

# Tien jaar na de bamahervorming: wat is de impact op de kwaliteit van het universitaire onderwijs?

Dirk Van Damme, Paul Nieuwenburg en Don Westerheijden

## Inleiding

Jan Orbie (Universiteit Gent)

Sinds de invoering van de bachelor-masterstructuur (bama) in Nederland (2002) en Vlaanderen (2004) is het universitaire onderwijslandschap drastisch veranderd. De bamahervorming ging gepaard met tal van institutionele hervormingen, zoals de ‘harde knip’ in Nederland, de ‘inkanteling’ van hogeschoolopleidingen in Vlaamse universiteiten, en curricula-herzieningen op alle niveaus. Verder is de mobiliteit tussen universiteiten gemakkelijker geworden, één van de centrale doelstellingen van de Bologna-Verklaring. (Bijna) tien jaar na datum wil dit symposium de vraag scherp stellen, wat de impact geweest is van deze hervorming op het universitaire onderwijs in het algemeen en op de kwaliteit van het onderwijs in het bijzonder. Heeft de invoering van de bamastructuur de studentenmobiliteit daadwerkelijk vergroot of vallen de resultaten tegen? Leveren de universiteiten hierdoor nu beter opgeleide afgestudeerden af, en als dat zo is, is dat dan dankzij de bama of door andere ontwikkelingen zoals de

toegenomen aandacht voor kwaliteitszorg via accreditatie?

De bijdragen tot dit symposium evalueren de bamahervorming van zeer positief tot uiterst kritisch. Waarover de auteurs het wel onderling eens zijn, is dat de Bologna-Verklaring (1999) een significante maar ook complexe impact gehad heeft op het universitaire onderwijslandschap. Dirk Van Damme focust eerst op de totstandkoming van de Bologna-Verklaring, waarbij hij als bevoorrecht waarnemer betrokken was. De intrigerende vraag die hij in zijn bijdrage stelt is waarom de Europese afspraken binnen het Bologna-proces geleid hebben tot ingrijpende hervormingen binnen de EU-lidstaten, in afwezigheid van een dwingende juridische afspraak. Hij schetst het verhaal van een groot politiek experiment, waarbij nationale politici vrijwillig Europese afspraken naleven. De verklaringen die Van Damme hiervoor geeft, komen nauw overeen met de dynamiek die neofunctionalistische theorieën van de Europese integratie beschrijven.<sup>1</sup> De Bologna-hervormingen vormen niet één grote politieke beslissing. Ze zijn het

resultaat van een incrementeel proces (de ‘Bologna flow’) van kleine, cumulatieve stappen die aanvankelijk weinig relevant leken, maar die leidden tot steeds meer verregaande integratie. Stakeholders die oorspronkelijk argwanend waren, werden mee in het bad getrokken, kregen de kans om hun visies te presenteren, en toonden zich gaandeweg steeds meer voorstander van een Europese onderwijsruimte. Voor sommige actoren, zoals de European Students’ Union, waren de internationale bijeenkomsten zelfs een kans om meer te wegen op het beleid dan ooit mogelijk was geweest in de nationale context. Enkele onderwijsministers van kleinere EU-lidstaten namen het voortouw, maar na verloop van tijd werd ook de Europese Commissie betrokken, wat een verdere impuls gaf aan de Europese besluitvorming. Eenmaal deze trein gestart was, bleek hij moeilijk nog te stoppen. Tegelijk was Bologna een gedroomd excuus voor nationale politici en voor universitaire overheden om hervormingen door te voeren die sowieso noodzakelijk waren om het ‘academisch protectionisme’ en de ‘blijf-van-mijn-erfmentaliteit’ tegen te gaan. Het experiment is niet mislukt, integendeel. Voor Van Damme staat het buiten kijf dat het Bologna-proces een unieke kans was om de curricula te herzien, de kwaliteitszorg aan te scherpen, en de relatie tussen de universitaire opleidingen enerzijds en de academische hogeschoolopleidingen (in Vlaanderen) en het hoger beroepsonderwijs (hbo, in Nederland) anderzijds te herbekijken. Samen met de toegenomen transparantie hebben deze hervormingen geleid tot een grotere kwaliteit van het Europese hoger onderwijs.

De inschatting van Paul Nieuwenburg daarentegen is eerder negatief. Hoewel de bamahervorming als dusdanig misschien weinig invloed gehad heeft, zijn er een aantal gelijklopende en gerelateerde processen die de kwaliteit van het onderwijs doen dalen. De auteur schiet met scherp op de ‘veelgeroemde internationalisering’ en dan vooral op de opgang van het Engels als onderwijstaal aan de universiteit. Colleges in het Engels maken het niet alleen moeilijker voor de studenten, maar ook voor docenten is het een hele uitdaging om hun verhaal goed te brengen. Ook in Vlaanderen zijn onlangs trouwens vragen gerezen over de Engelse taalbeheersing van professoren. De Vlaamse wetgever besliste dat professoren die in het Engels lesgeven vanaf het academiejaar 2013-14 ook het niveau C1 moeten halen. Intussen bleek dat 10 à 20 procent van de collega’s die de taalttest aflegden niet geslaagd was, wat leidde tot verhitte discussies over de rol en de kwaliteit van het Engels in het universitaire onderwijs. De gevoeligheid van dit thema bleek al uit vroegere symposia van *Res Publica* (zie 2010/2 en 2008/2).

Verder hekelt de auteur de constructie van de eenjarige masteropleidingen. Deze kunnen onmogelijk een voldoende kwaliteit garanderen. Nieuwenburg stelt dat eenjarige masteropleidingen soms zelfs een lager niveau halen dan het derde jaar van de bacheloropleiding, iets wat zou blijken uit de kwaliteit van de master-scripties. Ook in de Vlaamse context blijven de opleidingen politicologie overigens beperkt tot één jaar, hoewel er al lange tijd plannen op stapel staan om tweejarige masters politieke wetenschappen te

organiseren. Tegelijk rijst de vraag naar de noodzaak van onderzoeksmasters. Een ander kritiek punt, volgens Nieuwenburg, betreft de mobiliteit van de studenten. Hoewel het tij wat lijkt te keren, bestaat de hoofdmoot van de masterstudenten nog altijd uit de 'inheemse' studentenpopulatie. Ook de mobiliteit naar een andere stad of naar het buitenland blijft eerder beperkt. Op dit punt komt Don Westerheijden tot een meer positief oordeel. De cijfers die hij aandraagt suggereren dat de mobiliteit weliswaar beperkt is, maar toch toeneemt. Dankzij de 'harde knip' maken studenten een meer bewuste keuze over wat ze gaan doen met hun bachelordiploma. Of dit onmiskenbaar geleid heeft tot een betere kwaliteit van het universitaire onderwijs valt moeilijk te zeggen, maar Westerheijden verzet zich in ieder geval tegen het discours van sommige critici dat vroeger alles beter was.

### Noot

1. Voor neofunctionalisme, zie: Niemann, A. (2006). *Explaining Decisions in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.

## Het Bologna-proces: een politiek experiment in internationaal onderwijsbeleid

Dirk Van Damme (OESO en Universiteit Gent)

25 mei 1998. Ik was adjunct-kabinetschef voor hoger onderwijs bij Vlaams onder-

wijsminister Luc Van den Bossche en zoals vaak nog 's avonds laat aan het werk op kantoor. De minister belde me en riep me naar zijn bureau. Hij schoof me een fax onder de neus, die net uit de machine gerold was, met een wat pompeus ogende tekst met vier handtekeningen onder. Eén ervan sprong onmiddellijk in het oog: die van Claude Allègre, de bekende Franse wetenschapper die een klein jaar eerder minister van onderwijs en onderzoek was geworden in de socialistische regering van Lionel Jospin. Claude Allègre genoot toen een groot gezag onder zijn Europese collega's (veel later door hemzelf vakkundig ondermijnd door zijn negationistische standpunten over klimaatverandering). Hij had zijn collega's van Groot-Brittannië (Tessa Blackstone), Duitsland (Jürgen Ruetters) en Italië (Luigi Berlinguer) uitgenodigd voor de 800ste verjaardag van de Sorbonne en hen zover gekregen een tekst te onderschrijven die, wellicht zonder dat ze het zouden beseffen, in ongeveer tien jaar tijd het uitzicht van het Europese hoger onderwijs drastisch zou wijzigen. Het kabinet van Allègre had de tekst naar alle Europese collega's gestuurd met de vraag of ze per kerende konden laten weten of ze die ook konden onderschrijven. Er was niet veel discussie tussen de minister en mezelf nodig om te beseffen dat we dit document als klein land dat altijd een Europese agenda in onderwijs had ondersteund, snel moesten ondertekenen. De fax werd geretourneerd, met de handtekening van de Vlaamse minister. Ik besepte niet dat dit voorval de komende tien jaar van mijn professioneel leven zou bepalen. Omdat een aantal Europese landen

het leiderschap niet bij de vier grote landen wilde laten, volgde ongeveer een jaar later een nieuwe bijeenkomst in Bologna, waarbij het Bologna-proces formeel boven de doopvont werd gehouden. Maar historisch is het correcter de start bij de Sorbonne-verklaring te leggen.

Het Bologna-proces is in mijn ogen een uiterst succesvol politiek experiment gebleken, maar eerder in weerwil van dan dankzij de kwaliteiten van zijn politiek design. Of misschien toch juist wel? Het proces werd, zeker in de eerste jaren, op een amateuristische wijze gepland en gestuurd, zonder professioneel secretariaat, erg decentraal, met een inclusieve benadering waarbij alle stakeholders zich moesten betrokken voelen, en gebaseerd op veel goede wil en inzet van talloze betrokkenen. Het proces speelde zich af buiten en naast de formele structuren en politieke processen van de parlementaire democratieën, waardoor het vaak een verwijt van 'democratisch deficit' over zich heen kreeg. De fundamentele opties werden nooit echt in de nationale parlementen besproken, laat staan formeel bekrachtigd. Het enige formele kader dat het Bologna-proces met enige legitimiteit zou kunnen dragen hebben, de Europese Commissie, werd bewust buitenspel gelaten, althans in de eerste fase (pas vanaf ongeveer 2004 zou de Commissie een duidelijker rol krijgen). Nochtans leverde het Bologna-proces een vrij dwingend politiek kader, waarachter nationale ministers zich konden verschuilen als ze het politiek in eigen land moesten verdedigen, als ware het een dwingende Europese verordening. Velen hebben aangetoond dat het Bologna-proces geen voldoende juridische

grond had, en zij hebben gelijk, maar dat argument heeft nooit veel belang gehad en heeft het naar mijn gevoel nog steeds niet. De interessante vraag is immers waarom een dergelijk proces zo succesvol kon zijn zonder afdoende juridische of formele politieke dekking.

Een eerste verklaring moet mijns inziens gezocht worden in de dwingende noodzaak van zijn doelstellingen, geconstrueerd met het manifeste onvermogen van de formele politieke structuren en processen om die doelstellingen te realiseren. Onderwijs was door de nationale lidstaten bewust buiten de Europese integratie gehouden, zeer ten onrechte overigens. De Europese Commissie had (en heeft) op basis van de Europese verdragen nauwelijks bevoegdheden op het vlak van onderwijs en kon slechts via een erg brede interpretatie van mobiliteit enige doelstellingen aan de lidstaten opleggen. Slechts veel later zouden de 'open method of co-ordination' en de Lissabon-strategie aan de Commissie een kader bieden om dwingende convergentiemaatregelen aan de lidstaten op te leggen op terreinen waar de verdragen haar slechts geringe bevoegdheid gaven.

Nochtans was de sociale en economische omgeving waarin onderwijs functioneerde, drastisch aan het veranderen. De eengemaakte arbeidsmarkt (1992) en de vrije mobiliteit in Europa botsten tegen het gebrek aan wederzijdse erkenning en zelfs het totaal gebrek aan 'leesbaarheid' ('readability') van nationale kwalificaties. Dit creëerde een structureel spanningsveld dat eind jaren negentig onoplosbaar leek. Dat was niet zozeer een probleem voor bureaucraten; het was een structureel

probleem geworden in het maatschappelijk functioneren van onderwijs en vooral voor de jonge mensen die met dit falen van het systeem werden geconfronteerd. Ik heb het steeds totaal onbegrijpelijk en moreel onaanvaardbaar gevonden, hoe blind universiteiten waren (en eigenlijk nog steeds zijn) voor de gevolgen van de Europese arbeidsmarkt: Vlaamse universiteiten leveren diploma's aan jonge mensen af waarvan ze vaak niet weten of ze 50km verder, in een ander land, nog enige juridische geldigheid of reële waarde hebben. Afgestudeerden die dramatische brieven schreven aan onderwijsministers over diploma's die in een ander Europees (!) land via de gebruikelijke, trage en onnodig bureaucratische procedures niet erkend geraakten, waren een kleine minderheid, maar fungeerden wel als alarmbel voor een veel ernstiger onderliggend probleem. De Lisbon Convention (1997) – de belangrijke internationale conventie over de erkenning van kwalificaties die een jaar voor de Sorbonne-verklaring in de context van de UNESCO was goedgekeurd – en de processen en structuren die erdoor werden opgezet, vormden een stap vooruit, maar dit stelsel was niet krachtig genoeg om het wijdverspreide protectionisme en de waanbeelden over de superioriteit van de eigen nationale of institutionele curricula onderuit te halen. Nobele kernwaarden van de Europese universitaire traditie zoals academische vrijheid en instellingsautonomie waren verworpen tot academisch protectionisme en een 'blijf-van-mijn-erf'-mentaliteit. De nationale beleidskaders waren te eng geworden om de reële uitdagingen aan te pakken.

De politieke methode die werd aangenomen was de tweede belangrijke reden voor het succes van het Bologna-proces. Misschien omdat ze de dwingende noodzaak ergens wel beseften, hebben de ondertekenende ministers de Sorbonne- en Bologna-verklaringen nooit als een zoveelste betekenisloze internationale tekst beschouwd. Het heeft me van in het begin verbaasd hoe ernstig de meeste landen de politieke ambities namen, vooral de kleinere Europese landen. Eigenaardig genoeg namen de vier landen van de Sorbonne-verklaring nooit echt het voortouw, maar verschoof het zwaartepunt vrij snel naar de kleinere landen, waaronder zeker ook Vlaanderen en Nederland. Het waren de kleinere Europese landen die al vrij vroeg de nodige nationale implementatiestappen zetten en het proces onomkeerbaar maakten.

Een ander cruciaal kenmerk van de gehanteerde politieke methode is de cruciale rol van de stakeholders. Een van de verstandigste beslissingen – hoewel ik betwijfel of het ooit ergens echt werd 'besloten' – is om een breed netwerk van betrokken stakeholders te construeren dat een dragende en sturende rol zou spelen. De instellingen en rectorenconferenties, verenigd in de EUA (voor de universiteiten) en EURASHE (voor de hogescholen), waren soms defensief en argwanend, maar namen toch een structureel positieve houding aan. De studentenorganisaties – verenigd in ESIB, later omgevormd tot de European Students' Union (ESU) – zagen een kans om op internationaal vlak een beslissende rol te spelen, die ze vaak op nationaal niveau niet hadden. De kwaliteitszorgorganisatie

ties – internationaal verenigd in ENQA – werden van in het begin bij het proces betrokken, wat het een noodzakelijke inhoudelijke dimensie en bekommernis om kwaliteit bezorgde. Samen vormden deze organisaties de zogenaamde 'E4' en zij werden al gauw erkend als belangrijke steunpilaren van het proces door wie de ministers zich in hun besluitvorming graag lieten leiden. Onder meer via deze organisaties, en de talloze vergaderingen die grote groepen experts en betrokken actoren mobiliseerden, vertakte het proces zich tot diep in de vezels van het Europese hoger onderwijs. Daardoor kreeg het 'proces' ook vele kenmerken van een 'sociale beweging', inclusief het zendingstreven en enthousiasme dat sociale bewegingen karakteriseert.

Een derde kenmerk van de politieke methode – en eveneens een beslissende factor in het succes van het Bologna-proces – is gesitueerd in de aard van het besluitvormingsproces zelf. De besluitvorming gebeurde in vaak kleine, maar cumulatieve stappen. Die stappen waren klein genoeg om gedeeld en gesteund te worden door alle actoren, maar tegelijk belangrijk en inhoudelijk betekenisvol genoeg om er een onomkeerbaar geheel van te maken. Ook de eerder sceptische partners en ministers zagen zich geconfronteerd met een trein die niet meer kon gestopt worden en waarop ze maar beter konden opstappen, op straffe van eenzaam achter te blijven. Tijd werd een cruciale factor; dat is trouwens ook de reden waarom we van een 'proces' en niet zozeer van een 'verklaring' spreken als het over Bologna gaat. Bologna ging van in het begin over een tijdsspanne van tien

jaar, lang genoeg om iedereen gerust te stellen, kort genoeg om er de vaart in te houden.

Het besluitvormingsproces was cumulatief van aard: elke volgende stap bouwde voort op de vorige. In het begin werden de grote doelstellingen afgesproken, die als het ware de grondvesten en de algemene richting van het proces definieerden. Maar gedurende de eerste jaren waren de beslissingen zelf niet echt zwaarwegend, eerder aanmoedigend en ondersteunend. Het was pas vanaf 2004-2005 dat echt cruciale beslissingen werden genomen, maar zij volgden als het ware uit het eerder opgebouwde raamwerk. Vaak werd gezegd dat het proces zelf belangrijker was dan de eigenlijke inhoud van de beslissingen, en daar zit enige waarheid in. Door de vele kleine beslissingen werd voortdurend het Europese huis van het hoger onderwijs opgebouwd. Bologna werd niet gerealiseerd door één grote beslissing, maar door een incrementeel proces dat richting en overtuigingskracht had. Eigenlijk was het een 'flow' zoals gedefinieerd door Mihály Csíkszentmihályi (1990). Mochten we het kunnen herdefiniëren, dan zouden we beter kunnen spreken van de 'Bologna flow'.

Vandaag besef ik dat het Bologna-proces een groot politiek experiment was. Het was een politiek besluitvormingsproces, zonder sterke juridische 'backing' of parlementaire dekking, maar wel met grote kracht en impact. Het deelt kenmerken met wat we 'soft law' zijn gaan noemen. In mijn ogen zullen dergelijke politieke processen van internationale convergentie de dominante vorm van besluitvorming worden op vele cruciale domeinen die ons in de globaliserende eenentwintigste

eeuw zullen bezighouden. Internationale organisaties zijn er niet de eigenlijke actoren van, maar geven er een 'huis' en legitimiteit aan. 'Global governance' komt er niet door expliciet en bewust politiek design, maar door incrementele convergentie via processen die veel gemeen zullen hebben met wat het Bologna-proces geweest is.

Rest de vraag naar de impact van het Bologna-proces, met name op de kwaliteit van het onderwijs. De impact van Bologna was en is erg groot, niet alleen op de structuren van de nationale systemen. Ik ben het dus eens met commentatoren zoals Sir Peter Scott (2012) die het Bologna-proces een katalysator van onderwijshervorming en -innovatie noemen. In vele landen – in Vlaanderen meer dan in Nederland overigens – was de overgang naar de nieuwe kwalificatiestructuur van bama een unieke gelegenheid om de curricula grondig te herzien. Structuurwijzigingen, zoals de recente 'inkanteling' van de academische hogeschoolopleidingen in de universiteiten in Vlaanderen, hadden en hebben een enorme impact op de inhoud en kwaliteit van het onderwijs en dit grotendeels ten goede. Door Bologna kwam er een versterking van kwaliteitszorgarrangementen in de deelnemende landen. Ondanks alle ergernis over administratieve overlast, kostprijs en bureaucratisering, zorgde de kwaliteitszorg ervoor dat de ondergrens inzake onderwijskwaliteit werd opgetrokken. Externe dwang zorgde voor ingrepen door kwaliteitszorginstanties, maar ook voor auto-censuur in de instellingen, die in een regime van academische zelfregulering niet mogelijk waren gebleken. Mobiliteit en credit-transfer genereerden meer

transparantie in de verschillen en gelijkenissen in het Europese hoger onderwijs.

Convergentie, transparantie en 'readability' vormen mijns inziens de juiste concepten om de betekenis en impact van Bologna te vatten. Sommigen menen dat de impact van Bologna gering is, omdat de Europese hogeronderwijsruimte nog steeds erg verschillende realiteiten huisvest. Die verschillen werden en worden ook beter zichtbaar. Maar Bologna is gelukkig nooit een proces van nivellering geweest en het zou een zware vergissing zijn te denken dat dit ooit de bedoeling was. Bologna heeft naar mijn gevoel een proces van differentiatie en diversifiëring in gang gezet. Meer transparantie zorgt immers voor een grotere neiging tot distinctie en tot op zekere hoogte ook voor meer competitie, en dit distinctiestreven zorgt zelf ook voor meer kwaliteit. Automatische erkenning van diploma's en transfer van credits was nooit de bedoeling. Wel zijn instellingen en opleidingen met elkaar in gesprek gekomen, ook door flankerende programma's zoals het Europese Tuning-project dat een erg inhoudelijke en disciplinespecifieke focus aan het Bologna-proces toevoegde. Zelfs erg idiosyncratische opleidingen ontdekten de gelijkenissen maar ook de onderlinge verschillen.

Hogeronderwijsbeleid in Europa is door Bologna definitief van aard en inhoud veranderd. Bologna was geen complot van het Europese bedrijfsleven, was geen samenzwering van de Europese Commissie tegen de lidstaten, was geen kuiperij van tegenstanders van academische excellentie. Het was een politiek experiment, met eigen kenmerken en processen, dat

een enorme impact en betekenis had. Het succes van Bologna kan een les zijn voor andere beleidsdomeinen die eveneens willen ontsnappen aan het keurslijf van nationale structuren en wetgeving.

### *Bibliografie*

Csikzentmihályi, M. (1990). *The Psychology of Optimal Experience*. New York: Harper & Row.

Scott, P. (2012). *The Guardian* 3 april 2012 en <http://www.theguardian.com/education/2012/apr/30/bologna-process-key-european-university-success?newsfeed=true>.

## Internationalisering of kwaliteit?

Paul Nieuwenburg (Universiteit Leiden)

Laat ik maar beginnen met een paar clichés. De ervaringen met de zogeheten bamastructuur zullen per opleiding verschillen. Zelf ben ik als docent en bestuurder betrokken geweest bij de invoering, hervorming en uitvoering van de structuur in diverse departementen en faculteiten, van bestuurskunde via rechtsgeleerdheid tot politieke wetenschap. Al deze omgevingen, die eigenlijk helemaal niet zo verschillend zijn, laten over het algemeen eenzelfde beeld zien. Dit maakt deze ervaringen natuurlijk niet minder persoonlijk, maar misschien iets gezaghebbender.

Eén ding is zeker: ik kan niet concluderen dat de invoering van deze structuur *per se* geleid heeft tot een verhoging of

verlaging van het niveau van onderwijs. Grosso modo denk ik dat de invoering van de bamastructuur als zodanig weinig invloed heeft op de kwaliteit van het onderwijs. Er zijn (veelal tweejarige) masterprogramma's met een hoog niveau, en er zijn (veelal eenjarige) masterprogramma's die gewoonweg geen hoog niveau kunnen hebben. Er zijn misschien parallelle en misschien collaterale ontwikkelingen die meer invloed hebben gehad op het (jowel) dalende niveau van de onderwijskwaliteit. Wel kan ik proberen een aantal factoren te isoleren die van invloed zijn op dit niveau.

Het duidelijkst zijn deze ontwikkelingen waar te nemen bij het mastergedeelte. In veel opleidingen werd de oude tweefasestructuur simpelweg in tweeën geknipt en ontstonden in plaats van 1 + 3-constructies 3 + 1-constructies. Lange tijd zijn de inspanningen om de instroom van masterstudenten te vergroten of in ieder geval op een constant peil te handhaven gericht geweest op het continueren van de instroom uit de eigen bachelors in de zogeheten doorstroommaster. Er druppelden weliswaar wat studenten van buitenaf naar binnen, maar de hoofdmoot bestond uit de inheemse studentenpopulatie. Dit had een aantal logische gevolgen. Bij de meerderheid van de studenten kon iets als een gemeenschappelijke basis aan kennis en vaardigheden worden verondersteld. Dit betekende dat, om het onderwijsniveau te handhaven, studenten van buitenaf werden onderworpen aan 'schakelprogramma's', 'premastercursussen' of 'conversion courses'. Ik kan me levendig de eindeloze en blaartrekkende bestuursvergaderingen en departementscommissievergaderingen herinneren over (de financiering van) deze bijspijkertrajec-



ten. Docenten waren over het algemeen niet gelukkig met het doceren van dergelijke schakelcursussen. Studenten evenmin.

Anderzijds leverde deze prille constellatie absurde situaties op, waarbij door een Nederlandse docent omwille van soms één buitenlandse student aan groepen van twintig in gebrekkig Engels werd gedoceerd. Aanvankelijk kwam de veelgeroemde internationalisering maar langzaam op gang. Ik ben er niet zeker van of zij al in volle gang is. Als ik in die periode als opleidingsdirecteur met studenten sprak, dan bleek dat zij er vaak weinig voor voelden om na drie (of meer) jaar bacheloropleiding de vertrouwde nestgeur op te geven voor een masteravontuur in het buitenland of zelfs maar in een andere Nederlandse studentenstad. Velen voelden zelfs weinig voor een andere opleiding binnen dezelfde universiteit. Vervolgens ontstonden er hier en daar discussies onder onderwijsbestuurders over de vraag of bachelorstudenten niet verplicht moesten worden een deel van hun opleiding (een trimester, semester of een heel jaar?) aan een buitenlandse universiteit door te brengen. Dergelijke discussies werden door sommigen geduid als de impliciete onderkenning van het mislukken van de internationaliseringsambitie. Was de bamastructuur niet bedacht om studenten na hun bacheloropleiding naar het buitenland te lokken?

Het tij lijkt wat te keren. Meer en meer studenten van andere opleidingen, van andere universiteiten in binnen- en buitenland lijken onze masterprogramma's te kiezen, terwijl de cijfers uitwijzen dat tegelijkertijd meer en meer van onze bachelorstudenten hun academische heil elders zoeken. Dit zouden voorstanders

van de bamastructuur natuurlijk moeten toejuichen. Er zitten echter nog wat haken en ogen aan deze ontwikkeling. 'Internationalisering' is een doel op zich geworden voor beleidsmakers, maar de vraag blijft of ze de kwaliteit van het academisch onderwijs in alle opzichten ten goede komt.

De beheersing van het Engels bij zowel studenten als docenten is op zijn zachtst gezegd erg wisselend. Het blijkt dat ook studenten die van buitenaf toegelaten zijn tot een masterprogramma en de vereiste Toefl-score kunnen overleggen soms belabberd Engels spreken en schrijven. Het lezen van papers van 'non-native speakers' kan nog steeds een bijzonder avontuurlijke, maar vooral tijdrovende aangelegenheid zijn. Ook voor docenten is het Engels (toch een taal waarvan de beheersing door ons Nederlanders stelselmatig overschat wordt) bij tijd en wijle een probleem. Het geven van onderwijs in een vreemde taal als het Engels levert in de praktijk problemen op. Lapwerk met cursussen in academische talencentra leveren lang niet altijd het gewenste resultaat op. Het presenteren van eigen onderzoek aan collegae is echt een andere tak van sport dan een divers samengestelde groep studenten die het (Engelse) vakjargon nog niet beheersen in te wijden in dat jargon.

De internationalisering heeft echter niet alleen effecten op de samenstelling van de studentenpopulatie. Aangezien masterprogramma's doorgaans in het Engels worden gedoceerd, is het aantrekkelijker om buitenlandse collegae aan te trekken. Deze zijn lang niet altijd 'native speakers of English', maar dat is wel vaak de enige taal waarin zij met collega's en studenten moeten communiceren. Weliswaar krijgen

zij de contractuele verplichting opgelegd binnen een aantal jaren het Nederlands zo te beheersen dat zij in de Nederlandstalige bachelor kunnen worden ingezet. Daartoe wordt zelfs een aantal talencursussen vergoed door het instituut. Maar er zitten weinig tot geen consequenties aan deze eis: het contract van een buitenlandse collega zal niet worden opgezegd, omdat hij of zij de Nederlandse taal niet machtig is. Zoals een inmiddels (naar Engeland) vertrokken ex-collega het puntig formuleerde: “it is not *rational* to learn Dutch”. Zelfs niet als je aan een Nederlandse universiteit werkt. Is dat juist het punt van internationalisering?

Meer en meer ben ik de internationalisering gaan zien als een doelstelling die lang niet altijd verenigbaar is met de kwaliteit van het onderwijs. Tenzij er een hoge mate van specialisatie mogelijk is binnen een masterprogramma, is een eenjarige masteropleiding eigenlijk te kort om een acceptabel niveau te halen. Luttel 60 ECTS is erg weinig om van een student Frans een politiek filosoof te maken. Dit is vooral te merken in het niveau van de masterscripties (sorry, ik moet natuurlijk zeggen *master theses*). In ieder geval binnen mijn eigen vakgebied is het niveau daarvan gekelderd. Studenten moeten het regime van een scriptieseminar (uiteraard, een *thesis seminar*) ondergaan om niet al te zeer op de rendementen te drukken. Een door strakke regimentatie afdwangende rendementsstijging heeft geresulteerd in wat ik niet anders kan interpreteren dan als een niet minder indrukwekkende kwaliteitsdaling.

Maar waar we echt aan zullen moeten wennen, is het idee dat het onderwijsniveau in wat nog steeds onze ‘doorstroommaster’ is wel eens onder dat van het derde

bachelorjaar zou kunnen komen te liggen. Dit is wel een effect van de bamastructuur. Sommige buitenlandse collegae die aan Amerikaanse en Engelse universiteiten gedoceerd hebben verzekeren me dat dit ‘heel normaal’ is. Dit is misschien de werkelijke verandering: voor wie nog steeds denkt in termen van de cumulatieve opbouw van het oude doctoraal is dit een bittere pil. Hoe is het in vredesnaam mogelijk dat het *vierde* jaar op een lager pitje kan staan dan het *derde* jaar? Als we het onderwijsniveau willen handhaven of verhogen, zullen we dus moeten investeren in de bacheloropleidingen. Dat mogen dan de Nederlanders doen.

## Bama: wat betekent de knip?

Don Westerheijden (Universiteit Twente)

De eerste en grootste verandering ten gevolge van het Bologna-proces was de invoering van de bachelor-masterstructuur (bama) in het hoger onderwijs. Bologna heeft als strategische doelen mobiliteit binnen Europa te vergemakkelijken voor studenten en afgestudeerden, en om Europees hoger onderwijs aantrekkelijker te maken op de wereldmarkt, met als ultiem doel de Europese economieën slagvaardig te maken in de globaliseringsrace. Eén gezamenlijke onderwijsstructuur met bama als kern in alle, nu 47, landen van de EHEA (European Higher Education Area) zou daarvoor de voorwaarden moeten scheppen.

Bama is de zoveelste herstructurering van ons hoger onderwijs. In de jaren 1980 mislukte de tweefasestructuur, omdat de tweede fase van het 4 + 2 (of +

meer)-model werd wegbezuinigd—alleen promotieassistenten in opleiding (AiO's) hielden we daarvan over en een paar ontwerpersopleidingen. De vierjarige eerste fase (vijfjarig in natuur en techniek, nog langer in medicijnen) werd gedefinieerd als handhaving van het oude drs.-niveau en werd na 2002 opgesplitst in 3 + 1 (3 + 2 in natuur en techniek, enz.). Drie jaar bachelor zit in de Europese mainstream; 1 jaar master vereiste in het Bologna-proces strijd om een passende definitie, want er zijn weinig landen met zo'n korte tweede cyclus, zeker in combinatie met een driejarige eerste cyclus. Ter vergelijking: 4 + 2, zo ongeveer onze pre-1980 situatie, is bijvoorbeeld de Russische interpretatie van Bologna, al is 3 + 2 het in Europa meest voorkomende (maar in tegenstelling tot wat soms beweerd wordt niet verplichte) model. Voor de Nederlandse hogescholen (hbo) veranderde overigens weinig: die hadden al een vierjarige bachelor.

Aan het eerste, propedeusejaar, veranderde onder bama eveneens weinig: de selecterende en verwijzende functie daarvan bleef gehandhaafd, omdat 'selectie aan de poort' tot voor kort taboe was (uitzonderlijke numerus fixus daargelaten). Aan dat taboe wordt vooral sinds de prestatieafspraken van 2012 gemorrelt. We zijn nu tot 'matching' gevorderd.

Voor universiteiten komt de vraag op: is bama een herintroductie van een administratieve knip als het oude kandidaats-examen, of betekent het meer? De 'harde knip' die in Nederland sinds enkele jaren geldt (studenten mogen pas aan hun masteropleiding beginnen als ze de bachelor geheel hebben afgerond), suggereert dat het meer is: het bachelordiploma moet

volgens de beleidstheorie symbool staan voor een moment van bewuste keuze. Ga ik werken of studeer ik meteen door? En waar? Kom ik later terug? (Beleid wil graag levenslang leren stimuleren, zolang het de overheid niets kost.) De direct na Bologna groeiende praktijk van soepele overgang in een doorstroommaster, ook als er nog 'een paar' bachelorvakken moesten worden afgerond, stond een serieuze bachelorcyclus in de weg. Goed dat daaraan een einde kwam, lijkt me.

Werkgevers in Nederland waren gewend aan hbo-bachelors; wat ze van universitaire bachelors moesten verwachten, wisten ze niet zo erg goed, merkten we bij de evaluatie van de invoering van bama in 2008. Toen, vóór de crisis, waren de werkgelegenheidscijfers voor universitaire bachelors echter wel goed: 96,0% (masters: 97,0%). De Vereniging van de universiteiten (VSNU), die de wo-monitor verzorgt, verzamelt alleen werkgelegenheidscijfers van masters, dus recentere cijfers over bachelors heb ik niet. Misschien is dat politiek van de VSNU, maar statistiek is natuurlijk ook dat universiteitsstudenten bijna allen meteen doorgaan naar een masterstudie. De uitstroom van bachelors naar de arbeidsmarkt was in 2008 miniem; zo'n 95% studeerde verder. Het aandeel dat niet op de automaat doorstroomde maar mobiel werd, nam wel toe. Verwacht over marktaandelen en winst/verlies geen openbare landelijke statistieken: dat ligt gevoelig, nog afgezien van de moeilijkheid om dat alles te administreren. Willekeurig voorbeeld: een brief van de Radboud Universiteit uit begin 2013 toonde dat het aandeel aan de RU doorstuderende studenten daalde van

94% naar 81% tussen 2009 en 2011 en dat per saldo daar in 2009 een kleine ‘winst’ (meer binnenkomende masters dan uitstromende bachelors) was van 1%, maar 11% ‘verlies’ in 2011; de mastermarkt is dynamisch en groeiend.

Groei is er ook in het aantal hbo-bachelors dat in een masterstudie instroomt, meestal aan een universiteit. In het hbo ontstaan de laatste jaren steeds meer ‘professional master’-studies, maar in 2013 zijn het er pas 138 (gestegen van 112 in 2006), tegenover 798 in het wo (dat aantal groeide zo’n 10% in die periode). Naar schatting maken hbo-instromers gemiddeld 15-20% van alle masterstudenten in universiteiten uit. Dat voor hen premastertrajecten nodig zijn, is gegeven de nadruk op onderzoeksvaardigheden in de universiteit begrijpelijk, al was dat in het Bologna-idee niet voorzien. ‘Een bachelor is een bachelor’, was kort gezegd de bedoeling. Van buitenlandse bachelors geloven we dat blijkbaar eerder dan van die uit de universiteit of hogeschool om de hoek. ‘Diplomamobilititeit’, dus naar het buitenland gaan voor een hele opleiding, zien we dan ook sterk toenemen sinds bama. Het zijn er nu – met meeneembare studiefinanciering – zo’n 20.000, 3% van alle ingeschreven studenten. Dat is weinig, in EHEA-vergelijking.

Leidt dat alles tot betere afgestudeerden? Ik heb geen cijfers om daarop antwoord te geven: als de werkloosheid van afgestudeerden in de laatste jaren is opgelopen (maar dat valt met goed 4% in 2012 nog mee), kunnen we de oorzaak minstens zo goed in de conjunctuur zoeken als in de kwaliteit van het hoger on-

derwijs. Het voordeel dat de maatschappij moet hebben van meer (bachelor)gediplomeerden vanuit universiteiten in plaats van drop-outs (ook een van de doelen met bama) kan niet erg groot zijn, omdat de meesten die zo ver komen immers doorgaan voor een master. Uitvallers zijn er echter nog steeds, en nog steeds niet veel minder dan vóór bama. Wel is er een beweging om uitval met minder leed (en schulden) te laten gebeuren, namelijk in het eerste jaar, door een bindend studieadvies, in plaats van na vele jaren ‘eeuwig student’-bestaan.

Bama biedt zeker kansen op beter ingerichte studies. De invoering ervan betekende dat er goed kon worden nagedacht over wat we met bachelor- en masterstudies wilden. Duitse collegae klagen erover dat door Bologna de vijfjarige studie in drie jaar gepropt moest worden. Geen wonder dat dan de kwaliteit omlaag gaat! Maar dat ligt niet aan Bologna, dat ligt aan de domme invulling ervan door het collectieve Duitse professoraat. Misschien mede door die ervaring zijn in 2005 Standards and Guidelines voor kwaliteitszorg in de EHEA geïntroduceerd. In combinatie met de – vreselijk abstract en bureaucratisch klinkende – kwalificatieraamwerken betekenen de Standards and Guidelines dat, geïnspireerd door de Tuning-projecten voor vele vakgebieden, nu van alle studies in de EHEA verwacht wordt dat ze Europa-wijd uitwisselbare leeruitkomsten definiëren en van daaruit hun curriculum – en examinering! – opzetten. Leeruitkomsten in termen van kennis, vaardigheden en attitudes. Vooral die laatste lijken nogal eens vergeten te worden, omdat ze minder gemakkelijk te

operationaliseren zijn dan de andere twee elementen: wat is academische vorming in de eenentwintigste eeuw? Ik hoop dat voor de volgende accreditatie per opleiding de kans aangegrepen wordt om de gewenste leeruitkomsten nog eens goed te doordenken, zowel voor bachelor- als voor masterprogramma's. Officieel moeten accreditoren daarop letten...

Voor de Duitse collegae was er blijkbaar een 'Gouden tijd' vóór Bologna. Ik denk dat dat al sinds Plato een mythe is, maar ik moet hen nageven dat je simpelweg meer tijd hebt om interessante dingen te leren als je een studie van vijf jaar hebt waarover je gerust 6½ jaar mag doen, zoals ik rond 1980 deed. Bij hoeveel scripties van masters-na-vier-jaar kom je nu nog tegen dat de epistemologische grondslagen van het masteronderzoek worden geadstrueerd met Popper en Lakatos (of welke wetenschapsfilosoof dan ook)? Hopelijk lukt dat nog in de researchmasters. Researchmasters zijn een mooie innovatie die we aan bama te danken hebben en die na 20 jaar een vijfjarige studie in de gamma- en alfadisciplines terugbrengt, maar dat betreft natuurlijk een kleine minderheid van de studenten. En die studenten worden nogal eens geacht in een 'graduate school arrangement' daarna hun proefschrift in drie jaar te schrijven. Dan is de researchmaster teruggebracht tot een sigaar uit eigen doos. Anderzijds nemen we in Nederland tegenwoordig de doctoraaldissertatie erg serieus – misschien niet in vergelijking met mijn 'gouden tijd' of nog langer geleden tijd toen promoveren een hoogtepunt in en na een lange academische carrière was, maar

wel in vergelijking met de EHEA-praktijk, waarin 'course work' en een kleine dissertatie (nog steeds zonder Popper of Lakatos) de driejarige regel lijken te worden.

Kortom, ik zie in bama positieve elementen. De belangrijkste is dat studenten na de eerste cyclus een bewuste keuze voor al dan niet doorstuderen kunnen maken – en dat steeds meer ook feitelijk doen, in binnen- en buitenland. De verbeterde doorstroming van hbo naar universitaire masters is een ander positief element. Beide punten bezie ik dan op macroniveau. Op microniveau is ook mijn subjectieve ervaring dat 'vroeger alles beter was'. Vroeger leidden we echter veel minder studenten op, voor andere rollen, in een andere maatschappij. Was dat echt beter? We moeten onze verwachtingen expliciet maken (volgens Tuning) en bijstellen. Omlaag bijstellen in zekere zin, maar vooral ook in andere richtingen.

Tommy Wieringa had het in *Joe Speedboot* over de Alles-Wordt-Minder-Mannen. Ik heb geen zin om met zulke types op een bankje op de dijk te gaan zitten.

### Bibliografie

Westerheijden, D.F., Vossensteyn, H., Cremonini, L., Kottman, A., Soo, M., De Weert, E. ... & Redder, L. (2008). *New Degrees in the Netherlands: Evaluation of the Bachelor-Master Structure and Accreditation in Dutch Higher Education*. In *Beleidsgerichte studies Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.