmarkt) partijen bij de vernieuwing van het curriculum.

Consequenties voor de evaluatie 2008

Ik stel vast dat de betrokken partijen VNO-NCW, MKB-NL, VSNU en de HBO-raad in 2006 het initiatief hebben genomen en een convenant hebben afgesloten om gezamenlijke afstemming vorm te geven. Het stimuleren van dergelijke inhoudelijke afstemming zal ook in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs mijn aandacht hebben. Dit laat onverlet dat uit de evaluatie zal moeten blijken in hoeverre de BaMa structuur heeft bijgedragen aan deze doelstellingen met name voor wat betreft de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt.

Tot slot

De invoering van de BaMa-structuur is relatief snel en soepel verlopen. Dit laat natuurlijk onverlet dat een operatie van dergelijke omvang altijd gepaard gaat met de nodige knelpunten. Vaak zijn deze door de instellingen slagvaardig verholpen. Een duidelijke uitzondering daarop zijn de overgangsregelingen voor studenten.

Op een aantal punten heeft de snelle invoering ook weer een aantal nieuwe ontwikkelingen en vragen opgeroepen waar ik momenteel nader onderzoek voor heb uitgezet (één-jarigheid van bepaalde masteropleidingen) of waar ik dit najaar in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs nader op in zal gaan. Hierbij denk ik bijvoorbeeld aan de schakelvoorzieningen voor afgestudeerde hbo-studenten die overstappen naar wetenschappelijk masters.

De invoering van de BaMa-structuur is een enorme operatie die veel van de instellingen heeft gevraagd. Voor een relatief soepele en snelle invoering van een dergelijk ingrijpende hervorming is waardering op zijn plaats voor alle instellingen. Het is tevens een belangrijke indicatie voor het draagvlak in het hoger onderwijs voor de invoering van de BaMa-structuur.

Deze tussenevaluatie zal input zijn voor de aangekondigde definitieve evaluatie. Daarbij zal ik aan een onafhankelijke commissie/onderzoeksbureau opdracht geven de resultaten van de invoering te toetsen aan de hierboven beschreven ijkpunten.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk